

Bogotá D.C., 13 de agosto de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

Secretario General Honorable Cámara de Representantes
Congreso de la República

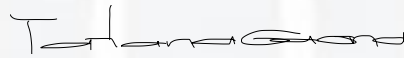
Asunto: Radicación de proyecto de ley *“Por medio de la cual se adicionan un inciso al literal i) del artículo 13 y un párrafo al artículo 257 de la Ley 100 de 1993, para permitir el cobro de las transferencias monetarias del Programa Colombia Mayor en cualquier lugar del territorio nacional, y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Secretario General,

De la manera más amable, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 6° numeral 2°, 139, 140, 145, de la ley 5° de 1992, me permito presentar a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley ____ *“Por medio de la cual se adicionan un inciso al literal i) del artículo 13 y un párrafo al artículo 257 de la Ley 100 de 1993, para permitir el cobro de las transferencias monetarias del Programa Colombia Mayor en cualquier lugar del territorio nacional, y se dictan otras disposiciones”*, para el correspondiente estudio y trámite legislativo, en los términos definidos por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, conforme a lo expresado en la exposición de motivos y el articulado que acompaña al presente oficio.

Agradezco la atención otorgada a la presente iniciativa y la realización de las actuaciones constitucionales, legales y reglamentarias requeridas para su radicación, publicación y trámite, a fin de que sea sometida al ejercicio deliberativo de la potestad de configuración legislativa atribuida al Congreso de la República, dentro de los cauces de la representación democrática, la publicidad y la formación regular de la voluntad legislativa.

Cordialmente,



TATIANA JUDITH GAONA PINZÓN
C.C. 37.441.281 de Cúcuta
Víctima del Conflicto Armado
Representante a la Cámara – CITREP 4

Con el Catatumbo en el corazón ♥



Congreso de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68, Oficina ____
Bogotá D.C., Colombia



tatiana.gaona@camara.gov.co



(601) 432 51 00
Ext. ____

Sígueme en:



@Tatiana.lacebollita



Tatiana Gaona



@TatianaGaonaPinzon

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 CÁMARA

“Por medio de la cual se adicionan un inciso al literal i) del artículo 13 y un párrafo al artículo 257 de la Ley 100 de 1993, para permitir el cobro de las transferencias monetarias del Programa Colombia Mayor en cualquier lugar del territorio nacional, y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese dos incisos finales al literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, del siguiente tenor:

El pago de las transferencias monetarias financiadas total o parcialmente con recursos de la Subcuenta de Subsistencia y reconocidas a los beneficiarios del Programa de Protección Social al Adulto Mayor –Colombia Mayor–, o del programa que haga sus veces, se sujetará al principio de portabilidad territorial, en virtud del cual podrá efectuarse a través de cualquier punto o canal de la red de pagos habilitada en el territorio nacional, con independencia del municipio de residencia, inscripción o focalización del beneficiario.

El lugar en el cual se efectúe el cobro no podrá, por sí solo, constituir prueba, presunción o indicio suficiente de cambio de residencia, domicilio o condiciones socioeconómicas, ni generar el bloqueo preventivo del pago, la suspensión de la transferencia, el retiro del programa, la pérdida del cupo, la modificación del municipio de inscripción o focalización, la alteración de la información registrada en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –Sisbén–, o cualquier otra consecuencia administrativa desfavorable. Tales medidas únicamente podrán adoptarse previa verificación material, individualizada y suficiente de las circunstancias que afecten los requisitos de acceso o permanencia, mediante una actuación administrativa que garantice la comunicación previa al beneficiario y el ejercicio efectivo de sus derechos de defensa, contradicción y debido proceso.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo 4° al artículo 257 de la Ley 100 de 1993, del siguiente tenor:

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional, en ejercicio de la potestad reglamentaria prevista en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, adoptará las medidas tecnológicas, contractuales, administrativas y operativas necesarias para la cumplida ejecución de la portabilidad territorial del pago de los auxilios previstos en este artículo, garantizando la cobertura nacional, la accesibilidad y continuidad del pago, la verificación de identidad mediante autenticación presencial o digital, la prevención de la suplantación y el doble cobro, la trazabilidad integral de las operaciones, la interoperabilidad de los sistemas de información, la protección de los datos personales y la confidencialidad de la información socioeconómica.

La reglamentación deberá prever mecanismos alternativos de identificación y autenticación cuando no sea posible utilizar medios biométricos o digitales, así como el pago mediante persona autorizada o persona de apoyo, cuando proceda conforme al ordenamiento jurídico. En ningún



caso podrán trasladarse al beneficiario los costos de interoperabilidad, adaptación tecnológica o autenticación, ni imponérsele trámites, desplazamientos, requisitos o cargas adicionales que dificulten el acceso efectivo al auxilio.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Con el Catatumbo en el corazón 



Congreso de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68, Oficina _____
Bogotá D.C., Colombia



tatiana.gaona@camara.gov.co



(601) 432 51 00
Ext. _____

Sígueme en:



@Tatiana.lacebollita



Tatiana Gaona



@TatianaGaonaPinzon

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

La presente iniciativa legislativa se estructura a partir de una premisa constitucional según la cual, la protección económica reconocida a las personas mayores en condiciones de pobreza, indigencia o vulnerabilidad únicamente satisface su finalidad cuando el auxilio puede ingresar, de manera real, continua, segura y oportuna, a la esfera material de su beneficiario.

Bajo ese entendimiento, el proyecto procura remover la adscripción territorial del punto de pago que, en determinadas circunstancias de salud, movilidad, dependencia funcional, permanencia transitoria o necesidad de acompañamiento familiar, transforma una modalidad operativa de ejecución en una barrera desproporcionada para el acceso efectivo al Programa de Protección Social al Adulto Mayor –Colombia Mayor–.

La reforma, por tanto, incorpora el principio de portabilidad territorial, en cuya virtud la transferencia podrá cobrarse mediante cualquier punto o canal habilitado en el territorio nacional, sin que el municipio en el cual se realice la operación pueda confundirse con el domicilio, la residencia, la focalización o las condiciones socioeconómicas que determinaron el ingreso y la permanencia del beneficiario en el programa.

El articulado desarrolla esa finalidad mediante una secuencia normativa integral. El artículo 1 adiciona dos incisos al literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993: *el primero* reconoce la portabilidad territorial como componente sustantivo del pago de las transferencias financiadas con recursos de la Subcuenta de Subsistencia; *el segundo* impide que el lugar de cobro constituya, por sí solo, prueba, presunción o indicio suficiente de cambio de residencia o de modificación socioeconómica, y proscribe que esa sola circunstancia genere bloqueos, suspensiones, retiros, pérdida del cupo, alteraciones en la focalización o cualquier otra consecuencia administrativa desfavorable, sin una verificación material, individualizada y respetuosa de los derechos de defensa, contradicción y debido proceso.

A su turno, el artículo 2 adiciona un párrafo al artículo 257 de la misma ley y articula la dimensión operativa de la reforma, al ordenar la adopción de medidas tecnológicas, contractuales, administrativas y operativas que garanticen cobertura nacional, continuidad, autenticación presencial o digital, prevención de la suplantación y el doble cobro, trazabilidad integral, interoperabilidad, protección de datos personales y confidencialidad de la información socioeconómica; asimismo, exige mecanismos alternativos cuando no puedan utilizarse medios biométricos o digitales, permite el pago mediante persona autorizada o persona de apoyo cuando jurídicamente proceda y prohíbe trasladar al beneficiario los costos o cargas inherentes a la implementación del sistema. Finalmente, el artículo 3 regula la vigencia y los efectos derogatorios de la ley.

