

Bogotá, D.C., marzo de 2021

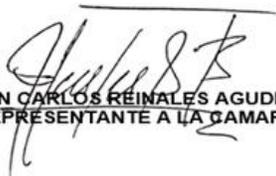
Honorable Representante  
**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ**  
Presidente de la Comisión VII Constitucional Permanente  
Cámara de la Representantes  
E. S. D.

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 209 de 2020 cámara “Por medio de la cual se dictan medidas para la protección del adulto mayor y se fortalece la política de envejecimiento”

Respetado presidente,

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 209 de 2020 cámara “Por medio de la cual se dictan medidas para la protección del adulto mayor y se fortalece la política de envejecimiento”

Atentamente,



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**JUAN CARLOS REINALES AGUDELO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda  
Partido Liberal Colombiano  
**Coordinador Ponente**



**JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
Partido Dignidad  
**Ponente**

## **1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

El presente Proyecto de Ley es iniciativa del Honorable Representante Víctor Manuel Ortiz Joya, el cual fue radicado ante la secretaria General de la Cámara de Representantes, el 21 de julio de 2020, con el número 209 de 2020 y publicado en la gaceta número 690 de 2020.

Posteriormente, el Proyecto de Ley fue enviado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y fueron designados como ponentes, el Honorable Representante Juan Carlos Reinales Agudelo Coordinador ponente y el Honorable Representante Jorge Alberto Gómez Gallego ponente.

## **2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

Esta iniciativa tiene por objeto, promover un control eficiente, coordinado y vigilado de los recursos públicos para el Adulto Mayor, mediante la regulación de la ejecución y el control de los recursos recaudados, a través de la Ley 1276 de 2009.

## **3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES DEL PROYECTO DE LEY**

A través de la Ley 48 de 1986, autoriza la emisión de una estampilla proconstrucción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano, se establece su destinación.

Posteriormente la Ley 687 de 2001 modifica la Ley 48 de 1986, la cual ha venido sufriendo modificaciones que buscan un mejor bienestar a la población adulta del país, es así como con la Ley 1276 de 2009 y la Ley 1315 de 2009, se genera una mejor metodología y comprensión para el manejo de estos recursos, a pesar de todas las modificaciones que ha tenido el manejo de estos recursos aún existen vacíos jurídicos que contribuyen a que los recursos invertidos en los municipios no se hagan en forma adecuada ni controlada.

La situación actual de viven los municipios, los centros vida y los centros de bienestar del adulto mayor, al no contar con una reglamentación precisa que les coordine la forma de asignación de beneficiarios, los montos a cancelar en forma mensual por atención de cada beneficiario, los servicios mínimos requeridos, la forma de control de la inversión de los recursos, la metodología de selección de beneficiarios desde un potencial de posibles, la determinación de periodos de cobertura y los términos precisos de trasferencias de recursos, falencias que no se han subsanado por la no reglamentación precisa de la Ley 1276 y la Ley 1315 de 2009.

La ley actual no regula de manera clara y específica los procedimientos, métodos, criterios, ejecución y control que deben realizar las entidades encargadas de ejecutar los planes programas y proyectos encaminados a lograr el fin establecido en todos los preceptos jurídicos que enmarcan los derechos del adulto mayor.

La motivación del proyecto consiste en mejorar la calidad de vida de las personas de los adultos mayores que se encuentren en estado de vulnerabilidad, de crear conciencia en los diferentes actores (administradores del centro vida y centros de bienestar, administradores que conforman la red pública) y de enfatizar la importancia de la eficiencia que se le debe dar a los dineros provenientes de los de la estampilla para el bienestar del adulto mayor.

La normativa vigente en la actualidad se torna insuficiente para la protección integral del adulto mayor por lo que se hace necesario fijar unos parámetros para que las entidades del Estado tengan las herramientas necesarias para velar por el cuidado del adulto mayor, sin que ellos tengan que vivir con la incertidumbre de que el Estado les brinde o no protección para la garantía de sus derechos fundamentales,

En Colombia existen disposiciones constitucionales que instan al Estado a que implemente, regule y establezca medidas que induzcan a una efectiva protección de los adultos mayores. Por tal razón el artículo 13 constitucional establece el derecho a la igualdad y establece que *“el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, dando con ello aplicación al estado social de derecho”*<sup>1</sup>.

De igual manera, el artículo 49 Constitución Política, establece que los adultos mayores gozarán de la prestación del servicio de salud de todos los habitantes del territorio Nacional y claro al indicar que: *“Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.*

*Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”*<sup>2</sup>.

Se busca el cumplimiento de propósitos de la comunidad adulta, para mejorar la calidad de vida de estos, además del desarrollo personal, la interacción a nivel de grupos, tener en cuenta sus opiniones, sus sueños y expectativas.

