



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 95

Bogotá, D. C., viernes, 23 de marzo de 2018

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co
-------------	---	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia.

Bogotá, D. C., 13 de marzo de 2018

Presidente

HONORABLE REPRESENTANTE ÓSCAR
DE JESÚS HURTADO PÉREZ

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia.

Respetado Presidente:

En cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, por medio de la presente rendimos informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como Política Pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia en los términos que se describen en el documento adjunto.

Atentamente,

 GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO Representante a la Cámara Coordinadora Ponente	 ESPERANZA MARÍA DE LOS ÁNGELES PINZÓN DE JIMÉNEZ Representante a la Cámara Ponente
 MAURICIO SALAZAR PELÁEZ Representante a la Cámara Ponente	 RAFAEL EDUARDO PALÁU SALAZAR Representante a la Cámara Ponente
 EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN Representante a la Cámara Ponente	

I. Antecedentes

El Proyecto de ley número 059 de 2017 es de autoría del honorable Representante Élbért Díaz Lozano, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 2 de agosto de 2017 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 650 de 2017.

Una vez repartido este proyecto para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara, fuimos nombrados como ponentes para primer debate los Representantes Guillermina Bravo Montaña (Coordinadora), Esperanza María de los Ángeles Pinzón de Jiménez, Ángela María Robledo Gómez, Rafael Eduardo Paláu Salazar, Édgar Alfonso Gómez Román.

En la sesión llevada a cabo en la Comisión Séptima de la Cámara el día 21 de noviembre de 2017, se abordó la discusión y aprobación del proyecto, los honorables Representantes Élbért Díaz Lozano y Rafael Eduardo Paláu Salazar presentaron proposiciones, las cuales quedaron como constancias.

II. Objeto

Esta iniciativa busca establecer como política pública el Programa Colombia Mayor, de tal manera que quede como un derecho adquirido la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia, brindando un subsidio que le proporcione un mínimo vital y que además le genere tranquilidad, independencia económica, bienestar y satisfacción, que lo haga sentir parte activa en la sociedad y que le permita tomar decisiones autónomas, bajo las condiciones prioritarias de ser Adulto Mayor y demás requisitos que se establecen en el cuerpo del proyecto.

III. Contenido del proyecto

Esta iniciativa consta de 21 artículos organizados en seis títulos, así:

En el Título I se establecen las disposiciones generales, donde los artículos 1° y 2° definen el objeto y la política pública Colombia Mayor, el artículo 3° los principios rectores de la política Colombia Mayor, artículo 4° las definiciones y el artículo 5° el ámbito de aplicación, el cual establece que se implementará en todos los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y que deberá contar con la concurrencia de actores públicos y privados.

En el Título II, se contemplan las fases en el artículo 6°, siendo estas identificación, formulación, implementación, evaluación, y en el artículo 7° las líneas de acción como Gestión integral, Gestión territorial, Comisión Intersectorial para el adulto mayor.

En el Título III, se contemplan las competencias desde el artículo 8° hasta el 15 de las diferentes entidades como son la Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Departamento para la Prosperidad Social, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Trabajo, Coldeportes, Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el Título IV, se desarrolla la financiación en el artículo 16, para lo cual el Gobierno nacional proveerá anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral del adulto mayor según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de esta población.

En el Título V, se estipula la implementación de la política a nivel nacional y territorial en los artículos 17, 18 y en el 19 se ordena que la implementación de la política se debe desarrollar bajo el principio de corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad.

Por último, el Título VI, contiene en el artículo 20 el deber de las entidades territoriales con apoyo del Ministerio de Trabajo de control y vigilancia y el 21 la vigencia.