Sobre ese modelo normativa, la exposición de motivos avanza mediante un hilo argumentativo progresivo. El acápite de justificación delimita la barrera territorial que se pretende remover y vincula la medida con la dignidad humana, la igualdad material, la solidaridad, la seguridad social y la protección reforzada de las personas mayores. Seguidamente, el acápite relativo al objeto de la iniciativa precisa que la reforma flexibiliza exclusivamente el lugar material de cobro, sin modificar la titularidad, la residencia, la clasificación socioeconómica ni los criterios de focalización, priorización y permanencia. El

capítulo de antecedentes normativos y evolución del Programa Colombia Mayor reconstruye, a continuación, la estructura jurídica, institucional, presupuestal y operativa del programa, la función de la Subcuenta de Subsistencia, las competencias de Prosperidad Social, la evolución de los montos y cupos, y el papel del Sisbén como instrumento de focalización socioeconómica.

A partir de ese marco, el diagnóstico de la problemática identifica la forma en que la vinculación territorial del punto de pago, combinada con las causales de traslado municipal y falta de cobro, puede provocar suspensiones o retiros cuando el beneficiario se desplaza temporalmente por tratamientos médicos, hospitalizaciones, cuidado familiar, contingencias personales o ausencia de medios para regresar al municipio registrado. El acápite sobre el efecto útil de la iniciativa y la recepción legislativa de las garantías consolidadas por la jurisprudencia constitucional explica, en consecuencia, la necesidad de trasladar al plano legal general las reglas que han protegido la continuidad, accesibilidad y debido proceso de los beneficiarios, de manera que su eficacia no dependa de la presentación sucesiva de acciones de tutela. Este capítulo demuestra que la reforma cumple una función preventiva: incorpora al ordenamiento jurídico estándares jurisprudenciales previamente definidos, uniforma la actuación administrativa y evita que personas mayores sometidas a vulnerabilidad cualificada deban activar el aparato jurisdiccional para superar obstáculos operativos incompatibles con la finalidad protectora del subsidio.

Esa fundamentación se profundiza en el subacápite correspondiente al juicio de necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto. Allí se acredita, primero, que la medida es necesaria porque elimina una restricción territorial que no integra los presupuestos sustantivos de reconocimiento del auxilio; segundo, que es idónea porque amplía el acceso material al pago sin alterar la titularidad, la focalización, la cuantía, la periodicidad ni los controles administrativos; y, tercero, que resulta proporcionada porque el beneficio constitucional obtenido (continuidad del mínimo vital, reducción de desplazamientos, preservación de tratamientos, cuidados y redes de apoyo) supera ampliamente la carga operativa que corresponde asumir a la administración. El análisis también muestra que la portabilidad es compatible con la seguridad de las operaciones, la protección de los recursos públicos y la sostenibilidad fiscal, en cuanto no crea nuevas prestaciones ni amplía por sí misma el universo de beneficiarios, sino que reorganiza el mecanismo territorial mediante el cual se hace efectivo un auxilio previamente reconocido.

Finalmente, el acápite sobre unidad normativa, interpretación sistemática, armónica y funcional integra todos los componentes anteriores y explica que las adiciones a los artículos 13 y 257 de la Ley 100 de 1993 cumplen funciones diferenciadas, aunque recíprocamente dependientes: la primera define el contenido sustantivo y los efectos jurídicos de la portabilidad; la segunda ordena su realización institucional mediante instrumentos accesibles, seguros, interoperables y compatibles con las condiciones reales de la población beneficiaria.

Así las cosas, el proyecto será presentado como una unidad regulatoria coherente que enlaza fundamento, titularidad, ejecución y garantía, preserva la focalización socioeconómica, fortalece el debido proceso administrativo y subordina la organización territorial del pago a la función constitucional del subsidio: asegurar condiciones materiales mínimas de subsistencia digna a las personas mayores sometidas a pobreza y vulnerabilidad económica.

2. Justificación

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto remover una barrera territorial que restringe el acceso material al subsidio económico reconocido a los beneficiarios del Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor. Para tal efecto, se establece una regla de portabilidad nacional que permite efectuar el cobro en cualquier municipio del territorio colombiano, mediante los puntos físicos o canales digitales autorizados, con independencia del lugar de residencia, inscripción o focalización del beneficiario.

La medida desarrolla los mandatos superiores de dignidad humana, igualdad material, solidaridad, seguridad social y protección reforzada de las personas mayores, consagrados en los artículos 1, 13, 46 y 48 de la Constitución Política. Asimismo, concreta el artículo 257 de la Ley 100 de 1993, que instituyó el programa de auxilios destinado a las personas mayores en condiciones de indigencia, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada mediante la Ley 2055 de 2020¹. Al declarar exequible este instrumento, la Corte Constitucional precisó que *“la locomoción es una condición para la protección de otro tipo de derechos de las personas mayores”*, criterio que vincula la movilidad territorial con el ejercicio autónomo y efectivo de sus garantías fundamentales².

Esta protección adquiere una intensidad constitucional cualificada frente a quienes, además de su avanzada edad, se encuentran en condiciones de pobreza, quebranto de salud, dependencia económica o ausencia de redes de apoyo. En la Sentencia T-570 de 2023, expediente T-9.486.241, con ponencia de la Honorable Magistrada **Dra. PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**, la Corte sostuvo que las medidas afirmativas dirigidas a esta población *“deben fundarse en el reconocimiento de la independencia, la participación, el cuidado, la autorrealización y la protección de la dignidad”*. La portabilidad del subsidio materializa esa regla, pues evita que el beneficiario deba regresar forzosamente a su municipio para cobrar una prestación destinada, precisamente, a asegurar sus condiciones mínimas de existencia.

La pertinencia constitucional de la iniciativa encuentra respaldo directo en la Sentencia T-194 de 2024, expediente T-9.906.588, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**. En esa oportunidad, la Corte examinó la suspensión y posterior exclusión de una mujer de 85 años del Programa Colombia Mayor, ocasionada por la falta de cobro de dos giros durante un periodo en el cual sus condiciones de salud y las restricciones de movilidad le impidieron acudir al punto asignado. La Corporación amparó sus derechos al debido proceso, al mínimo vital y a la vida digna, y advirtió que *“la suspensión del pago del subsidio no dará lugar a que la situación de vulnerabilidad económica [...] retorne”*. Este precedente impone una configuración normativa orientada a preservar el acceso real, continuo y razonable a la transferencia monetaria.

En idéntica dirección, el Consejo de Estado ha proscrito la conversión de las reglas internas de operación administrativa en cargas desproporcionadas para los sujetos constitucionalmente protegidos. La Sección Primera, en sentencia del 15 de marzo de

¹ *“Por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015”*.

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena. Sentencia C-395 de 2021, expediente LAT-463, magistrado ponente Jorge Enrique Ibáñez Najjar, control de constitucionalidad de la Ley 2055 de 2020.

2018, radicación 13001-23-33-000-2016-01007-01, con ponencia del entonces Consejero **Dr. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**, al resolver una controversia relacionada con el mínimo vital y la seguridad social de una persona mayor, señaló que *“las discusiones técnicas u organizativas de la administración pública no deben formar obstáculos oponibles al ciudadano en detrimento de sus legítimos derechos”*. Esta regla sustenta la eliminación de una limitación de pago basada exclusivamente en la organización territorial del programa.

La iniciativa conserva y circunscribe sus efectos al lugar material en el que el beneficiario puede hacer efectivo el cobro de la transferencia monetaria y, por ello, no altera los presupuestos administrativos que determinan su vinculación al Programa Colombia Mayor. La residencia continuará siendo el referente para la identificación territorial, la clasificación socioeconómica, la focalización, la priorización y la permanencia en el programa, de modo que el retiro del subsidio en un municipio distinto no podrá interpretarse como cambio de domicilio ni producir, por sí solo, modificación alguna en la información registrada en el Sisbén o en las bases administrativas correspondientes.

