



KARINA ESPINOSA OLIVER
HONORABLE SENADORA
2022-2026

PROYECTO DE LEY N° 221 DE 2022

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN PARCIALMENTE LAS LEYES 1850 DE 2017 Y LA LEY 1276 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1: Objeto. La presente Ley tiene por objeto garantizar la protección efectiva de los derechos de las personas de la tercera edad o adultos mayores en condiciones de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, a través del recurso de estampilla para el bienestar del adulto mayor que se recauden en las entidades territoriales del orden nacional, destinados a los centros de bienestar, centros vida y granjas del adulto mayor.

Artículo 2: Alcance: La presente ley tiene alcance en todo el territorio Nacional, en las entidades territoriales de todos los niveles, que a través de sus Corporaciones Públicas hayan adoptado el cobro de la estampilla para el bienestar del adulto mayor.

Artículo 3: Modifíquese el inciso primero del artículo 12 de la ley 1850 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 12: Programa de asistencia de la tercera edad. En los municipios, distritos y departamentos, de acuerdo con su tradición y cultura, se podrá del monto del recaudo de las estampillas para el bienestar del adulto mayor financiar la creación, construcción, dotación y operación de Granjas para Adultos Mayores, para brindar en condiciones dignas, albergue, alimentación, recreación y todo el cuidado que los usuarios requieran. Para este propósito se podrán destinar recursos del gasto social presupuestado para la atención de personas vulnerables.

Artículo 4: Modifíquese el inciso primero del artículo 15 de la ley 1850 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 15: Autorízase a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano, Centros de Vida para la Tercera Edad y la ejecución de programas y proyectos, dirigidos a la atención integral de las personas de la tercera edad que se encuentren en condiciones de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, que no se beneficien de los programas centros vida, centros bienestar y granjas para el adulto mayor, que habiten en los departamentos, municipios y distritos, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. Sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.

Artículo 5: Modifíquese el inciso primero del artículo 16 de la ley 1850 de 2017, el cual quedará así:



KARINA ESPINOSA OLIVER
HONORABLE SENADORA
2022-2026

Artículo 16: Responsabilidad. El Gobernador o el Alcalde municipal o Distrital será el responsable de sus recursos recaudados por la estampilla en el desarrollo de los programas que se deriven de su inversión en la respectiva jurisdicción, dando cumplimiento a lo relacionado en su plan de desarrollo para el grupo poblacional al que se refiere la presente ley, y delegará en la dependencia competente, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida, Centros de Bienestar del Anciano, Granjas para adulto mayor y la ejecución de programas y proyectos, dirigidos a la atención integral de las personas de la tercera edad que se encuentren en condiciones de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, que no se beneficien de los programas centros vida, centros bienestar y granjas para el adulto mayor. que habiten en los departamentos, municipios y distritos, creando todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo de la gestión realizada por estos.

Artículo 6: modifíquese el artículo 5 de la ley 1276 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 5: El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, de los Centros Vida para la Tercera Edad, Granjas para Adultos Mayores y la ejecución de programas y proyectos, dirigidos a la atención integral de las personas de la tercera edad que se encuentren en condiciones de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, que no se beneficien de los programas centros vida, centros bienestar y granjas para el adulto mayor. que habiten en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.

Artículo 7: modifíquese parcialmente el artículo 13 de la ley 1276 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 13. Financiamiento. Los Centros Vida, se financiarán del recaudo proveniente de la estampilla municipal y departamental que establece la presente ley; de igual manera se podrán financiar la ejecución de programas y proyectos, dirigidos a la atención integral de las personas de la tercera edad que se encuentren en condiciones de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, que no se beneficien de los programas centros vida, centros bienestar y granjas para el adulto mayor. que habiten en los departamentos, municipios y distritos. Así mismo, el ente territorial podrá destinar a estos fines, parte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan.

Artículo 8. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

KARINA ESPINOSA OLIVER
Senadora de la República
Partido Liberal Colombia.