III. Jurídico

Constitución Política

Uno de los pilares básicos de la Constitución es la igualdad que deben gozar todas las personas, de esta forma el artículo 13 de la Constitución Política señala el deber del Estado de promover dicho derecho, en especial de población con mayor vulnerabilidad, de la siguiente forma:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Adicionalmente, en el artículo 46 se recalca de manera explícita ese mismo deber, no solo del Estado sino de la sociedad y la familia con los adultos mayores, así:

“Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Legislación internacional

A nivel internacional, entre los instrumentos normativos reconocidos por Colombia que soportan la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico el presente proyecto de ley, se encuentran:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) firmada en 1948, estipula en el artículo 25 los derechos que tienen todas las personas a tener un nivel adecuado de vida, que va desde la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, hasta el apoyo económico a través de seguros.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador. En su artículo 17 considera la especial protección que deben tener todas las personas durante su ancianidad y establece una serie de medidas¹ que los Estados deben adoptar progresivamente para llevar este derecho a la práctica.

También, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado mediante la Ley 74 de 1968, estatuye la especial protección a la familia en el artículo 23 de la Parte II, al establecer que *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”.*

Cabe resaltar también, que el 15 de junio de 2015 fue aprobada la Convención Interamericana

¹ a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas; b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades, respetando su vocación o deseos; c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

sobre Derechos de las Personas Adultas Mayores en la 45 Sesión de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual, en su preámbulo señala la importancia de “facilitar la formulación y el cumplimiento de leyes y programas de prevención de abuso, abandono, negligencia, maltrato y violencia contra la persona mayor, y la necesidad de contar con mecanismos nacionales que protejan sus derechos humanos y libertades fundamentales” y de esta forma “dar prioridad al tema del envejecimiento en las políticas públicas, así como a destinar y gestionar los recursos humanos, materiales y financieros para lograr una adecuada implementación y evaluación de las medidas especiales puestas en práctica.

Además en dicha convención en su artículo 1º, señala en su objeto la imperiosa necesidad de: *“promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad”.*

Adicionalmente en el artículo 3º trae grandes principios como lo son: *“La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, la dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor, la participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad, el bienestar y cuidado, la seguridad física, económica y social, la solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria, el buen trato y la atención preferencial, el enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor y la responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna”*².

Igualmente, en el artículo 4º establece en el literal a) que se adoptarán medidas para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas contrarias a la presente Convención, tales como aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, la negación de nutrición, entre otras; en su literal b) estima que se adoptarán las medidas afirmativas y realizarán los ajustes razonables que sean necesarios para el ejercicio de los derechos establecidos en la presente Convención y se abstendrán de adoptar cualquier medida legislativa que sea incompatible con la misma; no se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas afirmativas y ajustes razonables que sean necesarios para acelerar o lograr la igualdad de hecho de la persona mayor, así como para asegurar su plena integración social, económica, educacional, política y cultural. Tales medidas afirmativas no deberán

conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y no deberán perpetuarse más allá de un periodo razonable o después de alcanzado dicho objetivo; en el literal f) Promoverán la más amplia participación de la sociedad civil y de otros actores sociales, en particular de la persona mayor, en la elaboración, aplicación y control de políticas públicas y legislación dirigida a la implementación de la presente Convención.

Por otra parte, en el artículo 6º se señala la importancia de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población.

Por último, en el artículo 7º se dispone que “Los Estados Parte adoptarán programas, políticas o acciones para facilitar y promover el pleno goce de estos derechos por la persona mayor, propiciando su autorrealización, el fortalecimiento de todas las familias, de sus lazos familiares y sociales, y de sus relaciones afectivas”.

Legal

Actualmente el Programa de Protección Social al Adulto Mayor, hoy Colombia Mayor, tiene como objetivo fundamental proteger al adulto mayor que se encuentra en estado de vulnerabilidad debido a indigencia o extrema pobreza ante la inseguridad económica por la dificultad de generar ingresos y el riesgo derivado de la exclusión social, por lo que se otorga un subsidio mensual en dinero, el cual es financiado con recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, creada mediante la modificación del literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 dispuesta por el artículo 2º de la Ley 797 de 2003, el cual plasma:

“i) El fondo de solidaridad pensional estará destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, madres comunitarias y discapacitados. Créase una subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico, cuyo origen, monto y regulación se establece en esta ley. La edad para acceder a esta protección será en todo caso tres (3) años inferior a la que rija en el sistema general de pensiones para los afiliados”.

