



Recibido  
en la Presidencia  
Sept 16/2020

Septiembre de 2020

## PROPOSICIÓN

Adiciónese un párrafo y modifíquese el Artículo 44 del Proyecto de Ley 296 de 2020 Cámara, 185 de 2020 Senado "POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021", el cual quedará así:

"ARTÍCULO 44o. Con los ingresos corrientes y excedentes de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad Pensional se podrán financiar programas de la Subcuenta de Subsistencia de dicho Fondo, para la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, en los términos del Decreto 3771 de 2007, compilado por el Decreto 1833 de 2016 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Autorícese al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS para ejecutar los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional que financien el Programa Colombia Mayor en los términos del párrafo 2 del artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020, **y aumentese CIENTO CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$150.000.000) a los recursos asignados.**

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Auméntese el cupo de beneficiarios del Programa Adulto Mayor en un 5% del actual total de beneficiarios activos, a partir del inicio de la vigencia fiscal del año 2021."

Cordialmente,

**JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS**  
Representante a la Cámara por el Tolima

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de Colombia, desde su Preámbulo, ha desarrollado el Estado Social de Derecho con un gran catálogo de garantías para la sociedad colombiana, con especial protección a los grupos poblacionales más afectados, de manera histórica y permanente, como las personas de la tercera edad.

Es así como en el art. 46 Superior estatuye como deber del estado, la familia y la sociedad la protección de las personas mayores, y aún más asertivo fue el constituyente al darle el deber al Estado de garantizarle, a los adultos mayores, la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

La H. Corte Constitucional en sentencia T-025/15 reiteró la consolidación del mínimo vital de las personas de la tercera edad como derecho fundamental inmerso dentro de otro, del mismo rango, como lo es la seguridad social, y agregó:

**“La jurisprudencia constitucional ha sido consistente en el sentido de reconocer la existencia de un derecho fundamental constitucional al mínimo vital en cabeza de las personas de la tercera edad, derivado de múltiples mandatos constitucionales en los que se reconocen, entre otros, los derechos a la vida digna (art. 11, C.P.), a la integridad personal (art. 12, C.P.), a la seguridad social integral (art. 48, C.P.) y a la salud (art. 49, C.P.). En otras palabras, la Constitución Política contempla una serie de sujetos que necesitan de un “trato especial” por la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran. En particular, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48). En relación con estos sujetos, la Corte ha sentado la doctrina del derecho fundamental a la seguridad social. Así se le ha dado preciso alcance al mandato constitucional de defender, prioritariamente, el mínimo vital que sirve, necesariamente, a la promoción de la dignidad de los ancianos (C.P., artículos 1º, 13, 46 y 48)”. (Subrayas y negrillas fuera de texto)**



Es por esto que el Estado, en cabeza del legislador, debe de realizar acciones tendientes a proteger la población mayor colombiana, más a los ancianos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad manifiesta; en este tópico la Corte Constitucional en sentencia T-252/17 expresó:

*Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.*

*Respecto de los adultos mayores existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas. **Sin embargo, el Estado es el principal responsable de la construcción y dirección de este trabajo mancomunado, que debe tener como fin último el avance progresivo de los derechos de la población mayor.***

Así entonces, y bajo la amplia configuración legislativa que posee el Congreso de la República, se hace necesario que se realicen acciones positivas en pro de la población mayor de Colombia, y en punto específico de la garantía fundamental al mínimo vital; la Alta Corporación Constitucional en distintas oportunidades<sup>1</sup>, ha desarrollado el concepto del mínimo vital, desde la sentencia T-426/92, en la medida de que **“el derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.”** Este derecho fundamental busca garantizar que la persona, centro del ordenamiento jurídico, no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o

---

<sup>1</sup> Cfr. entre otras las siguientes sentencias: T-005 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-015 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara); T-144 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-198 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-500 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell); T-284 de 1998 (M.P. Fabio Morón); SU-062 de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).



*valiosos que ellos sean. Tal derecho protege a la persona, en consecuencia, contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco.”.*

Por lo tanto, esta normativa a implementar se hace más garantista del derecho, no solo del mínimo vital, sino de la dignidad humana de las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección constitucional, otorgándole un medio económico de subsistencia mejor que el establecido al día de hoy, ya que como se ha podido demostrar bajo las estadísticas del DANE<sup>2</sup>, que es casi imposible vivir con menos de trescientos mil pesos mensuales.

Por consiguiente, y en aras de proteger a quienes le han aportado tantos años a sus familias y a la sociedad, se crea el auxilio económico de la tercera edad y paliar, sin estrangular el fisco nacional, la situación de muchos ancianos que ni sus propias familias pueden sostener.