KARINA ESPINOSA OLIVER
HONORABLE SENADORA
2022-2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Análisis del entorno Político:

En Colombia, en el año 2022 se actualizó la POLITICA COLOMBIANA DE ENVEJECIMIENTO HUMANO Y VEJEZ 2015-2024, la cual entre sus aspectos relevantes busca “constituir el soporte para la evaluación de la Política y generar recomendaciones sobre diseño, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos dirigidos a las personas mayores y frente al proceso de envejecimiento en el territorio nacional”. Esto, supone la búsqueda de generación de condiciones de bienestar y especial protección a las personas de la tercera edad que se encuentren en situación de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, postulados estos que sin duda convergen con los propósitos de nuestra entidad.

Esta política, da luces de una ruta que se dirige a la construcción de un plan de acción con la concepción ética, política y utilizando los beneficios normativos existentes para establecer responsabilidades en las entidades territoriales y la nación. Esto demuestra que existe la voluntad por parte del estado de materializar la garantía de derechos de las personas de la tercera edad, tomando la prevalencia de reconocimiento constitucional como sujetos de especial protección.

En este sentido, el presente proyecto de ley encaja perfectamente las disposiciones legales que implican la obligatoriedad de protección integral de nuestros mayores, motivo por el cual, negarnos a este tipo de iniciativas pone en riesgo el bienestar, la vida, la salud y la dignidad de los adultos mayores que se encuentran por fuera del sistema de atención integral para los adultos mayores previsto actualmente.

II. Análisis del entorno Económico y Social:

Si bien es cierto, en Colombia existe amplia reglamentación cuyo propósito es garantizar la atención y el bienestar de las personas de la tercera edad que dentro del territorio Nacional se encuentren en condiciones de descuido, vulnerabilidad, abandono, víctimas de violencia intrafamiliar, indigencia o extrema pobreza, no es menos cierto, que por temas de infraestructura y cobertura no todos los adultos mayores que se encuentran en estas particulares condiciones tienen acceso a los beneficios de estos reglamentos.

Para hablar del orden Nacional es pertinente saber que con la expedición de la ley 1276 de 2009, especialmente en lo previsto en el artículo 3, se Autoriza a las entidades territoriales, para que a través de las Asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales según sea el caso, se emita una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo, para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad. Sin embargo no contempla la atención de las personas de la tercera edad que no se benefician de los programas mencionados.



KARINA ESPINOSA OLIVER

HONORABLE SENADORA
2022-2026

Lo anterior y trae consigo un escenario de desigualdad, pues de los recursos recaudados, una mínima porción de los adultos mayores en estado de vulnerabilidad se benefician de los alcances del espíritu de la norma.

Existe adicional a la facultad de emitir la estampilla pro adulto mayor, en cada uno de los presupuestos territoriales y el Nacional, partidas para financiar programas adicionales de atención dirigidos al bienestar de los adultos mayores, así como diversas fuentes de financiación otorgadas por la ley, entre las cuales cumplen un papel trascendental el Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participaciones, Sistema General de Seguridad Social, entre otros.

A pesar de estar los adultos mayores atendidos por los postulados de las leyes previstas para tal fin, así como por las entidades del estado, a través de programas y proyectos, estas medidas resultan insuficientes para garantizar la protección integral de los adultos mayores que habitan en todo el territorio nacional, generando condiciones de abandono, vulnerabilidad, violencia intrafamiliar y extrema pobreza.

Para el caso que nos asiste, las normas que regulan la actividad del estado a través de las entidades territoriales de todos los niveles, para la atención de este sector de la población, en relación directa al recaudo de las estampillas para el bienestar de los adultos mayores, circunscriben el accionar de la prestación de los servicios de atención integral de los ancianos, a la existencia de centros vida, centros bienestar y granjas para el culto mayor en las diferentes entidades territoriales, según lo previsto en el parágrafo único del artículo 3 de la ley 1276 de 2009, el cual establece que “el recaudo de la Estampilla de cada Administración Departamental se distribuirá en los distritos y municipios de su Jurisdicción en proporción directa al número de Adultos Mayores de los niveles I y II del sisbén que se atiendan en los centros vida y en los centros de bienestar del anciano en los entes Distritales o Municipales.” Sin prever que existen dificultades en los diferentes entes territoriales para la puesta en funcionamiento de los mismos, pues los requisitos de habilitación son bastante ambiciosos, en relación a la realidad presupuestal de las entidades territoriales o de quienes prestan los servicios, lo que ocasiona que el recurso dirigido para la atención de los adulto mayores producto del recaudo de estampilla, no se pueda ejecutar, o se concentre en los entes territoriales que logran habilitar sus centros de atención para el adulto mayor.