No obstante, es apreciable que al ser un programa que se despliega de esta norma, se corre el riesgo de que el actual subsidio del Programa Colombia Mayor pueda ser dejado de ejecutar ante el cambio de gobierno, por lo que con esta iniciativa se busca que este beneficio quede firme al ser convertido en política pública.

² http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp.

Por otra parte, la Ley 100 de 1993, en el artículo 257, dispone:

Artículo 257. Programa y requisitos. Establézcase 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 1º. El Gobierno nacional reglamentará el pago de los auxilios para aquellas personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo.

Parágrafo 2º. 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 3º. Las entidades territoriales que establezcan este beneficio con cargo a sus propios recursos, podrán modificar los requisitos anteriormente definidos.

Además, actualmente el Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor “Colombia Mayor”, ofrece un subsidio económico monetario o en especie, intransferible, el cual es entregado a la población que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 30 del Decreto número 3771 del 1º de octubre de 2007:

1. Ser colombiano.
2. Tener como mínimo, tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones.
3. Estar clasificado en los niveles 1 y 2 del Sisbén y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentran en una de estas condiciones: viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo mensual vigente; o

viven en la calle y de la caridad pública; o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigente; o residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o asisten como usuarios a un Centro Diurno.

4. Haber residido durante los últimos diez (10) años en el territorio nacional.

Los adultos mayores de bajos recursos que tengan protección de Centros de Bienestar del Adulto Mayor, los que vivan de la caridad pública, los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos o quienes no aplican la encuesta Sisbén, son identificados mediante un listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente.

La entidad territorial o el resguardo seleccionan a los beneficiarios que cumplan con los requisitos. El Ministerio de Protección Social escoge a los beneficiarios de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, previa convocatoria y verificación de requisitos.

Adicionalmente y en consideración a que los recursos no son suficientes para cubrir el total de la población potencialmente beneficiaria, en el marco normativo se determinan como criterios de priorización los establecidos en el artículo 33 del Decreto número 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto número 455 del 28 de febrero de 2014, así:

1. La edad del aspirante.
2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén y el listado censal.
3. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante.
4. Personas a cargo del aspirante.
5. Ser adulto mayor que vive solo y no depende económicamente de ninguna persona.
6. Haber perdido el subsidio al aporte en pensión, por llegar a la edad de 65 años y no contar con capacidad económica para continuar efectuando aportes a dicho sistema. En este evento, el beneficiario deberá informar que con este subsidio realizará el aporte a pensión con el fin de cumplir los requisitos. Este criterio se utilizará cuando al beneficiario le hagan falta máximo 100 semanas de cotización.
7. Pérdida del subsidio por traslado a otro municipio.
8. Fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio.

Conforme al artículo 31 del Decreto número 3771 de 2007, modificado por el artículo 2º, Decreto Nacional número 455 de 2014, los beneficios del Programa Colombia Mayor, cuenta con dos modalidades de subsidio, el económico directo y subsidio económico indirecto, diferenciado los mismos de la siguiente manera:

- **El subsidio económico directo** se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria, entidades contratadas para este fin.
- **El subsidio económico indirecto** se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, Centros Diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente al Centro de Bienestar o al Centro Diurno según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial.

