

Bogotá D.C. marzo 2022

Honorable Representante
JAIRO CRISTO CORREA
Presidente Comisión VII Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 390 de 2021 Cámara *“Por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 390 de 2021 Cámara *“Por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”*. El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Objeto del proyecto
- III. Exposición de motivos
 - a. Justificación de los autores
 - b. Marco normativo
 - c. Consideraciones de los ponentes
 - d. Bibliografía
- IV. Pliego de modificaciones
- V. Posibles conflictos de interés
- VI. Proposición
- VII. Texto propuesto a primer debate

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA:

El presente proyecto de ley fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Representantes autores en la legislatura 2019-2020, a este último le fue asignado el número 061 de 2019 Cámara, *“Por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”*.

En tal trámite, se presentó ponencia para primer debate en la Comisión Séptima, el día 06 de septiembre del 2019, publicado en Gaceta 813 de 2019. Surtido el trámite en la Comisión, se aprobó en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes el día 05 de diciembre del mismo año, publicado en la Gaceta 1189 de 2019. Sin embargo, el proyecto no contó con la misma celeridad en el Senado de la República, por lo cual, fue archivo conforme lo previsto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Por tal razón, los Representantes autores, Oscar Hernán Sánchez León, José Luis Correa López y Jairo Humberto Cristo Correa, radican nuevamente la presente iniciativa, con el fin de reconocer un subsidio solidario a un sector de la población que es sujeto de especial protección constitucional.

II. OBJETO DEL PROYECTO:

La presente ley pretende establecer el programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.

III. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

a. **Justificación de los autores:**

Envejecimiento

El concepto envejecimiento y/o de adulto mayor ha presentado diferentes definiciones desde el punto de vista de las organizaciones internacional, gubernamentales, sociales y científicas entre otras. El Ministerio de Salud y Protección social, en relación al adulto mayor enmarca su definición como un sujeto de derechos cuya protección depende de su núcleo familiar, el Estado y la sociedad.

Las personas adultas mayores son sujetos de derecho, socialmente activos, con garantías y responsabilidades respecto de sí mismas, su familia y su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones. Las personas envejecen de múltiples maneras dependiendo de las experiencias, eventos cruciales y transiciones afrontadas durante sus cursos de vida, es decir, implica procesos de desarrollo y de deterioro. Generalmente, una persona adulta mayor es una persona de 60 años o más de edad (Ministerio de Salud y Protección Social, s.f)

Alvarado y Salazar quienes citan a Lazarus RS y Cobo S definen en envejecimiento como un fenómeno variable donde convergen diferentes factores y a su vez como una construcción social.

Proceso continuo, heterogéneo, universal e irreversible que determina una pérdida de la capacidad de adaptación de forma progresiva. Asimismo, es un fenómeno extremadamente variable, influido por múltiples factores arraigados en el contexto genético, social e histórico del desarrollo humano, cargado de afectos y sentimientos que se construyen durante el ciclo vital y están permeados por la cultura y las relaciones sociales de tal manera que no es claro precisar el estadio de la vida en el cual se ingresa a la vejez y cada vez la concepción de esta está más alejada de la edad cronológica y tiene mayor estructuración desde lo individual y lo social. En ese sentido, el envejecimiento es una construcción social (Alvarado. Salazar, s.f).

El instituto para la Atención de los Adultos Mayores de la Ciudad de México, define el envejecimiento como un proceso de cambios continuo a través del tiempo: Desde nuestro punto de vista, el envejecimiento es un proceso de cambios a través del tiempo, natural, gradual, continuo, irreversible y completo. Estos cambios se dan a nivel biológico, psicológico y social, y están determinados por la historia, la cultura y la situación económica, de los grupos y las personas.

Cada persona envejece de manera diferente, dependiendo de sus características innatas, de las que adquiere a través de la experiencia y de las circunstancias a las que se haya enfrentado durante su vida. El envejecer implica procesos de crecimiento y de deterioro. Es decir, de ganancia y de pérdida, y se da durante todas las etapas de la vida. (Instituto para la Atención de los Adultos Mayores de la Ciudad de México, s.f)

Rodríguez Karen en su documento de investigación vejez y envejecimiento citando a Zetina presenta la conceptualización de la vejez según la cronología:

Aquí vive la democracia

Tabla 1: Conceptualización de la vejez según la cronología

Autor v/o Institución	Grupo de edad	Concepto
Brocklethorts 1974	60-74	Senil
	75-89	Ancianidad
	90 y más	Longevidad
De Nicola 1979	45-50	Presenil
	50-72	Senectud gradual
	72-89	Vejez declarada
	90 y más	Grandes viejos
Sociedad de Geriatria y Gerontología de México	45-59	Prevejez
	60-79	Senectud
	80 y más	Ancianidad
Stieglitz 1964	40-60	Madurez avanzada
	61-75	Senectud
	76 y más	Senil

Fuente: Zetina, M. "Conceptualización del proceso de envejecimiento". En: *Papeles de población*. No. 019. Universidad Autónoma de México. Enero-marzo, 1999.