Lo anterior ocasiona que los adultos mayores que habitan en los territorios en los cuales no existen centros vidas, centros de bienestar y granjas de adulto mayor, se queden por fuera del sistema de protección integral previsto en la ley 1276 de 2009 y la ley 1850 de 2017, en atención a que el recurso solo debe utilizarse en porcentajes de 70% para financiar centros vida y 30% para financiar centros de bienestar según el inciso primero del artículo 15 de la ley 1850 de 2017, el artículo 3 de la ley 1276 de 2009 y el artículo 13 de la ley 1276 de 2009, ocasionando desprotección, abandono y miseria en adultos mayores.

Esto por su parte da origen a lo previsto en el **Artículo 229 A de la ley 599 del 2000. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años.** El que someta a condición de abandono y descuido a persona mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.



KARINA ESPINOSA OLIVER
HONORABLE SENADORA
2022-2026

En el mismo sentido, la Ley 1251 de 2008 establece en su **Artículo 34A. Derecho a los alimentos**. Las personas adultas mayores tienen derecho a los alimentos y demás medios para su mantenimiento físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social. Serán proporcionados por quienes se encuentran obligados de acuerdo con la ley y su capacidad económica.

A su vez, el **ARTÍCULO 10 de la ley 1850** establece la responsabilidad del cubrimiento de la asistencia alimentaria de adultos mayores en condición de abandono, descuido o violencia intrafamiliar, en cabeza de quienes, según las leyes colombianas, están obligados a brindar la asistencia alimentaria que los adultos mayores requieren.

Por todo esto se requiere modificar las normas que regulan la ejecución de recursos de estampillas para el bienestar de los adultos mayores, en relación a los porcentajes de destinación de las mismas, para que en todo momento se garantice la atención de los adultos mayores en estado de indefensión, violencia intrafamiliar, abandono o pobreza extrema que se encuentren por fuera de los programas de centros vida y centros de bienestar previstos en las normas vigentes.

Cifras de la situación económica y social de la población objetivo:

De acuerdo con las proyecciones de población 2020 del DANE, en Colombia:

1. Se estima que hay 6.808.641 personas adultas mayores de las cuales, según el informe el 49% de estas son hombres y el 51% restante mujeres.
2. El porcentaje de adultos mayores con discapacidad es del 4,07%
3. El 14,5% de las personas adultas mayores no saben leer y escribir. Este porcentaje es del 5,1% en el total.
4. El 49,3% de las personas adultas mayores reportaron como nivel educativo más alto alcanzado la primaria. Este porcentaje es de 31,1% en el total (5 años y más).
5. 14,2% de las personas mayores no alcanzó ningún nivel educativo. Este porcentaje es de 4,7% en el total.
6. El 10,2% de la población logra alcanzar el nivel superior de la educación, frente a 19,7% en el total.
7. Las mujeres adultas mayores dedican menos horas al trabajo remunerado que en el promedio total. Además, ellas dedican dos horas más (aprox.) a trabajo no remunerado que los hombres adultos mayores.



KARINA ESPINOSA OLIVER

HONORABLE SENADORA
2022-2026

8. Para el trimestre agosto-octubre del 2019 habían 138 mil personas de 60 años y más que se encontraban desocupadas y para el mismo trimestre en 2020 habían 194 mil, lo que indica que hubo un incremento de 56 mil personas mayores en esta situación.

Del total de mujeres desocupadas, para el trimestre agosto-octubre del 2020 el 2,5% eran mujeres mayores y del total de hombres desocupados, el 8,2% eran hombres mayores de 60 años.