El Programa Colombia Mayor se financia con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, los cuales se obtienen de los ingresos parafiscales determinados en el artículo 8° de la Ley 797 de 2003, el cual se transcribe así:

“2. *Subcuenta de subsistencia.*

- Los afiliados con ingreso igual o superior a 16 salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán un aporte adicional sobre su ingreso base de cotización, así: de 16 a 17 smlmv de un 0.2%, de 17 a 18 smlmv de un 0.4%, de 18 a 19 smlmv de un 0.6%, de 19 a 20 smlmv de un 0.8% y superiores a 20 smlmv de 1% destinado exclusivamente a la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la presente ley;*
- El cincuenta por ciento (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;*
- Los aportes del presupuesto nacional. Estos no podrán ser inferiores a los recaudados anualmente por los conceptos enumerados en los literales a) y b) anteriores, y se liquidarán con base en lo reportado por el fondo en la vigencia del año inmediatamente anterior, actualizados con base en la variación del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE;*
- Los pensionados que devenguen una mesada superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta veinte (20) contribuirán para el Fondo de Solidaridad*

pensional para la subcuenta de subsistencia en un 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán en un 2% para la misma cuenta”.

Por otra parte, a nivel legal, unificando los esfuerzos por alcanzar que los adultos mayores puedan gozar una vida digna en Colombia, se cuenta con un cuerpo normativo en virtud del cual se consagran medidas de protección y asistencia para los adultos mayores. Entre ellas se encuentran:

La Ley 1171 de 2007, “Por medio de la cual se establecen unos beneficios para las personas mayores”, en el artículo 6°, señala los deberes del Estado entre los cuales se encuentran en el literal c) Asegurar la adopción de planes, políticas y proyectos para el adulto mayor; en el literal f) dispone además que debe elaborar políticas, planes, proyectos y programas para el adulto mayor, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de los más vulnerables; h) Establecer acciones, programas y proyectos que den un trato especial y preferencial al adulto mayor; m) Los Gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal, adelantarán programas de promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores conforme a las necesidades de atención que presente esta población; n) En el otorgamiento de subsidios por parte de la Nación y sus entidades territoriales, se dará prioridad a los adultos mayores a fin de que accedan a los programas sociales de salud, vivienda, alimentación, recreación, deporte, agua potable y saneamiento básico; q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive.

La Ley 1251 de 2008, en el artículo 6°, establece entre los deberes del Estado: b) Proteger y restablecer los derechos de los adultos mayores cuando estos han sido vulnerados o menguados, c) Asegurar la adopción de planes, políticas y proyectos para el adulto mayor, f) Elaborar políticas, planes, proyectos y programas para el adulto mayor, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de los más vulnerables, h) Establecer acciones, programas y proyectos que den un trato especial y preferencial al adulto mayor, q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive, etc.

Además, recientemente se expidió la Ley 1850 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia.

Jurisprudencia

La Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2015 consagra el mínimo vital de los adultos mayores, el cual se enmarca en varios derechos, de la siguiente manera:

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

Del mismo modo, la Corte Constitucional en la misma sentencia estableció el principio de solidaridad como elemento esencial del Estado en el momento de relevar las familias cuando no tienen los recursos para brindar el bienestar requeridos a los adultos mayores:

“No obstante, el deber de solidaridad de la familia no es absoluto debido a que en algunas circunstancias, esta no se encuentra en capacidad de proporcionar la atención y cuidado requerido, por factores de orden económico, emocional, físico o sociológico. En estas circunstancias, el núcleo familiar es relevado por el Estado en el deber de velar por el bienestar de la persona adulta mayor, por tanto será la autoridad pública la encargada de hallar una alternativa jurídica que garantice la efectividad de sus derechos y el cumplimiento del deber de solidaridad en cabeza de los particulares, en desarrollo de las cláusulas y principios del Estado Social de Derecho.