Nota: tomada de Rodríguez, Karen. (2010)

De las anteriores definiciones se puede concluir que la vejez y el envejecimiento ha tenido un desarrollo conceptual importante, lo cual permite al tomador de decisiones tener un panorama claro y apropiar herramientas adecuadas la hora de formular y ejecutar políticas con el ánimo de responder a las diferentes problemáticas que conciernen al adulto mayor.

Panorama mundial del envejecimiento

La Organización de las Naciones Unidas menciona que la mayoría de países del mundo están experimentando un aumento en el número y la proporción de personas mayores.

El envejecimiento de la población está a punto de convertirse en una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI, con consecuencias para casi todos los sectores de la sociedad, entre ellos, el mercado laboral y financiero y la demanda de bienes y servicios (viviendas, transportes, protección social), así como para la estructura familiar y los lazos intergeneracionales (ONU, 2019).

Según datos del informe "Perspectivas de la población mundial 2019", en 2050, una de cada seis personas en el mundo tendrá más de 65 años (16%), más que la proporción actual de una de cada 11 en este 2019 (9%). Para 2050, una de cada cuatro personas que viven en Europa y América del Norte podría tener 65 años o más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más superaron en número a los niños menores de cinco años en todo el mundo. Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050. (ONU, 2019, p.2.)

La Organización Mundial de la Salud en relación al crecimiento de la población adulto mayor establece menciona lo siguiente: Se vive más tiempo en todo el mundo. Actualmente, por primera vez en la historia, la mayor parte de la población tiene una esperanza de vida igual o superior a los 60 años. Para 2050, se espera que la población mundial en esa franja de edad llegue a los 2000 millones, un aumento de 900 millones con respecto a 2015.

Hoy en día, hay 125 millones de personas con 80 años o más. Para 2050, habrá un número casi igual de personas en este grupo de edad (120 millones) solamente en China, y 434 millones de personas en todo el mundo. Para 2050, un 80% de todas las personas mayores vivirá en países de ingresos bajos y medianos.

Aquí vive la democracia

También aumenta rápidamente la pauta de envejecimiento de la población en todo el mundo. Francia dispuso de casi 150 años para adaptarse a un incremento del 10% al 20% en la proporción de población mayor de 60 años. Sin embargo, países como el Brasil, China y la India deberán hacerlo en poco más de 20 años. (OMS, 2018)

De manera que, según el análisis habrá en el mundo más personas octogenarias y nonagenarias que nunca antes.

Panorama del envejecimiento en Colombia

El Ministerio de Salud y Protección Social menciona que los factores de descenso en la fecundidad y la reducción de la mortalidad han generado un aumento en el envejecimiento de la población.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se evidencia que el envejecimiento de la población en Colombia está en aumento, dado que para el año 2019 se registró que alrededor del 13,5% de los colombianos son mayores de 60 años, mientras que para el año 2018 esta cifra se encontraba alrededor del 11%. (DANE, 2020). Sumado al hecho que, según un informe de la Universidad de la Sabana, se estima que siete de cada diez personas mayores no tienen pensión y que el 18,1% del total de adultos mayores en el país vive en hogares unipersonales, lo que requiere de una manutención propia, de la que en la mayoría de los casos no cuentan con los ingresos adecuados para su congrua subsistencia.

En el contexto del proceso de transición demográfica, según los últimos datos disponibles, el 21.2% de la población de 60 años o más en Colombia sufre de algún grado de dependencia, lo cual equivale a alrededor de 1.1 millones de personas. De manera que si la tendencia de la incidencia de enfermedades crónicas continúa al alza como hasta ahora, esta cifra puede llegar a sobrepasar los 2.1 millones en los próximos diez años, representando más de la cuarta parte (26.4%) de la población de 60 años o más. (Banco Interamericano de Desarrollo 2019).

De acuerdo con las proyecciones de población 2020, en Colombia se estima que hay 6.808.641 personas adultas mayores, de las cuales 3.066.140, que representan el (45%) son hombres y 3.742.501, que equivale al (55%) son mujeres. Así mismo, se estima que 22.945 personas en el país, tienen más de 100 años de edad, en donde 8.521 son hombres y 14.424 son mujeres. (DANE, 2020).