Esta precisión resulta indispensable para armonizar la portabilidad nacional del pago con la integridad de los mecanismos de focalización, pues permite eliminar una barrera operativa que restringe el acceso efectivo al subsidio sin desnaturalizar los criterios técnicos mediante los cuales se determina quiénes son sus destinatarios. En consecuencia, la iniciativa amplía las posibilidades de cobro, preserva la trazabilidad y confiabilidad de la información socioeconómica y mantiene incólume el deber del beneficiario de reportar cualquier cambio efectivo y permanente de residencia que incida en la información socioeconómica o administrativa utilizada para la focalización y permanencia en el programa.

2. Objeto de la iniciativa

El presente proyecto de ley tiene por objeto autorizar a los beneficiarios del Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor para cobrar la transferencia monetaria en cualquier punto físico o canal digital habilitado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social dentro del territorio nacional, con independencia del municipio en el que se encuentren inscritos, focalizados o tengan registrada su residencia.

La medida se limita a flexibilizar el lugar material de cobro y no modifica la residencia, la clasificación socioeconómica ni los criterios de focalización, priorización y permanencia en el programa. En consecuencia, el cobro efectuado en un municipio distinto no constituirá cambio de domicilio ni alterará la información registrada en las bases administrativas correspondientes.

3. Antecedentes normativos y evolución del programa de protección social al adulto mayor – Colombia mayor

La estructura interna de Prosperidad Social, establecida en el Decreto 0017 del 14 de enero de 2025³ *“por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social”*, incluye dentro de sus direcciones misionales a la Dirección de

³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. DECRETO 0017 DEL 14 DE ENERO DE 2025. *“Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social”*.

Transferencias Monetarias DTM, responsable de apoyar a la dirección general en el diseño, formulación, identificación y adopción de planes, programas, estrategias y proyectos de transferencias monetarias que permitan mejorar la calidad de vida de la población de pobreza y vulnerabilidad.

Dentro de los programas ejecutados por la Dirección de Transferencias Monetarias se encuentra el Programa Colombia Mayor, respecto del cual se exponen las siguientes generalidades:

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 257 de la Ley 100 de 1993⁴, se creó un programa de auxilios dirigido a personas adultas mayores que carecen de ingresos suficientes para su subsistencia o que se encuentran en condiciones de pobreza extrema o indigencia. Dicho programa, actualmente denominado Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, tiene como finalidad otorgar un apoyo económico a quienes cumplan con los requisitos de ingreso establecidos, en concordancia con las metas y lineamientos definidos por el CONPES para su implementación.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 797 de 2003, se modifica el literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, y se crea la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinada a la protección de personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante la entrega de una transferencia monetaria que se otorga por medio del programa Colombia Mayor.

En desarrollo de este precepto, especialmente del Título 14, especialmente en la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016 «*Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones*», se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional, en particular se establece la normatividad que rige el funcionamiento del programa Colombia Mayor, mediante la cual se establecen los criterios de ingreso, priorización y pérdida del subsidio.

De acuerdo con las consideraciones expuestas, el programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor tiene como objetivo fundamental proteger al adulto mayor, que se encuentra en estado de indigencia o de extrema pobreza y/o carece de ingresos suficientes para subsistir, contra el riesgo económico de la imposibilidad de generar ingresos y contra el riesgo derivado de la exclusión social, el cual es financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación y del Fondo de Solidaridad Pensional.

⁴ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. LEY 100 DE 1993. "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones". ARTÍCULO 257. Programa y Requisitos. Establécese un programa de auxilios para los ancianos indigentes que cumplan los siguientes requisitos: a) Ser colombiano; b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años; c) Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional; d) Carecer de rentas o de ingresos suficientes para su subsistencia, o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Consejo Nacional de Política Social; e) Residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales y que no dependan económicamente de persona alguna. En estos casos el monto se podrá aumentar de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el nivel de cobertura. En este evento parte de la pensión se podrá pagar a la respectiva institución. PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional reglamentará el pago de los auxilios para aquellos personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo. PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para dementes y minusválidos. PARÁGRAFO 3. Las entidades territoriales que establezcan este beneficio con cargo a sus propios recursos, podrán modificar los requisitos anteriormente definidos.

Al respecto, el Decreto Legislativo No. 812 del 4 de junio de 2020, en su artículo 07⁵ el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social es la entidad encargada de la administración y operación de los programas de Transferencias Monetarias del Gobierno Nacional, en carácter de subsidios directos y monetarios, a la población en situación de pobreza y de extrema pobreza.

No obstante, y siguiendo lo previsto sobre el particular en el artículo 1 de la Resolución 02944 del 19 de noviembre de 2025⁶, se establece el mecanismo de actualización anual del monto de la Transferencia Monetaria y se implementa un nuevo monto diferenciado para los beneficiarios activos, a partir del ciclo décimo primero de la vigencia 2025, así:

1. Para las mujeres con edad igual o mayor a sesenta (60) años y hombres con edad igual o mayor a sesenta y cinco (65) años: DOSCIENTOS TREINTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$230.000).
2. Para los demás beneficiarios activos del Programa: OCHENTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$80.000).

En consecuencia, para los fines previstos en el artículo 2.2.14.1.32 del Decreto 1833 de 2016, modificado por el artículo 3 del Decreto 1342 de 2025, la asignación de cupos, el monto del subsidio económico y los componentes susceptibles de financiación serán definidos por la entidad pública responsable del programa, en concordancia con la disponibilidad presupuestal y las metas de cobertura fijadas por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

De conformidad con este marco se le ha confiado al Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES la misión mediante el Documento CONPES 4176 de 2025, que definió las metas de cobertura del programa Colombia Mayor vigentes a partir de

⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. DECRETO 812 DE 2020. Por el cual se crea el Registro Social de Hogares y la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictan otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Artículo 7. Plataforma de Transferencias Monetarias. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social creará, administrará e implementará la Plataforma de Transferencias Monetarias. Esta plataforma estará integrada al Registro Social de Hogares y contendrá los datos de hogares e individuos que sean beneficiarios de las transferencias monetarias otorgadas por el Gobierno nacional.

⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. RESOLUCIÓN 02944. Por la cual se actualizan los montos de la transferencia monetaria del Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, y se modifica la Resolución 02229 de 2025. Artículo 1. Monto de la Transferencia Monetaria del Programa Colombia Mayor. A 1. Para las mujeres con edad igual o mayor a sesenta (60) años y hombres con edad igual o mayor a sesenta y cinco (65) años: DOSCIENTOS TREINTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$230.000). 2. Para los demás beneficiarios activos del Programa: OCHENTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$80.000). Parágrafo 1. A partir de la vigencia 2026, el monto de la transferencia monetaria no condicionada del Programa Colombia Mayor se actualizará anualmente a partir del primero de enero, de conformidad con la variación en el IPC del año inmediatamente anterior certificado por el DANE y con la asignación presupuestal de la vigencia correspondiente. Parágrafo 2. Los montos fijados en el presente artículo se liquidarán a los beneficiarios que, a la fecha de corte del ciclo correspondiente, registren estado ACTIVO en el sistema de información del Programa Colombia Mayor. Parágrafo 3. La ejecución de los pagos aquí definidos se realizará con cargo a los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional y a las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación destinadas al Programa, sujeta a la disponibilidad de apropiación presupuestal, a la expedición del respectivo CDP, al PAC y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin que en ningún caso se supere el monto máximo de recursos considerado para cada ciclo en las fuentes presupuestales del programa.

diciembre de 2025, así como los lineamientos para su ampliación progresiva en los años siguientes, estableciendo como objetivo la incorporación gradual de hasta tres millones (3.000.000) de personas mayores, priorizando a aquellas de mayor edad y en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica.

