



**El emprendimiento  
es de todos**

**Minhacienda**

## 1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Congresista  
**JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ**  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Ciudad

*Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria No. 103 de 2018 Cámara "por el cual se expide la ley estatutaria que desarrolla el derecho fundamental al mínimo vital de la población de la tercera edad y se dictan otras disposiciones".*

Respetado Vicepresidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto crear un "*programa de auxilio económico al adulto mayor*," para aquellas personas que no alcancen a cumplir los requisitos de ley para acceder a la pensión de vejez y que se encuentren en condición de vulnerabilidad. El monto a pagar a manera de mesada pensional a cada uno de los beneficiarios equivaldrá a ocho (8) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMDLV).

De acuerdo con el proyecto, para acceder a este auxilio se requerirá: ser colombiano, mayor de 60 años, pertenecer a los niveles 1 y 2 del Sisbén, carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir y no ser beneficiario de ningún otro subsidio relacionado con el adulto mayor. La cobertura del programa será progresiva, así: para el primer año una cobertura del 40% de la población que no esté adscrita a los programas de subsidio relacionado con el adulto mayor, el segundo año una cobertura del 30% del censo, y a partir del tercer año en adelante una cobertura del 30% de la población adulta restante. Para la cuantificación de los beneficiarios las administraciones municipales deberán realizar el censo de la población de la tercera edad dentro del primer año.

Frente a la propuesta, sea lo primero decir que el proyecto bajo estudio desconoce los avances sociales y económicos que el Gobierno nacional viene realizando respecto a la protección del adulto mayor, como es el Programa Colombia Mayor, el Programa de Ahorro Voluntario (Beneficios Económicos Periódicos – BEPS) y el mismo Sistema General de Pensiones (SGP).

En el caso del *Programa Colombia Mayor*, creado con la ley 100 de 1993<sup>1</sup>, se busca aumentar la protección del adulto mayor desamparado que no cuenta con una pensión o que vive en la indigencia o pobreza extrema. Para pertenecer

---

<sup>1</sup> "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**  
Código Postal 111711  
Commutador (57 1) 381 1700  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)



a este programa, además de encontrarse en una situación de pobreza<sup>2</sup>, es necesario que el beneficiario sea colombiano, haya residido en el territorio nacional por espacio de 10 años y tener mínimo 3 años menos de la edad de pensión (54 años para mujeres y 59 para hombres). Las personas que sean beneficiarias del subsidio pueden recibirlo bien sea mediante un pago directo –dinero- o a través de un beneficio indirecto –ayudas mecánicas- mediante servicios básicos suministrados a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor (CBA). El valor de subsidio varía de un municipio a otro y va desde los \$80.000 hasta los \$150.000 y se otorga cada dos meses. Actualmente, existen aproximadamente 1.5 millones de personas afiliadas, las cuales se benefician de este programa, con cargo a los recursos de la subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional (FSP)<sup>3</sup>. Para el otorgamiento de dichos subsidios se han proyectado para la vigencia 2019 un total de recursos cercanos a los \$1.4 billones<sup>4</sup>.

En cuanto a los *Beneficios Económicos Periódicos*, estos pertenecen al Servicio Social Complementario definido a partir de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005<sup>5</sup>, la Ley 1328 de 2009<sup>6</sup>, los lineamientos del CONPES social 156 de 2012 y el Decreto 604 de 2013<sup>7</sup>. Este mecanismo de ahorro voluntario, de bajo monto a largo plazo, tiene como población objetivo a los trabajadores que devenguen mensualmente menos de un salario mínimo, que no cumplan los requisitos para una pensión del SGP. Este instrumento permite acumular aportes de este sistema bajo ciertas condiciones, obtener recursos del régimen subsidiado en pensiones y cuenta con incentivos puntuales a cargo del Estado representados en los gastos de acumulación<sup>8</sup> y desacumulación de la cuenta. Los aportes realizados al programa solo podrán ser solicitados hasta el cumplimiento de edad de 57 años, si es mujer, o 62 años, si es hombre. Actualmente, existen alrededor de 369 mil personas ahorrando en el programa.