Por otra parte, integra el panorama de envejecimiento en el país, las alarmantes cifras de violencia en contra personas mayores, que conforme a la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, se registró en el marco de la ruta de atención integral y valoración médico legal, a cargo del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses que el número de casos reportados como no fatales para el año 2019, fue de 8.709 casos, de los cuales 3.577 denuncias fueron atendidas en el lapso de enero a mayo, mientras que para el año 2020, en el mismo periodo, se registraron 2.313 casos, lo que representa una ligera disminución que equivale a un 35% con respecto a la información reportada en el año inmediatamente anterior.

En cuanto a la violencia fatal, se observa que en el año 2019 entre enero a mayo se reportaron 397 decesos, sobre los 344 casos registrados en el mismo periodo del año 2020, lo que arroja un factor diferencial del 13%. Así mismo, de la información allegada se desprende que el contexto de violencia contra persona

Aquí vive la democracia

mayor más alto en el primer trimestre del año pasado, fue la violencia interpersonal con 1.366 denuncias, seguido por la violencia intrafamiliar con 655, en tercer lugar la violencia de pareja con 262 y en último lugar el presunto delito sexual con 30 casos. (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses).

Situación socio económica del adulto mayor en Colombia

Las problemáticas que enfrentan la mayoría de los adultos mayores en Colombia están dadas por el abandono, la violencia, la pobreza, la falta de atención en salud entre otras, para efectos del presente proyecto de Ley solo se hará mención de los datos en relación a la condición económica.

Así las cosas, según el Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento (Sabe), con el hecho de que antes del 2021, en el país habrá una persona mayor de 60 años por cada dos adolescentes, y que las condiciones para atenderlos de manera integral son deficitarias. (Portafolio, 2018)

En relación al nivel de vida de los adultos mayores el Observatorio Democracia menciona que el porcentaje más alto de encuestados que viven en hogares donde no les alcanza y tienen dificultades o grandes dificultades son los adultos mayores (69.8 %) esto puede indicar la situación de precariedad en la viven mayormente los ancianos, respecto a otros grupos poblacionales. En esta situación, se encuentra el 38.7 % de los jóvenes y el 56.2% de los adultos. Damos cuenta que, respecto otros grupos etarios, la capacidad económica de los hogares en que viven las personas mayores de 60 años es menor. (Observatorio de la Democracia, 2017, p.2)

Respecto al nivel de ingresos el observatorio de la democracia menciona que los adultos mayores pasan por situaciones económicas mucho más complejas que los jóvenes en sus casas. Por un lado, es mayor el porcentaje de personas de edad que viven en hogares donde los ingresos son muy bajos. El 58.7 % de los adultos mayores de 60 años viven en un hogar donde los ingresos familiares no superan los 325 mil pesos. (Observatorio de la democracia, 2017).

Por otro lado, según el Sabe, la cifra de mayores de 60 años bordea el 11 por ciento de la población hoy, cuando en el 2005 apenas representaba el 7,5. Se calcula, de hecho, que en el 2020 existirán 6,5 millones de personas en estas condiciones, un crecimiento que en Colombia requirió 26 años, mientras que a Francia le tomó 115. (Portafolio, 2018)

Los adultos mayores no son un grupo poblacional productivo y necesitan de muchos cuidados los cuales son costosos. Por lo tanto, puede que, al encontrarse en hogares con pocos ingresos, los ancianos no se encuentren en las mejores condiciones que ellos necesitan. Además, existe la posibilidad que, al no ser productivos, se conviertan en una carga económica por lo que sus familias pueden excluirlos de actividades familiares y violentarlos en caso de que no se adapten al hogar. (Observatorio de la democracia, 2017, p. 3)

La encuesta Sabe Colombia 2015 del Ministerio de Salud y Colciencias que entrevistó a 23.694 personas en hogares de zonas urbanas y rurales de Colombia, en promedio la población adulta mayor alcanzó 5,5 años de escolaridad y menos de 1% se encontraba estudiando. Así mismo reportaron haber trabajado un promedio de 36,6 años y entre las razones por las que trabajan actualmente se estableció que 60% lo hacen porque tienen necesidad del dinero, 13% para ayudar a su familia, 9.3% para mantenerse ocupado y 7.5% para sentirse útil; también es importante resaltar que 58% de los que trabajan lo hacen en ocupaciones informales

Aquí vive la democracia

de baja calificación y que cerca del 30% no recibió dinero, y de los que reciben, alrededor de la mitad recibieron menos de un salario mínimo legal vigente de Colombia.

Respecto a la afiliación a seguridad social y al entorno en el que viven, la encuesta arrojó los siguientes resultados:

Afiliación a Salud

- 48,9% están afiliadas al régimen contributivo.
- 46,8% al régimen subsidiado.
- 0,4% al régimen de excepción.
- 1,6% al régimen especial.
- 2,2% no pertenecen a ningún régimen.