9. Para el trimestre agosto-octubre del 2019 habían 3,9 millones personas de 60 años y más que se encontraban inactivas y para el mismo trimestre en 2020 habían 4,3 millones.
10. A nivel nacional, la incidencia de pobreza monetaria en jefes (as) de hogar mayor de 65 años fue 27%, siendo mayor en centros poblados y rural disperso 42,7% y en otras cabeceras 31,9%.

MARCO LEGAL:

- I. **Decreto 681 de 2022** Estrategias dirigidas al envejecimiento y vejez en Colombia
- II. **Ley 1276 de 2009** - Atención Integral Adultos Mayores en los Centros vida.
- III. **LEY 1850 DE 2017**, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.
- IV. **Ley 599 de 2000** por la cual se expide el código penal.
- V. **LEY 687 DE 2001**, Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.
- VI. **POLITICA COLOMBIANA DE ENVEJECIMIENTO HUMANO Y VEJEZ 2015-2024**
- VII. **LEY 1251 DE 2008**, Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
- VIII. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.**

Competencias del estado y la sociedad en relación con el presente proyecto de ley.

A continuación utilizaremos información extraída de la Política Colombiana de Envejecimiento y Vejez 2015-2024 y relacionaremos las entidades del estado que manejan políticas públicas para la atención integral de la población adulta mayor en situaciones de vulnerabilidad y pobreza extrema con relación al objeto del presente proyecto de ley.



KARINA ESPINOSA OLIVER

HONORABLE SENADORA
2022-2026

Entidades Territoriales: Gobernaciones y Alcaldías

Corresponde a las Entidades territoriales: Departamentos, distritos y municipios:

- a. Gestionar (implantar, monitorear y evaluar), la Política Pública de Envejecimiento y Vejez.
- b. Garantizar la implantación integral de la Política de Envejecimiento y Vejez.
- c. Articular a nivel territorial a todas las entidades del gobierno local y a las instituciones públicas y privadas para garantizar el logro de los resultados propuestos en la Política que conduzcan al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas mayores en Colombia.
- d. Formular los planes operativos articulados para la aplicación de la Política de envejecimiento y Vejez.
- e. Asesorar y brindar asistencia técnica a las entidades territoriales municipales para la gestión integral de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez.

Asimismo, administran la estampilla para el bienestar del Adulto Mayor.

Centros de Vida para la Tercera Edad:

(Ley 1276 de 2009 artículo 1°) Instituciones que contribuyen a brindar a los adultos mayores una atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida.

Centros de Protección Social para el Adulto Mayor

(Ley 1315 de 2009 artículo 2°): Instituciones de Protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores.

Centros de Día para Adulto Mayor

(Ley 1315 de 2009 artículo 2°) Instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas.

Instituciones de Atención.

(Ley 1315 de 2009 artículo 2°): Instituciones públicas, privadas o mixtas que cuentan con infraestructura físicas (propias o ajenas) en donde se prestan servicios de salud o asistencia social y, en general, las dedicadas a la prestación de servicios de toda índole que benefician al adulto mayor en las



KARINA ESPINOSA OLIVER

HONORABLE SENADORA
2022-2026

diversas esferas de su promoción personal como sujetos con derechos plenos.

Academia.

Contribuir a la gestión de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez a través de la formación del recurso humano idóneo, en el pregrado y postgrado fortalecimiento y promoción de la investigación y la creación de una cultura positiva de la vejez y de un envejecimiento activo.

Familia.

La familia es corresponsable del cuidado de la persona mayor, de suministrar vivienda y alimentos, generar condiciones de seguridad y exigir el cumplimiento de los derechos fundamentales. Además, tiene el deber de brindar amor, cuidado y protección a las personas mayores, independientemente de las condiciones de dependencia que lleguen a tener.

Sociedad Civil.

La sociedad participará con el Estado y la Familia en la Protección, asistencia y cuidado de las personas mayores y promoverá su integración a la vida activa y comunitaria.

Justificación del proyecto.

La tendencia mundial contrastada con los datos obtenidos de las estadísticas del DANE, nos indican que en el corto plazo la población Colombiana vivirá un incremento de su población adulta mayor, a diferencia de la tasa de natalidad la cual tiende a disminuir, razón por la cual se requiere diseñar de inmediato estrategias que nos permitan garantizar la inclusión de esta población en la agenda de los gobiernos.