Sin perjuicio de las anteriores alternativas, es preciso señalar que el SGP garantiza a la población colombiana el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte. Está compuesto por el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En el RPM los requisitos para obtener la pensión de vejez son: edad (57 años si es mujer o 62 años si es hombre) y haber cotizado un mínimo de 1300 semanas en cualquier tiempo, salvo las excepciones dadas por la transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993. En el RAIS, el derecho a la pensión de vejez, en sus diferentes modalidades (renta vitalicia inmediata, retiro programado o retiro programado con renta vitalicia o cualquiera otra autorizada), se efectiviza en favor del afiliado a la edad que cada uno de ellos escoja, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual le permita obtener una pensión mensual superior al 110% del SMLMV. Actualmente, existen del orden de 14 millones de personas afiliadas al RAIS y 6 millones al RPM.

Del anterior análisis se desprende que el proyecto de ley estatutaria en estudio desconoce la existencia de programas orientados a cumplir con la finalidad de garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de los derechos de los adultos mayores y desestimula la cultura del aporte al régimen de pensiones y al programa de beneficios económicos.

<sup>2</sup> Carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentran en una de estas condiciones: Viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo legal mensual vigente, viven en la calle y de la caridad pública, viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo legal mensual vigente. Residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o asisten como usuario a un Centro Diurno.

<sup>3</sup> El FSP fue creado por el artículo 25 de la Ley 100 de 1993. "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

<sup>4</sup> Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>5</sup> "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política".

<sup>6</sup> "Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones".

<sup>7</sup> "Por el cual se reglamenta el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)".

<sup>8</sup> Los BEPS cuentan con un subsidio del Estado del 20% del ahorro -incentivo periódico-.

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700

[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)



Particularmente, (i) *frente al SGP*: generaría por efecto que muchas de las personas afiliadas a éste dejen de cotizar al intuir que no es necesario construir una pensión porque irremediablemente van a recibir un subsidio económico a la edad de 60 años; (ii) *respecto a los BEPS*: no serían suficientes los incentivos periódicos y puntuales para motivar el ahorro de las personas afiliadas a este programa a pesar de recibir una subvención en un futuro. *Para el caso de Colombia Mayor*, la iniciativa desconoce las políticas sociales existentes a favor del adulto mayor. En este sentido, atenta contra el principio de unidad e integralidad de la seguridad social que incluye la protección a la vejez. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-674 de 2001 manifestó:

*"Aunque no aparecen explícitamente consagrados en la Carta, la Corte ha entendido que la Constitución incorpora también los principios de unidad e integralidad de la seguridad social, en virtud de los cuáles, la ley no sólo debe amparar a las personas frente a las principales contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de la población (integralidad) sino que, además, esa protección debe hacerse de manera que haya articulación y cohesión entre las políticas, las instituciones, los regímenes, los procedimientos y las prestaciones destinadas a alcanzar los fines de la seguridad social (unidad). Y esto es así, no sólo porque el sistema de seguridad social debe proteger a las personas frente a los riesgos, sino que debe hacerlo de manera eficiente, pues los recursos son siempre limitados."* (Negrilla fuera de texto).

Además, la garantía de un mínimo vital a favor de la población de la tercera edad debe responder a políticas eficientes que busquen políticas sostenibles<sup>9</sup>. En este orden, la Ley 1251 de 2008<sup>10</sup> establece como uno de los principios rectores para la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores por parte del Estado, la eficiencia, entendida como *"el criterio económico que revela la capacidad de producir resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo"*<sup>11</sup>. Por lo anterior, las políticas del Estado deben estar orientadas a la optimización de los recursos disponibles y la maximización de resultados.