Pensiones

- 11.9% de la zona rural.
- 33.9% de la zona urbana.

Determinantes relacionados con el entorno físico:

- 63% viven en casa propia.
- 18% viven de arriendo
- 12% vivienda de propiedad familiar.
- El 88% de los adultos mayores colombianos vive sin hacinamiento.
- 11% viven en Hacinamiento.
- Mientras el 95,0% de las viviendas de la zona urbana dispone de servicio de alcantarillado, solamente el 24,8% de la zona rural lo poseen, solo el 14% del área rural tiene todos los servicios públicos.
- El 52% usa como principal medio de transporte el transporte público masivo, el 69% 69,5% lo usan sin ayuda de terceros, 15,1% requieren ayuda y 15,4% no lo usan.

Para mayo de 2018 portafolio público un artículo periodístico en el cual indica un panorama desolador en relación a la situación de los adultos mayores en Colombia, los apartes más significativos en materia económica son los siguientes:

Aunque lo lógico es que en las edades avanzadas el ingreso esté garantizado por medio de un modelo de pensiones, lo cierto es que, según las cifras oficiales, esta cobertura no supera el 30 por ciento, con un desequilibrio significativo en las zonas rurales, donde apenas uno de cada diez ha cotizado para este beneficio.

Rodrigo Heredia, profesor de Geriatria de la Universidad Javeriana, referencia que los abuelos que carecen de ingresos sobreviven con el apoyo económico de sus familiares, muchos precarios, y que las ayudas económicas estatales solo cobijan a uno de cada cinco.

La consecuencia no puede ser otra que la dependencia, que, según Heredia, se relaciona con las disfunciones laborales marcadas por el rechazo que enfrenta esta población, incluso desde la cuarta década. Es claro, según el especialista, que después de los sesenta años, más de la mitad de los colombianos tienen que trabajar por necesidad, informalmente y en condiciones adversas de seguridad social. (Portafolio. 2018) (Subrayado fuera de Texto).

Panorama Colombia Mayor

Lo anterior hace necesario presentar el alcance del programa Colombia mayor, el cual es concebido como una forma de garantizar los derechos de loa adulto mayores en con necesidades económicas. Según Colombia Mayor al 2020 el total de

Aquí vive la democracia

beneficiados en Colombia del subsidio económico directo está dado por un total de 1.724.027 adultos mayores entre los cuales 984.713 son mujeres, que corresponden al 57% y 739.314 son hombres, que corresponde al 43% de los beneficiarios del programa.

Ahora bien, con ocasionan a la pandemia, se han incrementado los cupos asignados, que concretamente para el mes de diciembre de 2020, los cupos activos aumentaron en 3.933 beneficiarios, pasando de 1.701.426 en el mes de noviembre de 2020 a 1.705.359, tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla 53: Colombia Mayor – Balance de cupos

Cupos Colombia Mayor	noviembre-20		diciembre-20		Variación
	Cupos	% Part	Cupos	% Part	Cupos
Total Cupos	1.725.221	100%	1.725.221	100%	0
Beneficiarios Activos	1.701.426	98.62%	1.705.359	98.86%	3.933
Beneficiarios Suspendidos	22.616	1.31%	18.668	1.08%	3.948
Cupos Vacíos	1.179	0.07%	1.094	0.06%	85

Fuente: Fiduagraria 2020

Por otra parte, se hace necesario mencionar que antes de la pandemia, el programa de Colombia Mayor tenía un monto del subsidio en promedio de (\$57.500) pesos mensuales, siendo cuarenta mil (\$40.000) pesos el menor monto y setenta y cinco mil (\$75.000) pesos el monto más alto.

Lo anterior, teniendo en cuenta que a junio de 2018, los 1.107 municipios de Colombia se encuentran incluidos en el programa Colombia mayor en la modalidad de subsidio económico directo, de los cuales: 327 municipios reciben un monto por el subsidio de cuarenta mil (40.000) pesos, 56 municipios reciben un monto por el subsidio de cuarenta y cinco mil (45.000) pesos, 34 municipios reciben un monto por el subsidio de cincuenta mil (50.000) pesos, 179 municipios reciben un monto por el subsidio de cincuenta y cinco mil (55.000) pesos, 70 municipios reciben un monto por el subsidio de sesenta mil (60.000) pesos, 70 municipios reciben un monto por el subsidio de sesenta y cinco mil (65.000) pesos, 65 municipios reciben un monto por el subsidio de setenta mil (70.000) pesos y 306 municipios reciben un monto por el subsidio de setenta y cinco mil (75.000) pesos.