En razón de los referidos lineamientos, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social, ha llevado a cabo la implementación de la ampliación de cobertura del programa. En ese contexto, resulta evidente mediante la Resolución 0460 de 2026, se efectuó la asignación de cupos del programa Colombia Mayor y contará con un total de tres millones (3.000.000) de cupos para sus dos modalidades. Los cupos se distribuirán así:

Tabla 1. Distribución Programa Colombia Mayor

DISTRIBUCIÓN DE CUPOS		
		CUPOS
MODALIDAD DIRECTA	INDIGENCIA Y POBREZA EXTREMA, MODERADA Y VULNERABILIDAD (SISBEN)	2.812.000
	SUBTOTAL	2.812.000
	INDIGENAS	155.000
	BEPS	18.000
	SUBTOTAL	173.000
MODALIDAD INDIRECTA	Según convocatoria	15.000
	SUBTOTAL	15.000
TOTAL		3.000.000

Nota. Datos tomados de la Resolución 0460 de 24 de febrero 2026 “por la cual se distribuye los cupos del programa de protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, se fijan los requisitos y condiciones de acceso para la atención de la población en pobreza moderada y vulnerabilidad económica, se modifica y adiciona el Manual Operativo del Programa y se derogan las Resoluciones 1445 de 202, 184 de 2023 y 3114 de 2025”

Del compendio normativo descrito referenciado, tenemos que el programa Colombia Mayor ha utilizado el Sisbén como fuente de focalización de la población beneficiaria, inicialmente con los niveles I y II del Sisbén III y ahora con el Sisbén IV, que incorpora una clasificación por grupos desde un enfoque multidimensional concerniente con lo establecido en el parágrafo del artículo 1 de la Resolución 0460 de 2026⁷.

⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. RESOLUCIÓN 0460 DE 2026. ARTÍCULO 1. Parágrafo. Sin perjuicio de lo anterior, la distribución de los dos millones ochocientos doce mil (2.812.000) cupos de la modalidad directa, se realizará entre la atención de personas en indigencia y pobreza extrema, por una parte, y de personas en pobreza moderada y vulnerabilidad económica por otra, con base en la clasificación de los potenciales beneficiarios en el Sisbén IV el instrumento que haga sus veces u otras fuentes de información, y en la demanda registrada en los sistemas de información del programa.

Del contenido de la presente disposición se desprende que el instrumento de focalización de beneficiarios, orientado a determinar las condiciones socioeconómicas de las personas mayores, corresponde a la base del Sisbén IV. En ese sentido, la clasificación asignada a estas personas en dicha base constituye el criterio para verificar el cumplimiento del requisito de ingreso previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.14.1.31 del Decreto 1833 de 2016, modificado por el artículo 2 del Decreto 1342 de 2025, así como en el artículo 2 de la Resolución 0460 de 2026.

En atención a lo dispuesto en las normas constitucionales y legales accederán al subsidio otorgado por el programa Colombia mayor, las personas mayores que (i) se encuentren en condiciones de pobreza extrema, conforme la metodología Sisbén vigente o el instrumento de focalización que haga sus veces (ii) se encuentren clasificados en los grupos B y C conforme a la metodología SISBEN vigente o el instrumento de focalización que haga sus veces.

Así, teniendo en cuenta que el Sisbén constituye el instrumento de focalización, es pertinente precisar que, en su versión IV, se configura como un mecanismo de clasificación socioeconómica cuya unidad de análisis es el hogar, entendido como el conjunto de personas que comparten vivienda y gastos. En consecuencia, la determinación de la situación de vulnerabilidad no se sustenta de manera exclusiva en condiciones individuales, sino en un conjunto de variables asociadas al entorno habitacional, entre las cuales se incluyen las características de la vivienda, el acceso a servicios públicos, la composición del hogar y el contexto territorial, entre otras.

4. Diagnóstico de la problemática

La arquitectura operativa del Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor mantiene una adscripción territorial del beneficiario que proyecta efectos sobre la determinación del punto de pago. La información oficial de Prosperidad Social dispone que, para conocer dicho punto, el adulto mayor debe comunicarse *“con el encargado del Programa Colombia Mayor de la alcaldía de su municipio”* y continúa relacionando el *“traslado a otro municipio o distrito”* entre las novedades susceptibles de incidir en la continuidad del subsidio. Esta configuración administrativa vincula materialmente el acceso a la transferencia con el municipio en el cual el beneficiario se encuentra registrado, aun cuando los recursos pertenecen a un programa de alcance nacional.

La territorialización descrita adquiere una particular intensidad restrictiva por la concurrencia de las causales previstas en el artículo 2.2.14.1.39 del Decreto 1833 de 2016, modificado por el Decreto 1340 de 2019, entre las cuales se encuentran el *“traslado a otro municipio o distrito”* y el no cobro consecutivo de los giros programados. La conjugación operativa de ambas hipótesis permite que un desplazamiento territorial impida el cobro y que esa imposibilidad material active, posteriormente, procedimientos de suspensión o retiro, con la consecuente afectación de una transferencia destinada a cubrir necesidades básicas de subsistencia.

La Corte Constitucional examinó esta problemática en la Sentencia T- 402 del 22 de noviembre de 2021, expediente T-8.117.497, con ponencia de la entonces Magistrada **Dra. DIANA FAJARDO RIVERA**. En aquella oportunidad, un beneficiario fue retirado de Colombia Mayor después de desplazarse desde Fusagasugá hacia otro municipio y quedar materialmente imposibilitado para acudir al punto habitual de pago. La Corte determinó que la causal de cambio de municipio *“no puede aplicarse de manera rígida, sin procurar el*

mantenimiento de la asistencia social” y precisó que el cambio material de domicilio “*no conduce de manera automática a la exclusión*” del programa, pues la administración debe verificar la situación real del beneficiario y garantizarle orientación para preservar la continuidad de la protección social.

En igual sentido, la Sentencia T-194 del 28 de mayo de 2024, expediente T-9.906.588, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**, estudió el retiro de una mujer de 85 años que no pudo cobrar 2 giros debido a sus condiciones de salud y a las restricciones de movilidad. La Sala Sexta de Revisión concluyó que la administración debía valorar los motivos del no cobro y “*verificar las condiciones reales de los beneficiarios antes de proceder a iniciar el trámite*”, puesto que la aplicación automática de la causal comprometía el mínimo vital, la vida digna y el debido proceso de una persona sometida a una vulnerabilidad constitucional cualificada.

En este marco, la problemática que procura resolver el proyecto se concreta en la falta de diferenciación normativa entre la movilidad temporal del beneficiario y el traslado real y permanente de su residencia. Los desplazamientos motivados por tratamientos médicos, hospitalizaciones, cuidado familiar, contingencias personales o permanencias transitorias en otro municipio no modifican, por sí mismos, el hogar, el domicilio ni las condiciones socioeconómicas que sustentaron la focalización. La portabilidad propuesta preserva la residencia como variable de identificación y permanencia, al tiempo que desvincula de ella el lugar material de cobro, con lo cual impide que una circunstancia transitoria de movilidad se transforme en una barrera de acceso o en el presupuesto fáctico de una suspensión incompatible con la especial protección constitucional de las personas mayores.