---

<sup>1</sup> Artículo 13 de la Constitución Política de Colombia,  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

<sup>2</sup> Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia,  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

La ley 1276 de 2009, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida en su artículo 7 establece 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.<sup>3</sup>*

*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.*

Las estampillas han sido definidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado como tributos dentro de la especie de “tasas parafiscales”, en la medida en que participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, pues constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunas operaciones o actividades que se realizan frente a organismos de carácter público; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado. La “tasa” si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, caso en el cual se definen como tasas administrativas, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de

---

<sup>3</sup> Ley 1276 de 2009 artículo 7

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1276\\_2009.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1276_2009.html)

aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social, caso en el cual se definen como tasas parafiscales que son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por la prestación de un servicio propiamente dicho, sino por contener un carácter social.

## **NECESIDAD DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS**

La Ley 1448 de 2011, por medio de la cual “Se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones” prorrogada mediante la Ley 2078 de 2021, tiene como objetivo la reivindicación de derechos de la población mayor a través de su inclusión en el desarrollo de una política pública de asistencia, atención y reparación a las víctimas.

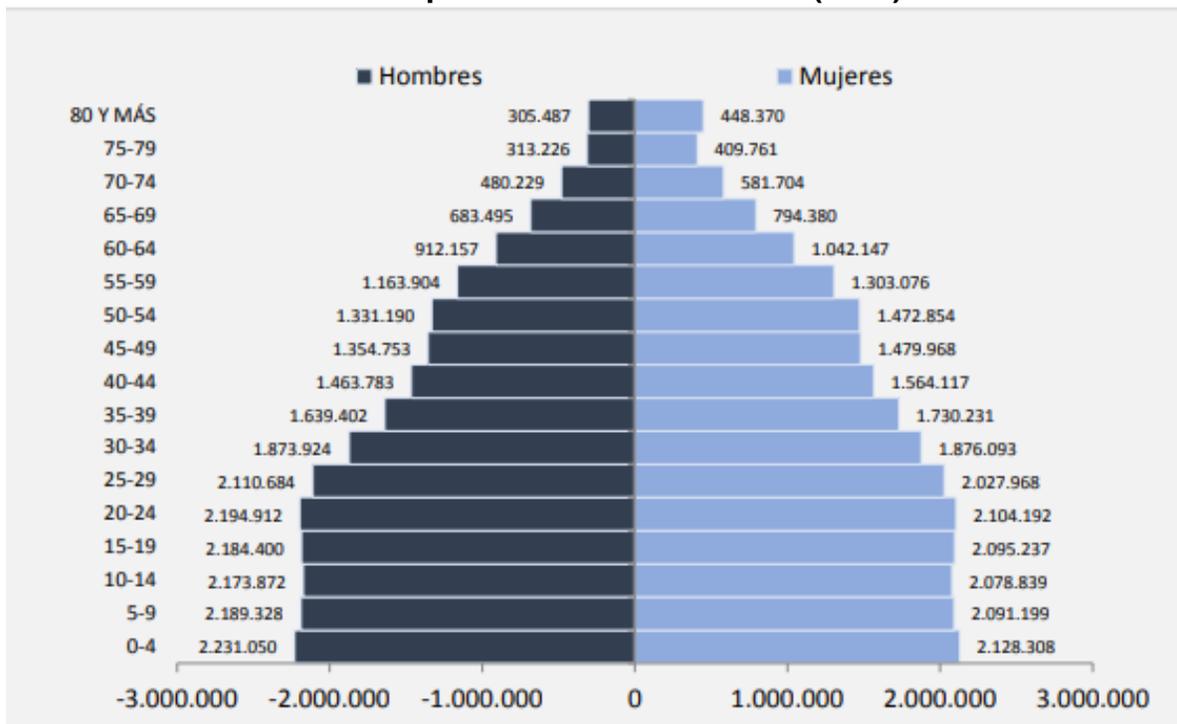
Por lo anterior, con la propuesta buscamos que la Política de Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez incorpore un tratamiento diferencial en favor de la población adulta mayor y víctima del país, pues no se puede dejar de lado que la violencia ha tenido un impacto desproporcionado en la etapa de vejez de la población víctima.