Sin embargo, con el propósito de garantizar una mejor calidad de vida y ante la inminente crisis derivada por la inminente propagación del COVID-19 en el país, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio del Trabajo, estableció a través de la Resolución 5244 del 28 de noviembre de 2019, la unificación del valor del subsidio del Programa Colombia Mayor, al valor de ochenta mil pesos m/cte. (\$80.000) para todos los beneficiarios del programa, distribuidos por el Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta Subsistencia.

Lo anterior, sin perjuicio de que en algunos municipios o distritos, como es el caso de Bogotá D.C., los beneficiarios del programa Colombia Mayor puedan recibir, además del monto que otorga el referido subsidio económico, una suma adicional cofinanciada por la entidad territorial y en algunos casos, también recibe un valor adicional cofinanciado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Así las cosas, como se evidencia de los anteriores argumentos, se puede concluir que en materia de subsidio económico directo dirigidos a los adultos mayores, si bien se han buscado estrategias que permitan nivelar el monto del subsidio, no se ha logrado responder a las necesidades y problemáticas que afrontan esta población, por ende y en aras de responder con las peticiones de los adultos

Aquí vive la democracia

mayores, los organismos internacionales, las instituciones del orden nacional, departamental y municipal, se hace necesario focalizar mayores esfuerzos por parte del Congreso de la República y el Gobierno Nacional, para que en cierto grado, se pueda garantizar el goce efectivo de derechos de esta importante población.

El tema de vejez y envejecimiento en Colombia definitivamente fija un reto para el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, como se mencionó al principio la población en Colombia está envejeciendo a un ritmo acelerado, entidades territoriales como Antioquia, Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima, Valle del Cauca, Boyacá y Bogotá presenta un índice de envejecimiento de 60 años mayor a 70 y Departamentos como San Andrés, Atlántico, Santander, Cundinamarca, Cauca y Nariño un índice de envejecimiento entre 50 y 70, a su vez el DANE afirma que, por cada 100 personas productivas hay 21 personas adultas mayores.

Conclusiones

Como se mencionó el concepto de vejez y el envejecimiento ha tenido un desarrollo conceptual importante, lo cual permite al tomador de decisiones tener un panorama claro para evaluar las herramientas adecuadas la hora de formular y ejecutar políticas con el ánimo de responder a las diferentes problemáticas que conciernen al adulto mayor.

En Colombia, la situación de precariedad que viven los adultos mayores es significativamente más alta respecto a otros grupos poblacionales, lo cual y entre otros factores hace propensos a los adultos mayores de padecer enfermedades como la depresión.

Las ayudas económicas Estatales no son suficientes ni en el monto ni en la cobertura, pues según lo mencionado 2 millones y medio de los adultos mayores están por debajo de la línea de pobreza y 1 de cada 5 adultos mayores tienen alguna ayuda económica.

La política colombiana de envejecimiento y vejez establece como meta del Eje Estratégico 2: Protección Social Integral Gestionar el ajuste del subsidio monetario para personas adultas mayores, en su valor y el incremento anual del mismo de acuerdo con el porcentaje de IPC.

b. Marco normativo:

El artículo 1 de la constitución política establece:

*Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Const.,1991, art. 1).
(Subrayado fuera de texto).*

El artículo 2, establece los fines del Estado Social de Derecho donde se destacan:

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución;(Const., 1991, art. 2).

Así mismo, el artículo 46 de la Constitución Política establece una especial preferencia, a través de medidas afirmativas, en favor de los adultos mayores que se encuentran en situación de pobreza monetaria:

Aquí vive la democracia

Artículo 46. 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.

En desarrollo de este artículo, la ley 100 de 1993 estableció un programa de auxilios para ancianos con especiales necesidades, cuyo objeto es apoyar económicamente a aquellas personas que cumplan con los requisitos previstos en la normatividad vigente.

Posteriormente, el artículo 2 de la Ley 797 de 2003 modificó el literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y creó la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional. Esta está destinada a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante el otorgamiento de un subsidio económico, que se realiza a través del Programa de Protección Social al adulto mayor - Colombia Mayor. Este programa actualmente brinda cobertura a 1.703.573 adultos mayores con un subsidio mensual de \$80.000. Sin embargo, para abril del 2020, el programa contaba con 500.000 adultos mayores en lista de priorización para ser beneficiarios del subsidio, quienes no pueden ser atendidos actualmente por el programa en atención a restricciones presupuestales; siendo adultos mayores que no tienen ningún tipo de ingresos.

La ley 1276 de 2009 estableció los criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida. También se autorizó a las entidades territoriales a emitir la Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción. Se dispuso también que el producto de dichos recursos se destinarían, como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros Vida, y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.

De manera simultánea, en la ley 1315 de 2009, se estipularon las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.