5. Efecto útil de la iniciativa legislativa y recepción normativa de las garantías constitucionales adquiridas y consolidadas a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional

La presente iniciativa también procura conferir eficacia normativa general, inmediata y uniforme a un conjunto de garantías que la jurisprudencia constitucional ha decantado frente a las barreras administrativas que dificultan el cobro del subsidio del Programa Colombia Mayor. Esta finalidad encuentra fundamento en el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, conforme al cual debe privilegiarse el entendimiento normativo que produzca consecuencias jurídicas reales y asegure la materialización de los mandatos superiores. En la Sentencia T-001 del 3 de abril de 1992, expedientes acumulados T-117 y otros, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO**, la Corte precisó que, entre dos sentidos posibles de una disposición, “*uno de los cuales produce consecuencias jurídicas y el otro a nada conduce, debe preferirse el primero*”. La reforma proyectada traduce esta regla en una determinación legislativa concreta, destinada a que la protección especial de las personas mayores se exteriorice directamente en la operación administrativa del programa.

Para efectos de rigor dogmático, las prerrogativas reconocidas por la Corte deben comprenderse como posiciones jurídicas constitucionalmente protegidas y reglas jurisprudenciales vinculantes, antes que como derechos patrimoniales adquiridos por la sola expedición de una sentencia. La Sentencia C-634 del 24 de agosto de 2011, expediente D-8413, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**, al examinar el deber de aplicación uniforme previsto en el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableció que “*todas las autoridades públicas administrativas se encuentran sometidas al imperio de la*

Con el Catatumbo en el corazón ♥



Congreso de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68, Oficina
Bogotá D.C., Colombia



tatiana.gaona@camara.gov.co



(601) 432 51 00
Ext. _____

Sígueme en:



@Tatiana.lacebollita



Tatiana Gaona



@TatianaGaonaPinzon

Constitución y la ley” y que ese sometimiento comprende el acatamiento de la interpretación jurisprudencial fijada por las altas cortes. En consecuencia, las reglas constitucionales definidas respecto del acceso, continuidad y pago del subsidio integran el marco jurídico que debe orientar la actuación del Departamento Administrativo de Prosperidad Social y de las entidades territoriales encargadas de ejecutar el programa.

La necesidad de incorporar legislativamente esas garantías se evidencia en la Sentencia T-025 del 23 de enero de 2015, expediente T-4.505.009, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**. En aquella oportunidad, la Corte examinó las dificultades padecidas por personas mayores residentes en zonas rurales que, por razones de salud, distancia y ausencia de medios de transporte, no podían desplazarse hasta el punto dispuesto para recibir el subsidio. **La Sala Cuarta de Revisión concluyó que obligarlas a trasladarse en esas condiciones constituía “una carga desproporcionada” lesiva de la vida digna y del mínimo vital.** La protección fue extendida con efectos inter comunis a otros 45 adultos mayores sometidos a la misma situación, debido a que restringir el amparo a quienes promovieron la tutela *“podría significar la vulneración de esas mismas garantías”* respecto de quienes no acudieron al Juez constitucional.

Esta orientación fue reiterada en la Sentencia T-402 del 22 de noviembre de 2021, expediente T-8.117.497, con ponencia de la entonces magistrada **Dra. DIANA FAJARDO RIVERA**, en la cual se determinó que el cambio material de residencia y el no cobro del subsidio no conducen automáticamente al retiro del beneficiario, pues la administración debe verificar las circunstancias reales, brindar orientación y procurar la continuidad de la asistencia social. La Corte concluyó que, cuando existen razones que justifican la imposibilidad de cobro, *“no resultaba constitucionalmente adecuado decretar el retiro inmediato del apoyo económico”*. Posteriormente, en la Sentencia T-194 del 28 de mayo de 2024, expediente T-9.906.588, con ponencia del entonces magistrado **Dr. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**, la Corporación amparó a una mujer de 85 años, al comprobar que las autoridades *“no valoraron los motivos expuestos”* para justificar la falta de cobro ni adelantaron el procedimiento administrativo exigido por el deber de debida diligencia.

En ese orden, el efecto útil de la reforma consiste en trasladar al plano legislativo general las garantías que la Corte Constitucional ha debido reconocer mediante decisiones particulares, de manera que su observancia no dependa de la promoción sucesiva de acciones de tutela. La positivización de estas reglas evita imponer a personas mayores, empobrecidas, enfermas o sometidas a restricciones de movilidad la carga desproporcionada de activar el aparato jurisdiccional para obtener la aplicación de estándares constitucionales previamente definidos. La portabilidad territorial del pago opera, así, como un instrumento de prevención de la vulneración, descongestión de la jurisdicción constitucional y realización directa de la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social, la igualdad material y la especial protección consagrada en el artículo 46 de la Constitución.

6. Juicio de necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto de la portabilidad territorial del subsidio

La portabilidad territorial del cobro del subsidio constituye una medida legislativa directamente adscrita a la realización efectiva de los mandatos de dignidad humana, igualdad material, protección reforzada de las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, eficiencia administrativa y prevalencia del gasto público social. Su justificación

constitucional debe examinarse mediante la metodología del juicio de proporcionalidad, entendido como instrumento de control de la racionalidad interna de la decisión legislativa y de la correspondencia verificable entre el medio normativamente seleccionado y los fines superiores que sustentan su adopción.

En la Sentencia C-093 del 3 de marzo de 2020, expediente D-13.341, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS**, al controlar una restricción legal relacionada con el acceso y ascenso a empleos públicos, la Sala Plena precisó que el juicio de proporcionalidad representa una *“herramienta metodológica, que ayuda a evaluar la racionalidad y legitimidad de la decisión estatal”* y recordó que su estructura comprende la finalidad constitucional, la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto.

Esta arquitectura argumentativa permite acreditar que la portabilidad responde a un designio constitucionalmente imperioso, dispone de aptitud material para realizarlo, introduce el grado exacto de flexibilización requerido y conserva incólumes los componentes esenciales del sistema de focalización, reconocimiento, identificación y control del subsidio.

La finalidad inmediata de la disposición consiste en remover la barrera territorial que condiciona el acceso material a una prestación social previamente reconocida, mientras que su finalidad mediata reside en asegurar que el subsidio cumpla la función constitucional para la cual fue instituido y pueda incorporarse real y oportunamente al mínimo vital de su titular.

El lugar habilitado para efectuar el cobro integra las condiciones materiales de accesibilidad de la prestación, debido a que una asignación formalmente reconocida pierde capacidad protectora cuando su percepción queda sometida a desplazamientos incompatibles con la edad, la discapacidad, el estado de salud, la dependencia funcional, la necesidad de atención médica o la ubicación de la red familiar y comunitaria de apoyo. La portabilidad transforma la titularidad jurídica del subsidio en disponibilidad económica efectiva y realiza, de ese modo, el mandato de efectividad de los derechos y de protección concreta de quienes soportan mayores cargas de acceso.

- **Valoración y juicio de la necesidad**

La medida satisface el subprincipio de necesidad porque elimina una restricción territorial cuya permanencia impone a la población beneficiaria una carga física, económica y asistencial carente de relación sustantiva con las condiciones que determinaron el reconocimiento de la prestación. La identidad territorial del punto de pago no constituye un elemento definitorio del derecho, de la calidad de beneficiario ni de la destinación de los recursos. Representa una modalidad instrumental de ejecución susceptible de adecuación legislativa cuando produce obstáculos desproporcionados para el acceso al ingreso social.

Esta conclusión encuentra respaldo en la Sentencia T-255 del 6 de julio de 2022, expediente T-8.353.546, con ponencia del Honorable Magistrado **Dr. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**. En aquella oportunidad, la Sala Segunda de Revisión examinó las dificultades impuestas por una entidad financiera a la guardadora de un pensionado que, debido a su situación personal y de salud, no podía adelantar presencialmente las actuaciones exigidas para acceder a los recursos depositados. La Corte concluyó que *“las barreras administrativas impuestas a la guardadora del señor Pío López impiden el goce efectivo de su derecho pensional”* y ordenó adoptar soluciones compatibles con sus

circunstancias particulares. La regla constitucional subyacente resulta plenamente trasladable al diseño de la portabilidad, pues las modalidades operativas de pago deben servir a la efectividad de la prestación y acomodarse razonablemente a las condiciones materiales de su titular.