Con la propuesta, se busca que la Política de Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez incorpore un tratamiento diferencial en favor de la población adulta mayor y víctima del país. En este sentido, es necesario tener en cuenta que en Colombia existe un desarrollo normativo que tuvo sus inicios en el año 1992 y que se ha fundamentado en la garantía y protección del ejercicio de los derechos fundamentales de la población mayor, en temas de paz, justicia, reparación y no repetición se resalta la Ley 1448 de 2011 por medio de la cual “*Se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones*”, que tiene como objetivo la reivindicación de derechos de la población mayor a través de su inclusión en el desarrollo de una política pública de asistencia, atención y reparación a las víctimas, lo que exige un enfoque diferencial para esta población, pues no se puede dejar de lado que la violencia ha tenido un impacto desproporcionado en la etapa de vejez de la población víctima, lo que hace necesario el reconocimiento de las habilidades, el conocimiento ancestral y sabiduría de los individuos y colectivos durante este momento del curso de la vida, así mismo se deben resaltar los procesos de resiliencia y las habilidades desarrolladas por las personas mayores para la superación del impacto de los hechos victimizantes, lo que a largo o corto plazo podrá facilitar la creación o implementación de programas estrategias que focalizan recursos y esfuerzos en esta parte de la población.

Las causas del envejecimiento en Colombia son el aumento de la esperanza de vida, disminución de la mortalidad, el control de las enfermedades infecciosas y parasitarias, el descenso de las tasas de la fecundidad, la atenuación del ritmo de incremento de la población y los procesos de migración. Esto ha llevado a un rápido envejecimiento poblacional con cifras como las proporcionadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.

A continuación, se muestra la situación actual de la población adulta mayor en Colombia, según censo realizado en el año 2018.

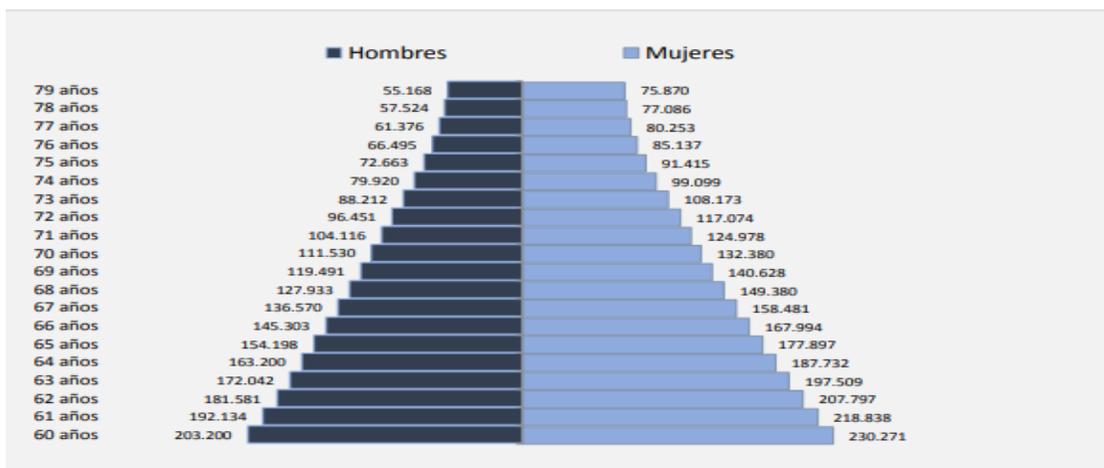
### Pirámide poblacional de Colombia (2018)



4

Fuente: Proyecciones DANE para el 2018

### Población entre los 60 y 79 Años (2018)



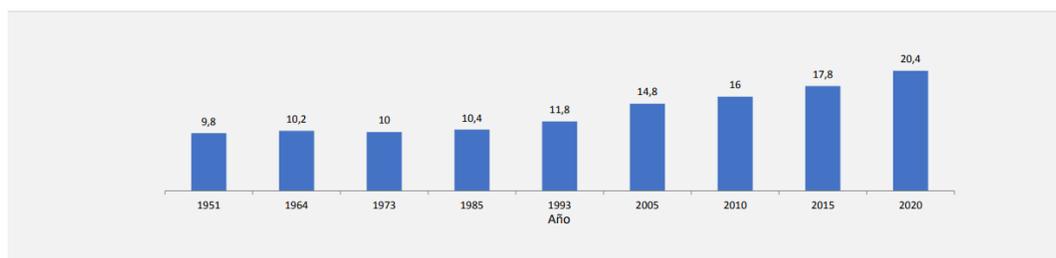
<sup>5</sup>Fuente: Proyecciones DANE para el 2018

<sup>4</sup> Fuente: Proyecciones DANE para el 2018

<sup>5</sup> Fuente: Proyecciones DANE para el 2018

Según el DANE para los años 2015 a 2020 se estima que la esperanza de vida en Colombia ascienda a 76.15 años, siendo para las mujeres de 79 años, y para los hombres de 73 años. La tendencia al envejecimiento se ve con claridad en la siguiente gráfica:

### Índice de dependencia de la población mayor a 59 años (1951-2020)



<sup>6</sup>Fuente: Proyecciones DANE para el 2018

## 4. MARCO NORMATIVO

### 4.1. MARCO CONSTITUCIONAL

El artículo 46 de la Constitución Política establece que:

*“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia<sup>7</sup>.”*

En el mismo sentido el artículo 49 de la Constitución Política establece que:

*“Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.”*

### 4.2. MARCO LEGAL

#### **Ley 1251 de 2008**

Esta ley contempla una serie de disposiciones orientadas a la protección a la vejez, entre las que se destacan las contenidas en los siguientes artículos:

<sup>6</sup> Fuente: Proyecciones DANE para el 2018

<sup>7</sup> Artículo 46 de la Constitución Política de Colombia, [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de Madrid y los diversos tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia.

## **TÍTULO. II POLÍTICA NACIONAL DE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ 2014-2024.**

**Artículo 7°. Objetivos.** El Estado, en cumplimiento de los fines sociales es responsable de la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones encaminadas al desarrollo integral del adulto mayor, para lo cual deberá elaborar la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

2. A través de enfoques multidisciplinarios, integrales e integradores incorporar los problemas del envejecimiento como factores del desarrollo nacional, haciendo partícipe en este propósito a los adultos mayores<sup>8</sup>.

**Artículo 8°. Directrices de política.** En la elaboración de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, el Gobierno Nacional y los entes territoriales tendrán en cuenta las siguientes directrices aplicando en ellas la perspectiva de género como eje transversal:

3. Evaluar y ajustar periódicamente los planes, programas y políticas de envejecimiento y vejez, con el fin de asegurar el cumplimiento de la Constitución y la ley en cuanto a la protección especial para el adulto mayor.

5. Facilitar de manera efectiva la participación de la sociedad civil en los procesos de formulación, ejecución y evaluación de la política pública de vejez y envejecimiento.

6. Determinar los índices de dependencia y de envejecimiento de la población colombiana<sup>9</sup>.

## **TÍTULO. V DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 30. Recursos.** Para el desarrollo de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación además de las establecidas para la atención a población vulnerable, los recursos provenientes del sector privado y de la cooperación internacional; también los autogestionados por los adultos

<sup>8</sup> Ley 1251 del 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33964>

<sup>9</sup> Ley 1251 del 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33964>

mayores, los cuales se invertirán en la elaboración, ejecución, evaluación y seguimiento de la Política Nacional de envejecimiento y vejez y serán administrados por el Fondo de Promoción Social<sup>10</sup>.

**Artículo 32. Evaluación y seguimiento.** El Departamento Administrativo de Planeación Nacional, en coordinación con el Ministerio de la Protección Social, harán el seguimiento técnico, las evaluaciones cuantitativa y cualitativa a la elaboración y puesta en marcha de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez<sup>11</sup>.

**Artículo 33. Informe anual.** El Ministerio de la Protección Social presentará al Congreso de la República un informe anual al terminar cada vigencia fiscal sobre los avances, la ejecución presupuestal y el cumplimiento de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez<sup>12</sup>.

**Artículo 34. Descentralización.** En virtud del principio de descentralización, el Gobierno Nacional y los entes territoriales establecerán planes, programas y proyectos para atención, promoción y fortalecimiento de los derechos de los adultos mayores y preparación para el envejecimiento activo<sup>13</sup>.

**El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022**, tiene el objetivo de generar una política pública para la vejez *“será brindar oportunidades efectivas a los adultos mayores para que tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica, tanto en las áreas rurales como urbanas. Para lograrlo se requieren acciones desde los campos de la salud, la educación/formación, la recreación, el deporte y el trabajo. Igualmente, es necesario desarrollar una oferta de servicios de cuidado y mejorar aspectos institucionales, tanto a nivel nacional como territorial. Concretar estas acciones permitirán que dicha política tenga realmente un enfoque de derechos humanos, de envejecimiento activo y de inclusión social y productiva”*.

El pacto le presta especial atención a la juventud y al adulto mayor desde la concepción del envejecimiento. En la línea “juventud naranja; todos los talentos cuentan para construir país”, se reconoce a los jóvenes como un grupo etario esencial del pacto por la construir país. Los jóvenes de hoy nacieron en los hogares beneficiarios de la política social tradicional de Colombia. La política social moderna tiene como prioridad expandir sus oportunidades a través del acceso a formación para el trabajo, educación técnica, tecnológica y educación superior; y a través de estrategias y programas para su inclusión a mercados de trabajo formal, acceso a activos productivos y a emprendimientos. En la línea “Dignidad y felicidad para todos

---

<sup>10</sup> Ley 1251 del 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33964>

<sup>11</sup> Ley 1251 del 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33964>

<sup>12</sup> Ley 1251 del 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33964>

<sup>13</sup> Ley 1251 del 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33964>

los adultos mayores”, se propone estrategias para hacer del envejecimiento una trayectoria digna, con oportunidades para el cuidado y fuentes de generación de ingresos dignas para los adultos mayores.