En el marco de la emergencia el gobierno nacional emitió el Decreto 593 del 24 de abril de 2020 *“Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones”*. En el artículo 2º se dispuso que:

“Con los recursos que del Fondo de Mitigación Emergencias- FOME se distribuyan al Ministerio del Trabajo, se podrán financiar tres giros mensuales de ochenta de mil pesos (\$80.000) a la población en lista de priorización del Programa Colombia Mayor, beneficiando prioritariamente a la población de (70) en adelante.

Parágrafo 1. *Las personas adultas mayores en lista de priorización que hayan sido beneficiarios de giro por compensación de IVA, recibirán dos pagos por ochenta mil pesos (\$80.000) cada uno. Este pago no implica que las personas adultas mayores pierdan su turno en la lista de priorización.*

Parágrafo 2. *Las personas adultas mayores en lista de priorización que no son beneficiarios de la compensación de IVA, recibirán tres pagos por ochenta mil pesos (\$80.000) cada uno. Este pago no implica que personas adultas mayores pierdan su turno en la priorización.*

Aquí vive la democracia

Parágrafo 3. Los giros definidos en este artículo serán efectuados a través de la fiducia que opera y administra el Programa Colombia Mayor. Se autoriza al Ministerio del Trabajo para que dentro del marco de los recursos asignados al Fondo de Solidaridad Pensional, se paguen los gastos que por concepto de comisiones fiduciarias se ocasionen, para el pago efectivo de las transferencias realizadas a las personas adultas mayores registradas en los listados de priorización del programa Colombia Mayor.”

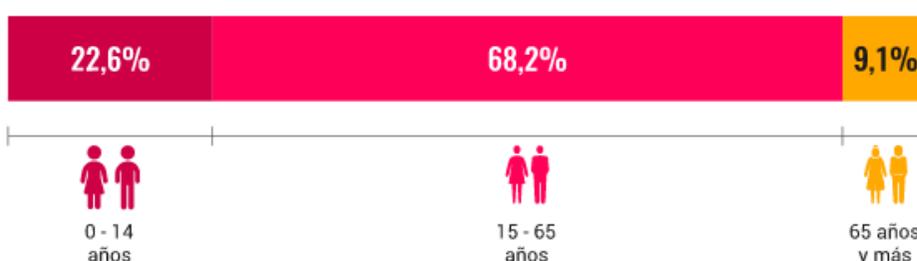
Han quedado en evidencia las limitaciones del programa Colombia Mayor. Muy posiblemente la situación de pobreza y necesidad se agraven como consecuencia de los impactos de la pandemia y de la emergencia económica. Y por consiguiente, se hace necesario adoptar medidas que garanticen, a mediano y largo plazo, y de manera efectiva; una mejor calidad de vida a los adultos mayores de Colombia.

c. Consideraciones de los ponentes:

En Colombia, el 9.1% de la población corresponde a personas de 65 años o más. Estamos hablando de, aproximadamente, 5.750.000 de personas. De acuerdo con los últimos datos reportados por el DANE¹. Estas son personas que no solo deben enfrentarse al deterioro natural de su salud, sino además, el 40 % de los adultos mayores tiene un perfil depresivo pues muchos tienen que soportar también pobreza extrema, violencia, maltrato y abuso.

Sobre el asunto económico, tan solo uno de cada tres adultos colombianos está pensionado. Y aproximadamente 1.250.000 de personas son quienes se han beneficiado del programa Colombia Mayor.

GRANDES GRUPOS DE EDAD



Gráfica tomada del Censo Nacional ¿Cuántos somos?. DANE. (2018)

En aras de garantizar una mejor calidad de vida a los adultos mayores que se enfrentan a dificultades económicas se han adoptado múltiples políticas. Entre ellas se resalta la creación de los Centros de Vida (Ley 1276 de 2009) y los Centros Día (Ley 1315 de 2009); así como la implementación del ya mencionado programa Colombia Mayor.

- Centros de Vida → Son instituciones que contribuyen a brindar una atención integral a las necesidades y mejorar la calidad de vida de las personas de la tercera edad (o adultos mayores) de los niveles I y II de Sisbén. Dentro de estas instituciones se comprenden 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. La financiación de la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas se sostiene en la emisión de una estampilla a cargo de las entidades territoriales.²

- Centros Día → Son instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas.³

¹ ¿Cuántos somos? DANE (2018)

² Ley 1276 de 2009

³ Ley 1315 de 2009

Aquí vive la democracia

- Programa Colombia Mayor → Es un programa de Protección Social que busca aumentar la protección a los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia o en la extrema pobreza; por medio de la entrega de un subsidio económico. Los subsidios del Programa Colombia Mayor se entregan bajo estas dos modalidades:

1. Subsidio económico directo: son recursos que se giran directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria o de entidades contratadas para este fin.
2. Subsidio económico indirecto: son recursos que se otorgan en Servicios Sociales Básicos, a través de Centros de Bienestar del Adulto Mayor y Centros Diurnos.