De otra parte, la propuesta de ley resulta inconstitucional por varias razones. La primera de ellas es que el derecho a un subsidio económico, tal y como lo establece el proyecto, podría desincentivar la realización del pago de aportes de cotización que los trabajadores deben hacer al SGP, afectando la financiación de sus pensiones y las de los futuros pensionados, circunstancia que atenta contra el principio de solidaridad intergeneracional.

En segundo lugar, la propuesta afectaría la sostenibilidad financiera del SGP. De acuerdo con el artículo 48 de la Carta Política, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005<sup>12</sup>, establece que el Estado garantizará la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional y consagra que las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de ese Acto Legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas. Frente a este deber constitucional, la Corte Constitucional mediante sentencia C-078 de 2017 ha señalado lo siguiente:

*"Así las cosas, como la sostenibilidad financiera es un principio constitucional que debe ser consultado en la dirección y control del sistema de seguridad social, las medidas que se adopten para alcanzar tal fin son necesarias, máxime si como en el asunto sub examine no se evidencia la lesión de un derecho sino el límite para acceder a un eventual beneficio"*.

<sup>9</sup> Sentencia SU 1073 de 2012 *"es el principio de eficiencia, el sustento para que se tenga como criterio orientador la sostenibilidad financiera autónoma del sistema integral de seguridad social en pensiones"*.

<sup>10</sup> *"Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores"*.

<sup>11</sup> Literal n del artículo 4 de la 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"*.

<sup>12</sup> *"Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"*.



De lo anterior se desprende que desde el año 2005 la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones goza de respaldo constitucional y se convierte en un imperativo para el legislador en el ejercicio de hacer las leyes en materia pensional. Mandato que se vulnera en el presente caso al desincentivar el financiamiento de las pensiones, generando un riesgo financiero en el sistema pensional. En ese sentido, por cuenta de ofrecerse una alternativa a la población adulta mayor, se podría generar un riesgo mayor que impactaría el acceso real y efectivo a las pensiones de los colombianos. No sobra decir que la optimización de los recursos para la realización de los fines del Estado debe ser valorada por el legislador a través de medidas coordinadas con la legislación vigente y financieramente sostenibles.

En tercer lugar, con este proyecto se desmejoraría la situación del adulto mayor al establecer como requisito para acceder al subsidio una edad superior (60 años) a la establecida en los diferentes programas sociales existentes a favor del adulto mayor (57 años si es mujer o 62 años si es hombre), sin que existan razones de proporcionalidad, necesidad y adecuación que justifiquen la medida<sup>13</sup>. Luego, el proyecto de ley en este sentido estaría siendo regresivo, lo que vulneraría el principio de progresividad, trayendo por efecto su inconstitucionalidad.

En cuarto lugar, el artículo 2 del proyecto establece que el auxilio económico del adulto mayor consistirá en una prestación económica en dinero "a manera de mesada pensional". Esta expresión va en contravía de lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005<sup>14</sup>, según el cual para que una persona pueda adquirir el derecho a pensión se hace necesario cumplir con los requisitos de edad, tiempo de servicio y/o semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley. En este caso, el auxilio económico del adulto mayor no cumple con ninguno de los requisitos señalados en la ley, pues como lo expresa la misma iniciativa dicha prestación busca otorgarse a la población de la tercera edad que no alcanzó a cumplir los requisitos de ley para acceder a la pensión de vejez. En ese orden, el proyecto resulta incoherente en tanto establece como requisito para acceder a la prestación económica no haber cumplido los requisitos legales para adquirir una pensión, pero a la vez permite acceder a la reiterada prestación económica "a manera de mesada pensional".