La necesidad constitucional de la intervención legislativa adquiere una intensidad reforzada cuando los destinatarios pertenecen a grupos sometidos a especiales condiciones de vulnerabilidad. En la Sentencia T-182 del 21 de mayo de 2024, expediente T-9.805.634, con ponencia de la Honorable Magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**, la Sala Séptima de Revisión estudió la situación de una mujer mayor afectada por graves quebrantos de salud, abandono y ausencia de una red suficiente de apoyo. Al precisar el contenido de la protección y asistencia social integral, la Corte sostuvo que esta garantía comprende el acceso a *“un sistema integral de subsidios, auxilios y cuidados”* dirigido a asegurar condiciones mínimas de existencia digna. La portabilidad territorial se inserta en esa dimensión de accesibilidad efectiva, dado que permite armonizar la percepción del subsidio con la permanencia del beneficiario cerca de sus tratamientos médicos, cuidadores, familiares o redes de asistencia, sin imponerle el sacrificio de escoger entre la continuidad de esos apoyos esenciales y el cobro oportuno de la transferencia económica.

- **Valoración y juicio de idoneidad**

La disposición igualmente satisface igualmente el juicio de idoneidad, *puesto que la habilitación para efectuar el cobro en un lugar distinto al inicialmente registrado guarda una relación directa, objetiva y comprobable con la eliminación de la barrera territorial*. La medida actúa exclusivamente sobre el canal espacial de entrega y conserva la identidad del titular, la cuantía reconocida, la periodicidad de la transferencia, los requisitos de elegibilidad, la clasificación socioeconómica, las causales de suspensión y retiro, y los mecanismos de verificación administrativa. La portabilidad tampoco transforma la focalización, ya que esta última determina quién reúne las condiciones para acceder al programa, mientras que aquella regula dónde puede hacerse efectivo un beneficio ya reconocido. Esta diferenciación conceptual encuentra respaldo en la Sentencia T-030 del 4 de febrero de 2025, expediente T-10.324.261, con ponencia de la Honorable Magistrada **Dra. NATALIA ÁNGEL CABO**, en la cual la Sala Primera de Revisión examinó la exclusión de una persona mayor, con discapacidad y en situación de calle, de los instrumentos de acceso a programas sociales. Allí definió la focalización como el *“intento deliberado por dirigir a un grupo de personas, con unas características dadas, los beneficios de un gasto público”*. De esta definición se sigue que la localización del pago pertenece a la fase de ejecución de la prestación y carece de aptitud para modificar la selección de la población destinataria o ampliar por sí misma el universo de beneficiarios.

La regulación legal de esta modalidad de acceso se inscribe, además, en el ámbito constitucional de configuración normativa del Congreso y preserva el espacio de ejecución técnica correspondiente a la administración. En la Sentencia C-063 del 25 de marzo de 2026, expediente D-16.129, con ponencia del Honorable Magistrado Dr. **VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE**, la Sala Plena examinó diversas disposiciones relativas al subsidio familiar y reiteró que el Congreso dispone de *“un poder amplio y esencial para fijar los parámetros y reglas que configuran el sistema de seguridad social”*. La iniciativa ejerce esa competencia mediante la determinación de una garantía general de accesibilidad y confía a la autoridad administrativa la definición de los procedimientos tecnológicos, financieros y operativos necesarios para hacerla efectiva. La ley establece el mandato de portabilidad y la reglamentación desarrolla los mecanismos de interoperabilidad,

Con el Catatumbo en el corazón ♥



Congreso de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68, Oficina
Bogotá D.C., Colombia



tatiana.gaona@camara.gov.co



(601) 432 51 00
Ext. _____

Sígueme en:



@Tatiana.lacebollita



Tatiana Gaona



@TatianaGaonaPinzon

autenticación, trazabilidad, disponibilidad de operadores, protección de datos, gestión de novedades y prevención del fraude. Esta distribución normativa preserva la separación funcional, concreta la dirección estatal del sistema y evita que una contingencia puramente operativa neutralice una garantía social definida por el legislador.

- **Valoración y juicio de la proporcionalidad en sentido estricto**

La portabilidad supera también el examen de proporcionalidad en sentido estricto. La intensidad de la intervención sobre la estructura administrativa es reducida, pues la disposición conserva los controles de identidad, supervivencia cuando resulten legalmente exigibles, individualización del beneficiario, validación de la transferencia, trazabilidad del desembolso, reporte de novedades y auditoría de los recursos. Su efecto jurídico se circunscribe a ampliar territorialmente los puntos o canales habilitados para materializar el pago. El beneficio constitucional alcanzado posee una entidad sustancialmente superior, debido a que disminuye costos de traslado, evita desplazamientos incompatibles con condiciones de salud o dependencia, facilita la continuidad de tratamientos y cuidados, fortalece la autonomía personal, preserva la unidad de las redes familiares de apoyo y reduce el riesgo de que el subsidio permanezca sin cobrar por imposibilidad material de comparecencia. La medida distribuye adecuadamente las cargas entre el aparato administrativo y la población beneficiaria, de modo que la complejidad propia del sistema de pagos es asumida mediante instrumentos institucionales de coordinación y no trasladada a quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad.

La seguridad de los pagos queda constitucionalmente fortalecida mediante la conservación expresa de los mecanismos de autenticación, validación e individualización del beneficiario. La portabilidad territorial equivale a una ampliación controlada de la red de acceso y mantiene la regla de pago exclusivo al titular o a la persona debidamente autorizada conforme al ordenamiento jurídico. La iniciativa puede precisar que la habilitación territorial operará dentro de la red financiera o de giros autorizada, bajo estándares uniformes de identificación, intercambio seguro de información, trazabilidad de operaciones y prevención de duplicidades. Esta configuración demuestra que la accesibilidad y la seguridad constituyen dimensiones concurrentes de una misma decisión legislativa, articuladas para asegurar que los recursos lleguen a su destinatario legítimo con menores cargas de desplazamiento y con iguales o superiores niveles de control.

La medida también resulta compatible con la sostenibilidad fiscal, debido a que mantiene inalterados el universo de beneficiarios, las condiciones de focalización, la cuantía del subsidio y la periodicidad de las transferencias. Su incidencia económica se concentra en la organización del mecanismo de pago y debe ser atendida mediante la infraestructura administrativa, financiera y tecnológica prevista para la dispersión de los recursos. En la Sentencia C-288 del 18 de abril de 2012, expediente D-8.690, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**, la Sala Plena examinó la reforma constitucional que incorporó el criterio de sostenibilidad fiscal y determinó que *“la sostenibilidad fiscal no es un fin en sí mismo y está subordinada”* a los propósitos esenciales del Estado social de derecho. *Conforme a esa regla, la valoración fiscal de la portabilidad debe orientarse a identificar la fórmula operativa más eficiente para garantizar la accesibilidad, la trazabilidad y la continuidad del subsidio, dentro de un diseño que no crea una prestación adicional ni modifica el contenido económico de la ya existente.*

En consecuencia, la portabilidad territorial configura una intervención legislativa constitucionalmente necesaria para remover una barrera material de acceso, idónea para

permitir la percepción efectiva del subsidio sin alterar la focalización ni la titularidad, y proporcionada porque introduce una flexibilización operativa delimitada, conserva integralmente los controles administrativos y produce un beneficio cualificado en términos de dignidad, mínimo vital, igualdad material, protección reforzada y eficiencia del gasto público social. Su contenido desarrolla el efecto útil de la prestación, preserva la arquitectura institucional del programa y asegura que el lugar de cobro permanezca subordinado a la función constitucional del subsidio como instrumento de protección efectiva de la población destinataria.