Estas y todas las política públicas diseñadas por el estado colombiano se vieron impactadas por la crisis mundial generada por la pandemia de nuevo Coronavirus COVID-19.

Según la Organización Mundial Salud la pandemia es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata los gobiernos, las personas y las empresas. Además, el Fondo Monetario Internacional, en declaración conjunta del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional del 27 de marzo de 2020, indicaron que *"Estamos ante una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera"*.⁴

Producto de la declaratoria de pandemia del Coronavirus COVID-19 se hizo necesario tomar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, así como medidas orientadas a conjurar los efectos económicos asociados, disponiendo de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentarlos.

Se ha evidenciado que los adultos mayores constituyen una población en condición de especial vulnerabilidad frente al contagio del virus COVID-19, pues según datos de la Organización Mundial de la Salud, la tasa de mortalidad aumenta exponencialmente a partir de los 65 años, aproximadamente. Es así que la tasa de mortalidad de las personas infectadas que tienen hasta 40 años es del 0.2%, pero entre los que tienen 70 y 79 años, se incrementa a un 8, mientras que, a partir de los 80 años, la cifra aumenta a un 14.8%, por lo que se requieren adoptar medidas con una mayor exigencia de asilamiento para esta población. Este hecho reduce significativamente la posibilidad que los adultos mayores puedan generar ingresos para garantizar la cobertura de sus necesidades básicas, así como también la posibilidad de acudir a espacios de atención especial para ellos.

En el marco de esta situación, se torna necesario proveer protección económica inmediata a aquellos adultos mayores que no reciben un ingreso equiparable al subsidio otorgado por el Programa Colombia Mayor de una manera adecuada y eficiente.

d. Bibliografía:

- Censo Nacional *¿Cuántos Somos?*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018)
- *Ser adulto mayor en Colombia, todo un karma*. Revista Semana (2017) En: <https://www.semana.com/vida-moderna/articulo/calidad-de-vida-de-los-adultos-mayores-en-colombia-2017/527154>
- *Repensar la sociedad para los adultos mayores*. Periódico Campus. Universidad de la Sabana. Edición 1.416; Semana del 22 al 26 de mayo del 2017. En: https://www.unisabana.edu.co/fileadmin/Archivos_de_usuario/Documentos/Documentos_campus/Historico/Campus_1416_web.pdf

⁴ Decreto legislativo nº 553 de 2020

Aquí vive la democracia

- Ley 1276 de 2009.
- Ley 1315 de 2009.
- Decreto legislativo nº 553 de 2020.
- Resolución N° 470 del 20 de marzo de 2020. Ministerio de Salud y Protección Social.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

Texto presentado inicialmente	Texto propuesto para el primer debate	Observaciones
<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley pretende establecer el programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley pretende establecer el programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.</p>	<p>Sin cambios.</p>
<p>Artículo 2. El subsidio económico al adulto mayor, denominado actualmente como Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará al adulto mayor en condición de vulnerabilidad.</p> <p>La asignación del subsidio económico aumentará anualmente de acuerdo al IPC, tendrá una cobertura en todo el territorio nacional para todos y cada una de las personas adultas mayores registradas en los niveles 1 y 2 del Sisbén y que no gocen de pensión, y no podrá ser inferior al monto definido para la línea de pobreza extrema.</p>	<p>Artículo 2. El subsidio económico al adulto mayor, denominado actualmente como Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará al adulto mayor en condición de vulnerabilidad.</p> <p>La asignación del subsidio económico aumentará anualmente de acuerdo al <u>índice de precios al consumidor</u> IPC, tendrá una cobertura en todo el territorio nacional para todos y cada una de las personas adultas mayores registradas en los niveles 1 y 2 del Sisbén y que no gocen de pensión, y no podrá ser inferior al monto definido para la línea de pobreza extrema.</p>	<p>Se elimina las siglas y se incluyen las expresiones completas para efectos de claridad y precisión.</p> <p>Se aclara que el subsidio debe ser definido por el Gobierno Nacional con participación del Consejo Nacional del Adulto Mayor, más no con su anuencia.</p> <p>Se hacen algunas correcciones de forma.</p>