**ARTÍCULO 219º. ESTAMPILLA PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:**

**ARTÍCULO 1º.** 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 concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida y el 30% restante, al financiamiento de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como el Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.

**PARÁGRAFO 1.** El recaudo de la estampilla será invertido por la gobernación, alcaldía o distrito en los Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centro Vida y otras modalidades de atención dirigidas a las personas adultas mayores de su jurisdicción, en proporción directa al número de adultos mayores con puntaje SISBÉN menor al corte establecido por el programa y en condición de vulnerabilidad.

**PARÁGRAFO 2.** De acuerdo con las necesidades de apoyo social de la población adulto mayor en la entidad territorial, los recursos referidos en el presente artículo podrán destinarse en las distintas modalidades de atención, programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, siempre que se garantice la atención en condiciones de calidad, frecuencia y número de personas atendidas en los Centros Vida, Centros de Bienestar o Centros de Protección Social, los cuales no debe ser inferiores a las de la vigencia inmediatamente anterior.

**PARÁGRAFO 3.** Los departamentos y distritos reportarán semestralmente, conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, la información sobre la implementación de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor en su jurisdicción.

### 4.3. MARCO JURISPRUDENCIAL

#### **Sentencia T-252/17**

*“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<sup>14</sup>”*

#### **Sentencia C-503/14**

*“Correspondió a la Sala determinar si el artículo 3 de la Ley 1276 de 2009 contenía una medida regresiva en la garantía y goce de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de la tercera edad. El ciudadano demandante consideraba que el cambio de distribución de los recursos de la estampilla para el bienestar del adulto mayor, asignándose un mayor porcentaje a los Centros Vida frente a los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, no era acorde con las funciones asignadas a cada uno de ellos. De igual manera, se estudió si el referido cambio normativo generaba un desconocimiento del derecho a la igualdad, consecuencia de establecer una distribución de los recursos de la estampilla más favorable para los Centros Vida que para los Centros de Bienestar. Para resolver el problema jurídico, la Corporación señaló que la atención integral a la vejez no es asunto exclusivo del ámbito doméstico, sino por el contrario, es un deber también a cargo del Estado colombiano. Es por ello que debe existir una política pública de cuidado de la ancianidad que garantice el goce efectivo de sus derechos, así como su integración a la sociedad. La Corporación consideró que, contrario a lo señalado por el ciudadano, el artículo 3 de la Ley 1276 de 2009 no restringe, sino que amplía la protección a las personas de la tercera edad, y, por tanto, no puede predicarse su naturaleza regresiva. En efecto, el legislador buscó con la expedición de la Ley 1276 de 2009: (i) adoptar un nuevo esquema de atención al adulto mayor no circunscrito a la satisfacción básicas de sus necesidades, sino bajo un concepto de cuidado integral de la vejez, a través de los denominados Centros Vida, (ii) prestar dicha atención integral no solamente a las personas de la tercera edad sin sitio de habitación, sino a la población adulta de los estratos vulnerables clasificados en el nivel I y II del SISBEN y otros según su capacidad de pago y (iii) establecer en todos los municipios la estampilla pro anciano, para fortalecer las fuentes de financiación del cuidado de la vejez, por cuanto algunas entidades territoriales no la habían adoptado. De otra parte, se dijo que la distinción hecha por el legislador se encuentra justificada en las nuevas funciones asignadas a los llamados Centros Vida, y al número de potenciales beneficiarios, es razonable y proporcionada. Sin embargo, la Sala sostuvo que la existencia de los Centros Vida no puede implicar una desatención o desfinanciación de los servicios de alojamiento y demás cuidados de la población mayor indigente, en extrema pobreza y sin sitio de habitación. De igual manera, cabe señalar que, no obstante se encontró que las medidas legislativas adoptadas por el artículo 3 de la Ley 1276 de 2009 no son regresivas,*

<sup>14</sup> Sentencia T 252 del 2017, Corte Constitucional, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-252-17.htm>

*ello no impide que un adulto mayor que encuentre vulnerados o restringidos sus derechos fundamentales frente a situación particular, por ejemplo, en relación con el derecho al alojamiento de los ancianos indigentes, pueda interponer las acciones constitucionales pertinentes, dentro de las que se encuentran, claro está, la acción de tutela como mecanismo de control concreto de constitucionalidad<sup>15</sup>*