7. Unidad normativa: Necesidad de interpretación sistemática, armónica y funcional de las adiciones proyectadas al literal i) del artículo 13 y al artículo 257 de la Ley 100 de 1993

La finalidad constitucionalmente perseguida por la iniciativa legislativa requiere que el inciso proyectado para el literal i) del artículo 13 y el parágrafo que se adiciona al artículo 257 de la Ley 100 de 1993 sean comprendidos como componentes internamente correlacionados de una misma unidad normativa de protección social, cuya constitucionalidad plena emerge de su lectura conjunta, de su aplicación recíprocamente complementaria y de su necesaria reconducción hacia los mandatos superiores de dignidad humana, igualdad material, solidaridad, seguridad social y protección reforzada de las personas mayores.

La reforma propuesta incorpora dos enunciados normativos provistos de funciones diferenciadas dentro de una misma estructura teleológica. El primero positiviza la garantía sustantiva de portabilidad territorial del subsidio económico y determina sus efectos sobre la situación administrativa del beneficiario. El segundo instituye el deber gubernamental de organizar, reglamentar y hacer operativa esa garantía mediante procedimientos dotados de cobertura nacional, accesibilidad, continuidad, identificación, seguridad y trazabilidad. La inteligibilidad constitucional del proyecto reside, por consiguiente, en la convergencia hermenéutica de ambos preceptos y en la atribución de un sentido normativo unitario a sus contenidos.

Esta comprensión encuentra sustento inmediato en la doctrina constitucional sobre interpretación sistemática. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-054 del 10 de febrero de 2016, expediente D-10888, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**, al examinar la regla de interpretación contenida en el artículo 27 del Código Civil, determinó que una disposición jurídica “*no puede ser entendida de manera aislada*” y precisó que los distintos criterios hermenéuticos “*se complementan y armonizan para desentrañar el contenido de un texto legal*”. La Corporación declaró exequible la disposición acusada a partir de una comprensión subordinada a la supremacía constitucional y sostuvo que todo resultado interpretativo debe guardar compatibilidad material con los derechos, principios y valores de la Carta Política. Esta regla impone que las adiciones proyectadas sean leídas dentro del sistema normativo al cual pertenecen, atendiendo su ubicación, finalidad, relación recíproca y vocación protectora, pues su alcance jurídico se encuentra determinado por la conexión estructural existente entre la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional y el programa de auxilios mediante el cual sus recursos adquieren concreción individual.

Desde esa perspectiva, el literal i) del artículo 13 y el artículo 257 de la Ley 100 de 1993 integran un encadenamiento normativo continuo. El primero consagra la destinación protectora del Fondo de Solidaridad Pensional, crea su Subcuenta de Subsistencia,

Con el Catatumbo en el corazón 



Congreso de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68, Oficina
Bogotá D.C., Colombia



tatiana.gaona@camara.gov.co



(601) 432 51 00
Ext. _____

Sígueme en:

 @Tatiana.lacebollita

 Tatiana Gaona

 @TatianaGaonaPinzon

identifica la situación de indigencia o pobreza extrema que activa la intervención estatal y establece el subsidio económico como instrumento de cobertura. El segundo organiza la proyección asistencial de esa protección respecto de las personas mayores que carecen de medios suficientes para su subsistencia. La Subcuenta constituye la fuente jurídica y financiera de la prestación, mientras el programa de auxilios representa su cauce institucional de materialización. La lectura sistemática de ambas disposiciones permite reconocer una relación de fundamento, desarrollo y ejecución, mediante la cual el artículo 13 define la garantía dentro de las características generales del sistema y el artículo 257 disciplina su desenvolvimiento en el ámbito de los servicios sociales complementarios.

La adición del inciso al literal i) cumple, en consecuencia, una función hermenéutica sustantiva. Su incorporación determina que la destinación de la Subcuenta de Subsistencia comprende una dimensión de accesibilidad territorial inherente al subsidio y vinculada con la efectividad de su propósito asistencial. El beneficiario conserva la posibilidad jurídica de recibir la transferencia en cualquier municipio del territorio nacional, mientras su residencia, inscripción, focalización, clasificación socioeconómica, priorización y permanencia continúan gobernadas por los presupuestos materiales que sustentaron su ingreso al programa. La regla permite distinguir normativamente el lugar ocasional de cobro de la residencia real del beneficiario, preserva la estabilidad de la focalización y vincula la portabilidad con el contenido mismo de la protección financiada por el Fondo de Solidaridad Pensional.

La Corte Constitucional ha atribuido a esta prestación una relevancia constitucional que trasciende su expresión monetaria. En la Sentencia T-193 del 13 de mayo de 2019, expediente T-7.072.989, con ponencia de la entonces Magistrada **Dra. CRISTINA PARDO SCHLESINGER**, la Sala Séptima de Revisión estudió la suspensión del subsidio de un hombre de 81 años, con discapacidad visual y sometido a condiciones extremas de vulnerabilidad económica. La Corte amparó sus derechos al mínimo vital y al debido proceso, ordenó su reactivación dentro del Programa Colombia Mayor y calificó estos programas como una *“manifestación de un Estado Social”*, en consideración a que el subsidio podía constituir *“el único ingreso que percibe un sujeto en condiciones de vulnerabilidad y pobreza extremas”*. Esta caracterización jurisprudencial incorpora la continuidad, disponibilidad y accesibilidad del pago dentro de la sustancia constitucional de la prestación, pues el auxilio satisface su finalidad cuando ingresa materialmente a la esfera económica de su titular y le permite atender sus necesidades vitales más elementales.

A su turno, la adición del párrafo al artículo 257 cumple una función hermenéutica de desarrollo y ejecución. El reconocimiento legislativo de la portabilidad contenido en el artículo 13 requiere una estructura reglamentaria que determine las condiciones administrativas, tecnológicas, financieras e institucionales de su ejercicio. El párrafo proyectado integra esa dimensión operativa al régimen jurídico del programa, atribuye al Gobierno nacional la competencia de reglamentación y le impone parámetros normativos vinculantes dirigidos a preservar la cobertura nacional, la continuidad de los pagos, la identificación del beneficiario, la trazabilidad de las operaciones y la eliminación de cargas administrativas adicionales. Su contenido asegura que la garantía sustantiva establecida en el literal i) se proyecte sobre la gestión pública mediante reglas uniformes de implementación y mecanismos compatibles con la condición constitucional reforzada de sus destinatarios.

Esta distribución funcional entre el reconocimiento de la garantía y su instrumentación administrativa guarda correspondencia con la concepción integral de la protección social

desarrollada por la Corte Constitucional. En la Sentencia C-277 del 19 de agosto de 2021, expediente D-14061, con sustanciación de la entonces Magistrada **Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**, la Sala Plena explicó que los servicios sociales complementarios forman parte del Sistema Integral de Seguridad Social y se encuentran dirigidos a auxiliar a las personas de escasos recursos para que alcancen un ingreso durante la vejez. La providencia caracterizó el piso de protección social como un “*conjunto integrado de políticas sociales*” orientado a garantizar la seguridad de los ingresos y el acceso a servicios esenciales, y resaltó que estos mecanismos amplían tanto la cobertura de los beneficiarios como el contenido de las prestaciones. La integración entre el inciso del artículo 13 y el párrafo del artículo 257 reproduce esa lógica sistémica, en cuanto entrelaza el contenido subjetivo de la garantía con el dispositivo institucional que asegura su realización territorial.