Aquí vive la democracia

<p>Parágrafo 1°. El monto, los requisitos y los criterios de priorización del subsidio económico serán fijados por el gobierno nacional junto con los integrantes del Consejo Nacional del adulto mayor en un plazo no mayor a 6 meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Los beneficiarios del subsidio del que trata el presente artículo contarán de igual manera con un seguro fúnebre, el cual será equivalente al 1% del SMLMV.</p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional realizará los ajustes razonables que garanticen la accesibilidad y goce efectivo de los recursos, entre estas medidas deberá asegurar como mínimo:</p> <p>Diversos canales y formas de retiro, excepciones al retiro personal con su procedimiento efectivo y la prohibición de cobro por comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias.</p>	<p>Parágrafo 1°. El monto, los requisitos y los criterios de priorización del subsidio económico serán fijados por el gGobierno nNacional junto, con <u>participación de</u> los integrantes del Consejo Nacional del aAdulto mMayor en un plazo no mayor a 6 meses luego después de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Los beneficiarios del subsidio del que trata el presente artículo contarán de igual manera con un seguro fúnebre, el cual será equivalente al 1% del SMLMV <u>un salario mínimo legal mensual vigente.</u></p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional realizará los ajustes razonables que garanticen la accesibilidad y goce efectivo de los recursos, entre estas medidas deberá asegurar como mínimo: <u>que existan</u> Ddiversos canales y formas de retiro, excepciones al retiro personal con su procedimiento efectivo y la prohibición de cobro por comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias.</p>	
<p>Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones legales o</p>	<p>Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones legales</p>	Sin cambios.

Aquí vive la democracia

reglamentarias que le sean contrarias.	o reglamentarias que le sean contrarias.	
----------------------------------------	------------------------------------------	--

V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:

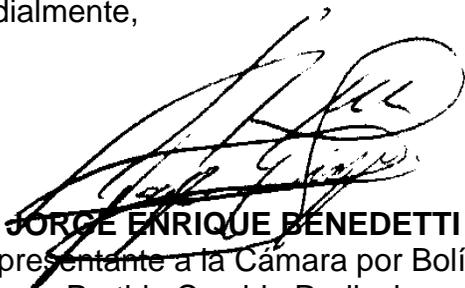
Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

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.

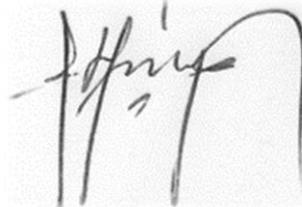
VI. PROPOSICIÓN:

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia FAVORABLE y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 390 de 2021 Cámara “*Por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones*”.

Cordialmente,



JORGE ENRIQUE BENEDETTI
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Cambio Radical
Comisión VII Constitucional
Permanente (Coordinador Ponente)



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara por Vaupés
Partido Liberal
Comisión VII Constitucional
Permanente (Ponente)



JAIRO HUMBERTO CRISTO
Representante a la Cámara por Norte de Santander
Partido Cambio Radical
Comisión VII Constitucional Permanente (Ponente)

Aquí vive la democracia

VII. TEXTO PROPUESTO A DEBATE:

PROYECTO DE LEY No. 390 DE 2021 CÁMARA

“Por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley pretende establecer el programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.

Artículo 2. El subsidio económico al adulto mayor, denominado actualmente como Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor, consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará al adulto mayor en condición de vulnerabilidad.

La asignación del subsidio económico aumentará anualmente de acuerdo al índice de precios al consumidor, tendrá una cobertura en todo el territorio nacional para cada una de las personas adultas mayores registradas en los niveles 1 y 2 del Sisbén que no gocen de pensión, y no podrá ser inferior al monto definido para la línea de pobreza extrema.

Parágrafo 1°. El monto, los requisitos y los criterios de priorización del subsidio económico serán fijados por el Gobierno Nacional junto con participación de los integrantes del Consejo Nacional del Adulto Mayor en un plazo no mayor a 6 meses después de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios del subsidio del que trata el presente artículo contarán de igual manera con un seguro fúnebre, el cual será equivalente al 1% de un salario mínimo legal mensual vigente.

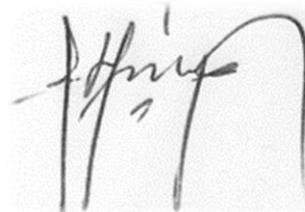
Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional realizará los ajustes razonables que garanticen la accesibilidad y goce efectivo de los recursos, entre estas medidas deberá asegurar como mínimo que existan diversos canales y formas de retiro, excepciones al retiro personal con su procedimiento efectivo y la prohibición de cobro por comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias.

Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

Cordialmente,



JORGE ENRIQUE BENEDETTI
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Cambio Radical
Comisión VII Constitucional
Permanente (Coordinador Ponente)



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara por Vaupés
Partido Liberal
Comisión VII Constitucional
Permanente (Ponente)

Aquí vive la democracia

Continúan firmas del Proyecto “Por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”.



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara por Norte de Santander
Partido Cambio Radical
Comisión VII Constitucional Permanente (Ponente)