Por los argumentos expuestos anteriormente, nos permitimos presentar texto de modificaciones para primer debate del Proyecto de Ley 209 de 2020, “por medio de la cual se dictan medidas para la protección del adulto mayor y se fortalece la política de envejecimiento”

## 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<b>Artículo 1. Objeto.</b> Esta ley tiene por objeto tomar medidas que garanticen la protección de los Adultos Mayores, fortalecer las garantías con las que cuentan los beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 y mejorar el control y gestión de los recursos destinados al cuidado de los Adultos Mayores.	Sin cambios.	
<b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> Serán beneficiarios de esta ley los adultos mayores del país, en especial los beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 o cualquier otra estrategia que la modifique o la reemplace.	<b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> Serán beneficiarios de esta ley los adultos mayores beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 o <u>la norma</u> que la modifique o la reemplace.	Se aclara que los beneficios adicionados por esta ley aplican a los beneficiarios ya establecidos en la le 1276.
<b>Artículo 3. Política Pública Integral del Cuidado y Protección del Adulto Mayor.</b> El Ministerio de Salud, en el año siguiente a la promulgación de esta Ley, ampliará la Política Pública	<b>Artículo 3. Política Pública Integral del Cuidado y Protección del Adulto Mayor.</b> El Ministerio de Salud, en el año siguiente a la promulgación de esta Ley, ampliará la Política Pública Decenal de	Se incluye la referencia a la ley 1448 del 2011 para vincular el enfoque diferencial con los adultos mayores que son víctimas del conflicto.

<sup>15</sup> Sentencia 503 del 2014, Corte Constitucional, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-503-14.htm>

<p>Decenal de Envejecimiento y Vejez, con planes, programas y metas anualizadas para poder continuar en la búsqueda del cumplimiento del artículo 46 de la Constitución Nacional. Todo gasto de orden nacional que busque atender esta población deberá estar justificado en los lineamientos de esta política pública.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La anterior disposición podrá ser el lineamiento guía para la formulación y ejecución de los recursos que los entes territoriales destinen a la atención de la población adulta Mayor.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La política pública de la que trata el presente artículo se deberá formular e implementar aplicando principios rectores que incluyan la participación, la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales.</p>	<p>Envejecimiento y Vejez, con planes, programas y metas anualizadas.</p> <p>Todo gasto de orden nacional que busque atender esta población deberá estar justificado en los lineamientos de esta política pública.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La anterior disposición podrá ser el lineamiento guía para la formulación y ejecución de los recursos que los entes territoriales destinen a la atención de la población adulta Mayor.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La política pública de la que trata el presente artículo se deberá formular e implementar aplicando principios rectores que incluyan la participación, la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales, <b><u>incluyendo los principios y postulados de la Ley 1448 de 2011 que aplican a la población adulta mayor y víctima del país.</u></b></p>	
<p><b>Artículo 4. Política de Preparación Para el Retiro.</b> Todo trabajador afiliado a una Caja de Compensación gozará de programas destinados a la preparación de su retiro y la ayuda psicosocial para el momento en que finalice su vida laboral, por lo menos 2 veces por cada año trabajado. El programa se deberá</p>	<p><b>Artículo 4. Política de Preparación Para el Retiro.</b> Artículo 4. Política de Preparación Para el Retiro. Todo trabajador afiliado a una Caja de Compensación Familiar al que le falten 5 o menos años para alcanzar la edad de pensión gozará de programas destinados a la preparación de su retiro y la</p>	<p>Se limita el acceso a estos programas para los trabajadores cercanos a alcanzar la edad de pensión.</p>

<p>formular e implementar aplicando principios que incluyan la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales. El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia.</p>	<p>ayuda psicosocial para el momento en que finalice su vida laboral. Los programas se formularán e implementarán aplicando principios que incluyan la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales. El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia.</p>	
<p><b>Artículo 5. Política de Capacitación para cuidadores y cuidadoras del Adulto Mayor.</b> Las Cajas de Compensación Familiar deberán crear programas especiales de capacitación para los cuidados del Adulto Mayor y hará parte de la estrategia de protección al cesante para que estos puedan vincularse a los programas que se ejecuten dentro de la política del Adulto Mayor por parte de las Cajas de Compensación Familiar. El programa se deberá formular e implementar aplicando principios que incluyan la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales. El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia.</p>		<p>Se elimina la obligación de que la capacitación de cuidadores esté a cargo de las Cajas de Compensación. Se incluye este programa dentro de la Política Pública Integral del Cuidado y Protección del Adulto Mayor y se abre la posibilidad de que se desarrolle en convenio con entidades territoriales, EPS y cajas de compensación.</p>
<p><b>Artículo 6. Control a los recursos del Adulto Mayor.</b> La Contraloría General de la Nación realizará un informe anual al Congreso de la República recopilando la gestión anual de todos los recursos destinados por el Estado para la atención de la</p>	<p><b>Artículo 5. Control a los recursos del Adulto Mayor.</b> La Contraloría General de la Nación realizará un informe anual al Congreso de la República recopilando la gestión anual de todos los recursos destinados por el Estado para la atención de la</p>	<p>Cambia numeración</p>