A su vez, esa expresión va en contravía del inciso 6, artículo 1 del mismo Acto Legislativo, el cual de manera expresa establece que ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. La Corte Constitucional mediante sentencia T-581A-2011 precisó que de acuerdo con el ordenamiento y la jurisprudencia, "la suma que reciba un pensionado por concepto de mesadas pensionales no podrá, en ningún caso, ser inferior (...) al salario mínimo legal mensual vigente, como protección a los derechos al trabajo, a la igualdad, al mínimo vital y a la dignidad humana de quienes después de toda una vida de labores, cumplen con los requisitos para acceder a su pensión de jubilación, de acuerdo con la normatividad vigente".

Finalmente, con el fin de estimar el impacto fiscal de la iniciativa, se observa que al ser aprobado el auxilio económico del adulto mayor en el monto de 8 SMDLV, es decir (\$208.331)<sup>15</sup>, se generaría un incremento en los gastos de la Nación que no está en consonancia con las metas fiscales que ha establecido el Gobierno nacional. De esta manera,

<sup>13</sup> En la Sentencia C-038 de 2004 se dijo que si se utiliza como presupuesto de justificación de la regresividad de un derecho social (...) se debe constatar, "(i) que las medidas no fueron tomadas inopinadamente, sino que se basaron en un estudio cuidadoso, y (ii) que el Congreso analizó otras alternativas, pero consideró que no existían otras igualmente eficaces que fueran menos lesivas, en términos de la protección del derecho al trabajo. Y (iii) finalmente debe el juez constitucional verificar que la medida no sea desproporcionada en estricto sentido, esto es, que el retroceso en la protección del derecho al trabajo no aparezca excesivo frente a los logros en términos de fomento.

<sup>14</sup> "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política".

<sup>15</sup> Tomando por referencia el salario mínimo legal diario vigente para 2018



como en el Proyecto de Ley en estudio no se está indicando cual es la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, se está incumpliendo lo dispuesto en la Ley 819 de 2003<sup>16</sup>.

*"Artículo 7. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...)"*

De acuerdo con los criterios señalados en el proyecto, para el año 2019 el total de la población beneficiaria sería del orden de 2.325.264 personas<sup>17</sup>. La meta de cobertura planteada en el proyecto en el primer año (40%) equivaldría a 930.106 personas. Sin embargo, como actualmente el FSP tiene una cobertura mayor –subcuenta de subsistencia-, a través del programa Colombia Mayor, se asume que en el primer año de aplicación de la medida se cobijaría a toda esa población (1,5 millones de personas), con un costo mensual de 8 SMDLV (\$208.331), o anual de \$2.499.974. En ese sentido, para el primer año el proyecto representaría un costo de \$3,8 billones, a los cuales, si se descuentan los recursos que se tienen previstos para la Subcuenta de Subsistencia del FSP en la vigencia 2019 (1.4 billones), Subcuenta que financia el programa Colombia Mayor, implicaría un costo neto adicional superior a los \$2.4 billones, valores que se encuentran discriminados en el siguiente cuadro:

<sup>16</sup> "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones". "Artículo 7. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...)"*

<sup>17</sup> Según las proyecciones de población del DANE, para el año 2019 se tendrían alrededor de 6.198.875 personas mayores de 60 años, de los cuales tiene en cuenta que aproximadamente el 38% de la población se encuentra en los niveles 1 y 2 del Sisbén (de acuerdo a la clasificación utilizada para el régimen subsidiado en salud), la cual se asume que se trata de personas que no tienen capacidad de pago o recursos familiares para su manutención.