La interpretación conjunta propuesta adquiere una particular relevancia frente al principio constitucional de efecto útil. La portabilidad territorial comprende una posición jurídica del beneficiario y un deber objetivo de organización estatal. La posición jurídica autoriza el cobro fuera del municipio de residencia, inscripción o focalización y preserva los elementos administrativos que determinan la vinculación al programa. El deber objetivo exige al Gobierno nacional disponer los procedimientos que permitan ejercer esa autorización en condiciones reales de accesibilidad, continuidad y seguridad. La articulación de ambas dimensiones impide que la garantía legal permanezca reducida a una proclamación programática y asegura que la reglamentación encuentre una habilitación legislativa expresa, finalísticamente delimitada y materialmente orientada por la protección de los derechos fundamentales de las personas mayores.

La Sentencia T-249 del 5 de julio de 2022, expediente T-8.569.048, con ponencia del entonces Magistrado **Dr. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**, evidencia la trascendencia constitucional de esa articulación. En aquella oportunidad, la Sala Octava de Revisión examinó la suspensión prolongada del subsidio de un hombre de 74 años que vivía solo, padecía enfermedades crónicas y carecía de recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. La Corte concedió el amparo de sus derechos a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso administrativo, y calificó el subsidio como un “*recurso destinado a garantizar su subsistencia*”. Asimismo, ordenó reanudar y mantener su pago hasta que culminara el procedimiento administrativo correspondiente. La decisión demuestra que la protección constitucional del subsidio comprende la preservación de su flujo material y la adopción oportuna de las actuaciones institucionales que aseguren su percepción efectiva.

La lectura sistemática de las dos adiciones permite trasladar esa regla jurisprudencial al plano general y abstracto de la ley. Cuando una persona mayor se desplaza temporalmente para recibir atención médica, permanecer junto a su cuidador, atender una contingencia familiar, cumplir un tratamiento de rehabilitación o acceder a una red de apoyo, el inciso añadido al literal i) preserva su situación jurídica dentro del programa **y habilita el cobro en el lugar donde se encuentre**. El párrafo incorporado al artículo 257 obliga al Gobierno nacional a disponer los mecanismos que hagan posible dicha operación. La primera disposición define el contenido jurídicamente exigible de la portabilidad. La segunda organiza su eficacia administrativa. Ambas gobiernan una misma hipótesis fáctica desde planos normativos sucesivos y coordinados.

En igual orientación, el Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de abril de 2012, radicación 76001-23-31-000-2012-00099-01(AC), con ponencia del entonces Consejero **Dr. GERARDO ARENAS MONSALVE**, examinó la situación de un adulto mayor cuyo

trámite de acceso al subsidio económico había permanecido desatendido durante cerca de 2 años. La Corporación amparó sus derechos de petición y al debido proceso, preservó la fecha inicial de su solicitud y determinó que la entidad territorial estaba llamada a “*asistir y acompañar al accionante*” durante el cumplimiento de los requisitos administrativos. Este precedente revela que la administración de los programas de protección social incorpora deberes positivos de facilitación, orientación y acompañamiento, cuyo fundamento radica en la necesidad de hacer materialmente accesibles las prestaciones destinadas a personas sometidas a vulnerabilidad cualificada. La reglamentación prevista en el nuevo parágrafo del artículo 257 constituye la traducción legislativa de esa exigencia funcional en el ámbito específico de la portabilidad territorial.

La hermenéutica conjunta también preserva la coherencia entre focalización y portabilidad. La focalización identifica a las personas que reúnen las condiciones socioeconómicas requeridas para integrar el programa y mantiene como referente la información del hogar, la residencia y la clasificación correspondiente. La portabilidad regula el lugar material en el que un beneficiario previamente identificado puede recibir la transferencia. Cada institución conserva su ámbito conceptual, su finalidad administrativa y sus consecuencias jurídicas. La lectura armónica de los artículos 13 y 257 permite que la ampliación territorial de los mecanismos de pago opere dentro de la estructura vigente de identificación, priorización y permanencia, al tiempo que impide que la movilidad temporal sea equiparada con una modificación sustancial de las condiciones que sustentan el reconocimiento del subsidio.

Por consiguiente, las 2 adiciones proyectadas conforman una unidad de sentido constitucional que articula fundamento, titularidad, contenido, ejecución y garantía. El inciso agregado al literal i) del artículo 13 integra la portabilidad en la configuración material de la Subcuenta de Subsistencia y determina sus efectos jurídicos respecto del beneficiario. El parágrafo incorporado al artículo 257 inserta esa garantía dentro del régimen operativo del programa y ordena su reglamentación bajo parámetros de efectividad, continuidad, accesibilidad y seguridad. Su interpretación sistemática satisface la función integradora de la Constitución, desarrolla la especial protección prevista en los artículos 13 y 46 superiores, concreta el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 48 y dota de eficacia al mandato estatal de garantizar la efectividad de los derechos consagrado en el artículo 2 de la Carta Política.

La necesidad legislativa radica, entonces, en establecer una relación normativa explícita entre el derecho a cobrar el subsidio en cualquier municipio y el deber gubernamental de crear las condiciones institucionales requeridas para ejercerlo.

Esa relación proporciona completitud regulatoria, certeza jurídica, uniformidad administrativa y eficacia material. La interpretación conjunta de las disposiciones convierte la portabilidad territorial en una garantía plenamente integrada al Sistema de Seguridad Social Integral, estabiliza su aplicación respecto de todos los beneficiarios del Programa Colombia Mayor y asegura que la arquitectura operativa de la transferencia permanezca subordinada a su finalidad constitucional de proteger la subsistencia digna de las personas mayores en condiciones de indigencia, pobreza extrema y vulnerabilidad económica.

8. Conclusiones

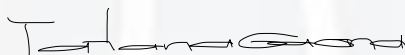
- La portabilidad territorial del pago constituye una medida legislativa constitucionalmente legítima, orientada a remover una barrera operativa que compromete la accesibilidad material de una prestación vinculada con la dignidad

humana, el mínimo vital, la igualdad sustantiva, la seguridad social y la protección reforzada de las personas mayores en condiciones de vulnerabilidad.

- La iniciativa delimita con precisión su ámbito regulatorio, pues modifica exclusivamente el lugar material de cobro y conserva incólumes la titularidad del auxilio, la focalización socioeconómica, la priorización, la residencia registrada, la asignación de cupos y las condiciones de permanencia en el Programa Colombia Mayor.
- La prohibición de inferir automáticamente un cambio de residencia o de imponer bloqueos, suspensiones y retiros a partir del lugar de cobro incorpora al plano legal el estándar constitucional conforme al cual la administración debe *“verificar las condiciones reales de cada persona antes de proceder a dar inicio a la actuación”*, con plena observancia de los derechos de defensa, contradicción y debido proceso.
- La reglamentación prevista asegura la eficacia operativa de la portabilidad mediante mecanismos de cobertura nacional, autenticación, trazabilidad, interoperabilidad, protección de datos y prevención del fraude, acompañados de alternativas accesibles para quienes no puedan utilizar medios biométricos o digitales, sin trasladarles costos, desplazamientos ni cargas administrativas adicionales.
- En consecuencia, las adiciones proyectadas a los artículos 13 y 257 de la Ley 100 de 1993 conforman una unidad normativa sistemática, armónica y funcional: la primera reconoce y protege la garantía sustantiva de portabilidad; la segunda organiza las condiciones institucionales para su ejecución. Esta articulación satisface los juicios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, preserva la arquitectura administrativa y fiscal del programa y concreta la regla según la cual las causales territoriales *“no pueden aplicarse de manera rígida, sin procurar el mantenimiento de la asistencia social”* en favor del beneficiario.

Con sentido de respeto y consideración.

De la congresista,



TATIANA JUDITH GAONA PINZÓN
C.C. 37.441.281 de Cúcuta
Víctima del Conflicto Armado
Representante a la Cámara – CITREP 4