<p>población adulta Mayor del país. Su presentación se realizará en las Comisiones Séptimas Conjuntas, con presencia de los Ministerios de trabajo y salud y la Superintendencia de Subsidio Familiar o quien haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para la recolección de la información relacionada con la gestión de recursos de los entes territoriales, la Contraloría General de la Nación coordinará este informe con las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.</p>	<p>población adulta Mayor del país. Su presentación se realizará en las Comisiones Séptimas Conjuntas, con presencia de los Ministerios de trabajo y salud y la Superintendencia de Subsidio Familiar o quien haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para la recolección de la información relacionada con la gestión de recursos de los entes territoriales, la Contraloría General de la Nación coordinará este informe con las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.</p>	
<p><b>Artículo 7. Atención preventiva en salud.</b> Las Empresas Promotoras de Salud deberán establecer planes, para poder progresivamente, implementar una prestación de atención preventiva en salud integral de manera domiciliaria a los beneficiarios del Ley 1276 de 2009, por lo menos una vez cada mes. La atención deberá ser integral, que busque prevenir cualquier daño en la salud de los beneficiarios de los Centro de Vida y Centros de Bienestar.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Adicionalmente las Empresas Promotoras de Salud prestarán ayuda logística y de capital humano a los centros beneficiarios de la</p>	<p><b>Artículo 6. Atención preventiva en salud.</b> En el marco de sus funciones, las Empresas Promotoras de Salud establecerán planes, para poder progresivamente, implementar una <u>prestación campañas</u> de atención preventiva en salud integral de los beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 <u>en los Centro de Vida y Centros de Bienestar</u>, por lo menos una vez cada mes. La atención deberá ser integral, que busque prevenir cualquier daño en la salud de los beneficiarios de los Centro de Vida y Centros de Bienestar.</p> <p><del><b>Parágrafo.</b> Adicionalmente las Empresas Promotoras de Salud prestarán ayuda logística y de capital humano a los centros</del></p>	<p>Se precisa la responsabilidad de las EPS.</p>

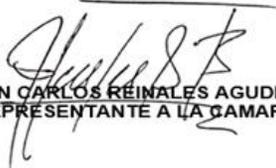
<p>Ley 1276 de 2009, para el control de salud de los Adultos Mayores.</p>	<p><del>beneficiarios de la Ley 1276 de 2009, para el control de salud de los Adultos Mayores</del></p>	
<p><b>Artículo 8. Subsidio para pago de servicios públicos.</b> Los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009, recibirán financiación por parte de los entes territoriales y el gobierno nacional, para subsidiar el pago de servicios públicos. Éste será determinado por la Superintendencia de Servicios Públicos o quien haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En el caso de los entes territoriales distritos especiales y municipios de categorías 1 y 2 este subsidio será obligatorio, mientras que para los municipios de categoría 3, 4, 5 y 6 será optativo.</p>	<p><b>Artículo 7. Subsidio para pago de servicios públicos.</b> Los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009, recibirán <del>financiación por parte de los entes territoriales y el gobierno nacional, para subsidiar el pago</del> <b><u>subsidios en la tarifa de servicios públicos el monto de dichos subsidios será</u></b> determinado en la implementación de la política pública.</p>	
<p><b>Artículo 9. Giro temprano de recursos.</b> Las entidades territoriales obligadas a contratar los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 deberán antes del 15 de enero de cada vigencia fiscal, asignar los recursos y hacer la respectiva contratación teniendo en cuenta el número de Adultos Mayores beneficiados en la vigencia anterior.</p>	<p><b>Artículo 8 Giro temprano de recursos.</b> Las entidades territoriales obligadas a contratar los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 deberán antes del 15 de enero de cada vigencia fiscal, asignar los recursos y hacer la respectiva contratación teniendo en cuenta el número de Adultos Mayores beneficiados en la vigencia anterior</p>	
	<p><b>Nuevo Artículo 9:</b> A más tardar el 10 de enero de cada vigencia fiscal los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009</p>	

	deberán tener actualizado el número beneficiarios.	
<b>Artículo 10. Sanción por el giro de los recursos.</b> Los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 que reciban su giro presupuestal con tiempo de mora, recibirán como compensación por parte de la entidad territorial el monto adicional igual a los intereses durante el tiempo de mora adicional y una sanción determinada por el Gobierno Nacional.	Eliminado	
<b>Artículo 11. Vigencias y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.	<b>Artículo 10. Vigencias y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.	