De cara a las normas expedidas en materia de garantía de derechos de los adulto mayores en Colombia, podemos evidenciar en el artículo 5 de la ley 1251 de 2008, que exige la obligación por parte del Estado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Política, de brindar especial protección a los adultos mayores que en virtud a su condición económica, física o mental se encuentran marginados y bajo circunstancias de debilidad y vulnerabilidad manifiesta, dando con ello aplicación al Estado Social de Derecho. Estableciendo que para tal efecto, se crearán planes, programas y acciones que promuevan condiciones de igualdad real y efectiva, así como el cumplimiento de los derechos consagrados para los adultos mayores en la Declaración de los Derechos del Hombre y Humanos de 1948, los consagrados en la Constitución Nacional y demás reconocidos por Colombia en Convenios o Tratados Internacionales. Esto nos indica que velar por el respeto, la garantía de sus derechos, la construcción de una ruta de atención integral, la incorporación a la vida productiva, la garantía de la dignidad humana, la prevención del abandono, la miseria, la violencia intrafamiliar, el desplazamiento y todos riesgos a los que día a día están siendo sometidos los adultos mayores que no tienen acceso a los beneficios del estado son una obligación legal.



KARINA ESPINOSA OLIVER

HONORABLE SENADORA

2022-2026

Para esto se requiere tomar acciones de tipo legal, que permitan un mayor impacto de las políticas sociales de envejecimiento y vejez, encaminadas al acceso de los de los adultos mayores a los sistemas de salud, la prevención de enfermedades y todos los beneficios previstos en el artículo 11 de las ley 1276 de 2009, cual, con su expedición, se pretendió generar condiciones dirigidas a prevenir la problemática en la que viven muchos adultos mayores en Colombiano, sin embargo la limitación porcentual de la destinación de los recursos de estampilla prevista en la misma, limita la actuación del estado con relación a los adultos mayores en estado de indefensión que se encuentran por fuera del acceso de los centros vida y centros bienestar; razón por la cual, en atención a esta problemática, es necesario orientar el recurso del recaudo de la estampilla para el adulto mayor, a que exista una distribución equitativa entre todos los adultos mayores que habitan en los territorios y que se encuentren en estado de abandono, vulnerabilidad, violencia intrafamiliar, indigencia, descuido o pobreza extrema.

El resultado de la expedición de esta ley no previó que adultos mayores por fuera del sistema se beneficiaran del recaudo obligatorio de la estampilla, generando como resultado, una política ineficiente de atención de las necesidades de la población adulta mayor colombiana dejando a muchos ancianos, en circunstancias de debilidad manifiesta.

Lo anteriormente descrito, tiene como fundamento la distribución porcentual del 70%, 30% de los recursos por concepto de estampilla de adulto mayor, que fue autorizado para destinarse a los Centros Vida y Centros de Bienestar del Anciano, lo cual ha afectado el acceso de beneficios al resto de los adultos mayores en estado de indefensión, obligándolos a habitar en las calles o morir a causa de enfermedades en sus viviendas sin ningún tipo de cuidado.

Disminuir esta brecha es el propósito de esta ley, garantizando el acceso a los beneficios del recaudo de la estampilla para el adulto mayor al mayor número de personas de la tercera edad que habiten en el territorio Nacional.

Las leyes expedidas para la protección de los adultos mayores en Colombia tienen como premisa mejorar las condiciones de vida de los mismos, sin embargo los Centros Vida, y los Centros bienestar, son insuficientes para materializar el espíritu mismo de las normas, por tal motivo se hace necesaria la presente iniciativa legislativa que busca que la distribución de los recursos de estampilla no afecte la inversión en programas y proyectos dirigidos a la atención integral de los adultos mayores que se encuentren por fuera de los centros vida y centros de bienestar; garantizando plenamente la creación de una política de equidad, integración, distribución y garantía de derechos de todas las personas mayores, dentro y fuera de los centros previstos en la ley.