**Tabla 1.**  
**Costo del Proyecto de Ley para el primer año con una cobertura del 40%**

<b>AÑO 1 (2019)</b>	
1. Adultos Mayores Total Nacional (60 años en adelante)	6.198.875
2. Población niveles 1 y 2 del Sisbén	38%
3. Adultos Mayores - Niveles 1 y 2 del Sisbén = (1)*(2)	2.325.264
4. Cobertura propuesta - Año 1 = (3)*40%	930.106
5. Cobertura FSP (subcuenta Subsistencia)	1.517.300
6. COBERTURA BASE - Año 1 = Max{(4);(5)}	1.517.300
7. Cobertura (en %) = (6)/(3)	65%
8. SMDLV	\$ 26.041
9. Subsidio a Otorgar - por Mes - por beneficiario = (8)*8	\$ 208.331
10. Subsidio a Otorgar - por Año - por beneficiario = (9)*12	\$ 2.499.974
11. Costo programa - Año 1 = (6)*(10)	\$ 3.793.211.157.120
12. FSP - Subcuenta Subsistencia	\$ 1.377.108.432.062
13. COSTO NETO ADICIONAL - Año 1 = (11)-(12)	\$ 2.416.102.725.058

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- y Administradora de Recursos de la Seguridad.  
Cálculos: Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para el segundo año, esto es la vigencia 2020, se tiene previsto en el proyecto lograr la cobertura del 70% de la población. Potencialmente representaría un costo neto adicional que rondaría los \$2,9 billones, como se puede observar en el siguiente cuadro:

**Tabla 2.**  
**Costo del Proyecto de Ley para el segundo año con una cobertura del 70%**

<b>AÑO 2 (2020)</b>	
1. Adultos Mayores Total Nacional (60 años en adelante)	6.440.778
2. Población niveles 1 y 2 del Sisbén	38%
3. Adultos Mayores - Niveles 1 y 2 del Sisbén = (1)*(2)	2.416.004
4. Cobertura propuesta - Año 2 = (3)*70%	1.691.203
5. Cobertura FSP (subcuenta Subsistencia)	1.517.300
6. COBERTURA BASE - Año 2 = Max{(4);(5)}	1.691.203
7. Cobertura (en %) = (6)/(3)	70%
8. SMDLV (Incremento 3%)	\$ 26.823
9. Subsidio a Otorgar - por Mes - por beneficiario = (8)*8	\$ 214.581
10. Subsidio a Otorgar - por Año - por beneficiario = (9)*12	\$ 2.574.974
11. Costo programa - Año 2 = (6)*(10)	\$ 4.354.802.874.286
12. FSP - Subcuenta Subsistencia	\$ 1.418.421.685.024
13. COSTO NETO ADICIONAL - Año 2 = (11)-(12)	\$ 2.936.381.189.262

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- y Administradora de Recursos de la Seguridad.  
Cálculos Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



A partir del año 3 (vigencia 2021) en adelante, año para el que se esperaría llegar al 100% de cobertura de la población adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad, el costo adicional a lo que actualmente se tiene contemplado a mediano plazo para el Programa Colombia Mayor, sería del orden de **\$5,2 billones anuales**, valor que se encuentra discriminado en el siguiente cuadro:

**Tabla 3.  
Costo del Proyecto de Ley para el tercer año con una cobertura del 100%**

1. Adultos Mayores Total Nacional (60 años en adelante)	6.692.121
2. Población niveles 1 y 2 del Sisbén	38%
3. Adultos Mayores - Niveles 1 y 2 del Sisbén = (1)*(2)	2.510.286
4. Cobertura propuesta - Año 3 = (3)*100%	2.510.286
5. Cobertura FSP (subcuenta Subsistencia)	1.517.300
6. COBERTURA BASE - Año 3 = Max{(4);(5)}	2.510.286
7. Cobertura (en %) = (5)/(3)	100%
8. SMDLV (incremento 3%)	\$ 27.627
9. Subsidio a Otorgar - por Mes - por beneficiario = (8)*8	\$ 221.019
10. Subsidio a Otorgar - por Año - por beneficiario = (9)*12	\$ 2.652.223
11. Costo programa - Año 3 = (6)*(10)	\$ 6.657.836.670.467
12. FSP - Subcuenta Subsistencia	\$ 1.460.974.335.575
13. COSTO NETO ADICIONAL - Año 3 = (11)-(12)	\$ 5.196.862.334.892