## 6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, proponemos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar aprobación al primer debate del Proyecto Ley número Proyecto de Ley 209 de 2020, “por medio de la cual se dictan medidas para la protección del adulto mayor y se fortalece la política de envejecimiento” Con el pliego de modificaciones expuesto.

Atentamente,



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**JUAN CARLOS REINALES AGUDELO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda  
Partido Liberal Colombiano  
**Coordinador Ponente**



**JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
Partido Dignidad  
**Ponente**

## 7. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

*“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:*

*(...)*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

***a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general,***

**es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.**

*b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

*f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## 8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 209 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR Y SE FORTALECE LA POLÍTICA DE ENVEJECIMIENTO”

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** Esta ley tiene por objeto tomar medidas que garanticen la protección de los Adultos Mayores, fortalecer las garantías con las que cuentan los beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 y mejorar el control y gestión de los recursos destinados al cuidado de los Adultos Mayores.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Serán beneficiarios de esta ley los adultos mayores beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 o la norma que la modifique o la reemplace.

**Artículo 3. Política Pública Integral del Cuidado y Protección del Adulto Mayor.** El Ministerio de Salud, en el año siguiente a la promulgación de esta Ley, ampliará la Política Pública Decenal de Envejecimiento y Vejez, con planes, programas y metas anualizadas.

Todo gasto de orden nacional que busque atender esta población deberá estar justificado en los lineamientos de esta política pública.

**Parágrafo 1.** La anterior disposición podrá ser el lineamiento guía para la formulación y ejecución de los recursos que los entes territoriales destinen a la atención de la población adulta Mayor.

**Parágrafo 2.** La política pública de la que trata el presente artículo se deberá formular e implementar aplicando principios rectores que incluyan la participación, la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales, incluyendo los principios y postulados de la Ley 1448 de 2011 que aplican a la población adulta mayor y víctima del país.

**Artículo 4. Política de Preparación Para el Retiro.** Todo trabajador afiliado a una Caja de Compensación Familiar al que le falten 5 o menos años para alcanzar la edad de pensión gozará de programas destinados a la preparación de su retiro y la ayuda psicosocial para el momento en que finalice su vida laboral. Los programas se formularán e implementarán aplicando principios que incluyan la igualdad y los enfoques territorial y diferenciales. El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia

**Artículo 5. Control a los recursos del Adulto Mayor.** La Contraloría General de la Nación realizará un informe anual al Congreso de la República recopilando la

gestión anual de todos los recursos destinados por el Estado para la atención de la población adulta Mayor del país. Su presentación se realizará en las Comisiones Séptimas Conjuntas, con presencia de los Ministerios de trabajo y salud y la Superintendencia de Subsidio Familiar o quien haga sus veces.

**Parágrafo 1.** Para la recolección de la información relacionada con la gestión de recursos de los entes territoriales, la Contraloría General de la Nación coordinará este informe con las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.

**Artículo 6. Atención preventiva en salud.** En el marco de sus funciones, las Empresas Promotoras de Salud establecerán campañas de atención preventiva en salud integral de los beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 en los Centro de Vida y Centros de Bienestar.

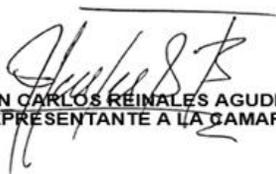
**Artículo 7. Subsidio para pago de servicios públicos.** Los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009, recibirán subsidios en la tarifa de servicios públicos el monto de dichos subsidios será determinado en la implementación de la política pública.

**Artículo 8 Giro temprano de recursos.** Las entidades territoriales obligadas a contratar los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 deberán antes del 15 de enero de cada vigencia fiscal, asignar los recursos y hacer la respectiva contratación teniendo en cuenta el número de Adultos Mayores beneficiados en la vigencia anterior.

**Nuevo Artículo 9:** A más tardar el 10 de enero de cada vigencia fiscal los centros beneficiarios de la Ley 1276 de 2009 deberán tener actualizado el número beneficiarios.

**Artículo 10. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

Atentamente,



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**JUAN CARLOS REINALES AGUDELO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda  
Partido Liberal Colombiano  
**Coordinador Ponente**



**JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
Partido Dignidad  
**Ponente**