Esta norma, netamente social, busca aunarse a las normativas internacionales que conminan al Estado colombiano a proteger a la tercera edad de Colombia; si bien no existe una norma internacional exclusiva, que en su generalidad se dedique por completo a la protección de las personas de la tercera edad, se han creado especificidades al respecto en algunos instrumentos creados con el fin de salvaguardar los derechos humanos.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, el cual hace parte de los tratados internacionales que conforman el Bloque de Constitucionalidad, establece:

*“Art 17: Protección de los ancianos. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas; b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los*

---

<sup>2</sup> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-de-tiempo-e-ingreso>



*ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.*

Como bien lo señala la Sentencia T-025 de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución A46/91, adoptó los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad. Este documento solicita a los Estados a incluir dentro de sus políticas internas los principios de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad para este grupo poblacional. Específicamente, se incorpora el derecho de los adultos mayores a tener acceso a bienes y servicios básicos como “[...] *alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.*” También consagra el derecho que tienen los adultos mayores a tener acceso a otras fuentes de ingresos, a redes de apoyo y cuidado provenientes de su familia, la comunidad y el estado, a servicios sociales que les permitan vivir de manera autónoma, libre e independiente. y dispone que deben “[...] *recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica.*”

Así, desde un ámbito internacional también se protegen los derechos fundamentales de las personas de la tercera edad, a través de disposiciones que exigen a los Estados velar por el cuidado de este grupo poblacional, por lo que con esta ley cumpliría con ese cometido.

Junto a lo anterior, estamos cumpliendo con las recomendaciones que dio a Colombia la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), la cual recalcó que uno de los grandes desafíos para los Estados iberoamericanos es diseñar e implementar políticas y estrategias que, a partir de los postulados de la equidad, la redistribución y la inclusión, permitan a los adultos mayores en condición de pobreza y vulnerabilidad vivir con dignidad.

Esta organización expresó:

*“Fortalecer los programas de apoyo al adulto mayor es beneficiar a las familias reduciendo sus cargas por atención a personas dependientes mayores; es saldar la deuda social con quienes por la informalidad y el desempleo no tuvieron oportunidad de obtener una pensión; es construir*



*futuro, al consolidar en la conciencia colectiva y, especialmente en la de niños y jóvenes, que una comunidad debe ser incluyente e integrada; es hacer sostenible la sociedad, mediante la reincorporación a los ámbitos político, social y económico de quienes con su trabajo la hicieron posible.*

*Surge entonces, como mandato ético, económico y político para los Estados, la construcción de pisos de protección dentro de los sistemas de seguridad social, que permitan coberturas básicas a poblaciones con especial protección constitucional, entre ellas, fundamentalmente los adultos mayores en pobreza. Ese propósito se contiene en la Recomendación 202 de 2012 de la OIT, tanto como se desprende de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas, a la vez que emerge claramente de las disposiciones y principios de la Constitución Política de Colombia y de su desarrollo, a través de la doctrina de la Corte Constitucional.”<sup>3</sup>*

Actualmente se asignaron un número de cupos que alcanzó el 1,6 millones de beneficiarios, lo que incumple claramente con los principios de solidaridad y universalidad que posee el régimen de seguridad social de nuestro país, limitando ostensiblemente la entrada de más personas que requieren de pisos económicos para lograr su subsistencia mínima en condiciones de dignidad.

En Colombia, según el DANE, para el año 2018 se contaba con una población mayor de 59 años de 5.970.956<sup>4</sup>, con una proyección de crecimiento del 3.5% anual. De esta población, el 28,4% pertenece al estrato 1, y el 39,7% pertenece al estrato 2, lo que en sumatoria de ambos porcentajes, oscila en los 4.066.220 de adultos mayores que se encuentran en estos estratos.

Socio-económicamente se tiene demostrado que, las personas que se encuentran en estos estratos, no cuentan con el beneficio de una pensión o un ingreso mensual que les permita alcanzar condiciones de vida digna; el Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento, SABE Colombia, del Ministerio de salud, muestra una situación sumamente preocupante, habida cuenta de que el 57% de la población mayor de 60 años no recibe ni siquiera

---

<sup>3</sup> Recomendaciones dadas desde la página 163 a 169.

<http://fondodesolidaridadpensional.gov.co/portal/documentos/Colombia-mayor-una-vejez-mas-digna-para-un-pais-en-paz.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacional-poblacion-adulta-mayor.pdf> . Pág. 30.



un salario mínimo mensual legal vigente para sufragar sus necesidades básicas<sup>5</sup>, es decir, 3,4 millones de adultos mayores se encuentran en estado de precariedad.

Ahora bien, desde la norma rectora del Presupuesto General de la Nación, se prevé que haya un sostenimiento, o aumento, de la inversión social del Estado, máxime cuando en el Plan Plurianual de Inversiones, específicamente en el Pacto por la Equidad, se cuenta con un ítem específico “Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores”, la cual se le destinan 5.564 millones de pesos<sup>6</sup>, de los cuales se pueden hacer las apropiaciones necesarias y así ayudar a cumplir el cometido de la finalidad del programa Colombia Mayor, dándose cumplimiento a las normas ya citadas.

Por lo tanto, la proposición buscaría que este estado de vulnerabilidad en el que se encuentran parte de las personas de la tercera edad en nuestro país sostenga un nivel de dignidad en sus vidas, se suplan necesidades básicas de ellos y exista una vinculación estatal entre los estamentos nacionales y territoriales para ayudar con el progreso social de nuestros ancianos.

---

<sup>5</sup> <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacional-poblacion-adulta-mayor.pdf> Pág. 31.

<sup>6</sup> Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022. Pág. 14.