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- y Administradora de Recursos de la Seguridad.  
Cálculos Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es pertinente aclarar que el anterior cálculo podría ajustarse en la medida que se implemente la iniciativa y se conozca información puntual sobre los ingresos individuales, o familiares, así como las condiciones de habitabilidad de cada potencial beneficiario, de manera que sólo con la información detallada al respecto, caso por caso, proveniente de un censo poblacional se podría calcular con precisión el referido impacto. Asimismo, es preciso señalar que el costo adicional que se tiene proyectado, esto es **\$5,2 billones anuales**, iría creciendo anualmente como consecuencia del incremento ajustado del auxilio económico con base en IPC y por el mayor número de beneficiarios que eventualmente accedan al programa, dado el envejecimiento de la población colombiana.

De otra parte, el proyecto de ley en los literales a) y c) del artículo 4 establecen que las administraciones municipales, por contratación de personal externo realizarán un censo de la población mayor a sesenta años, por una única vez, y crea el Sistema Nacional del Censo del Adulto Mayor, que sería operado por el Ministerio del Trabajo y gestionado por las administraciones municipales<sup>18</sup>.

Al respecto, es importante decir que en la actualidad existen listados censales de las poblaciones especiales beneficiarias de los subsidios del Programa de Adulto Mayor, reporte que es realizado por las autoridades responsables de la información, a través de la Plataforma de Intercambio de Información (PISIS) del Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) que administra el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así las cosas, si se cuenta con la información que se requiere para el otorgamiento de los subsidios, resulta improcedente e inconveniente la elaboración de un censo de la población de la tercera edad, por parte de las alcaldías

<sup>18</sup> Las administraciones municipales deberán nutrir ese sistema a través de un censo de la población de la tercera edad dentro del primer año a la entrada en vigencia de esta Ley.



municipales, a través de la contratación de personal externo a las entidades territoriales, puesto que conllevaría un gasto innecesario que generaría un impacto fiscal a esas entidades y un desgaste administrativo. Hoy día las administraciones municipales pueden consultar y verificar la información existente para la asignación del subsidio a las personas de la tercera edad que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Con el fin de estimar el impacto que el Sistema Integral de Información de la Protección Social podría representar únicamente para el Ministerio del Trabajo en cuanto a su creación y administración (sin contar con la realización del Censo por los municipios), se podrían tomar por referencia los gastos que se requieren para la puesta en marcha del "Observatorio Laboral para la Educación", a cargo del Ministerio de Educación Nacional, esto es, alrededor de \$3.051 millones<sup>19</sup>, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento del mismo.

En conclusión, la propuesta de ley representaría una carga financiera excesivamente alta con repercusiones directas sobre el Presupuesto General de la Nación de manera recurrente, sin que se prevea o se cuente con los recursos suficientes para su implementación en las proyecciones de mediano plazo del sector trabajo.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Ley del asunto y en consecuencia solicita, respetuosamente, evaluar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

**LUIS ALBERTO RODRIGUEZ OSPINO**

Viceministro Técnico

OA/J/DGPP/JDGRESS/DAF  
APPC/CAFC/JAGA  
UJ 184 - 2019

H.R. Juan Carlos Willis Ospina - Ponente  
H.R. José Elver Hernández Casas - Autor  
H.R. Silvio José Carrasquilla Torres - Autor  
H.R. Germán Alcides Blanco Álvarez - Autor  
H.R. Jaime Felipe Lozada Polanco - Autor



Al responder cite radicado: 20193.40022192 Id: 3586  
Folios: 4 Fecha: 2019-02-12 09:41:17  
Anexos: 0  
Remitente : MINISTERIO DE HACIENDA  
Destinatario: JAIME FELIPE LOZADA POLANCO (Otros)

Con copia a:

Dra. Amparo Yaneth Calderon Perdomo – Secretaria Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

<sup>19</sup> Actualizado por IPC a precios de 2018.