Conforme a estos asertos, la Corte, en Sentencia C-1036 de 2003, reiteró la protección que debe prodigar el Estado a los adultos mayores que por su condición de pobreza extrema se encuentran en situación de debilidad manifiesta. Al respecto, señaló: “Entre quienes se encuentran en situación de extrema pobreza, merecen especial atención los ancianos indigentes, adultos mayores que se encuentran en estas circunstancias: i) no tienen ingresos o que los perciben en cuantía inferior al salario mínimo mensual; ii) su cobertura de seguridad social es limitada o inequitativa o no la tienen; y iii) debido a sus altos índices de desnutrición sus condiciones de vida se ven agudizadas, siendo muy vulnerables pues sus capacidades están disminuidas y no tienen muchas oportunidades de mejorar su condición”.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Para nadie es desconocido que en los adultos mayores subyacen condiciones que hacen que el contorno sea un núcleo de riesgos potenciales en especial para aquellos que se encuentren en condiciones de pobreza y no tienen modo de generar sus propios ingresos, actualmente de 5 millones de adultos mayores en el país, cerca de 2 millones y medio están por debajo de la línea de pobreza³, viéndose obligados a padecer un karma diario, agravado por el abandono al que son sometidos, pues las estadísticas señalan que unos 995.000 adultos mayores que residen en Bogotá, cerca de 400 son abandonados⁴; otro de los puntos álgidos y de gran preocupación en este momento se encamina en estudios que arrojan que el 90% de la población colombiana tiene acceso y cobertura al sistema de salud, pero apenas el 26% de las personas mayores de 65 años en el país goza de una pensión, estos factores han generado que el 40% de los adultos mayores sufra de depresión⁵, producida, además, por sentirse inútiles o verse sometidos a violencia o abusos del contorno familiar, ante la inhabilidad de tomar sus propias decisiones de manera autónoma.

De esta forma, con este proyecto no se está implementando una necesidad de crear nuevo gasto para la nación, pues como se ha detallado ya existe el programa, el cual, conforme a las dos modalidades de subsidios que ofrece el Programa Colombia Mayor, para el año 2016 se apropió recursos por valor de \$1,2 billones y asignó 1.472.192 subsidios a adultos mayores⁶.

Actualmente se entrega un subsidio que oscila en un rango entre \$80.000 a \$150.000 pesos cada dos meses, suma que varía según el municipio, que tiene la posibilidad de escoger entre cubrir un mayor número de beneficiarios con un subsidio más bajo o un menor número de beneficiarios con un subsidio más alto.

Además, a través de COFINANCIACIÓN, donde los municipios con recursos propio pueden cofinanciar el subsidio para que sea más alto, como es el caso actual de la ciudad de Bogotá, donde cada beneficiario de Colombia Mayor recibe \$240.000 cada dos meses, debido a que el Gobierno nacional coloca \$150.000 y la Alcaldía Mayor coloca \$90.000⁷.

El autor en el proyecto de ley menciona que el Programa Colombia Mayor se ejecuta en 1.102 municipios y 5 corregimientos departamentales, conforme a la siguiente distribución nacional:

³ <https://www.rcnradio.com/colombia/pobreza-extrema-cobija-la-mitad-los-adultos-mayores-colombia>.

⁴ <https://www.laopinion.com.co/colombia/la-situacion-de-los-adultos-mayores-en-colombia-135298#OP>.

⁵ <http://www.dinero.com/pais/articulo/abandono-y-depresion-de-los-adultos-mayores-en-colombia-2017/246080>.

⁶ https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Noticias/Evaluacion_Impacto_Colombia_Mayor.aspx.

⁷ <https://portal.fondodesolidaridadpensional.gov.co/programas/programa-colombia-mayor/valor-del-subsidio>.

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE MUNICIPIOS O CORREGIMIENTOS DEPARTAMENTALES CON CUPOS ASIGNADOS DEL PROGRAMA COLOMBIA MAYOR
DISTRIBUCIÓN NACIONAL	
AMAZONAS	2 municipios y 3 corregimientos (La Chorrera, El Encanto y Tarapacá)
ANTIOQUIA	125
ARAUCA	7
ATLÁNTICO	23
BOGOTÁ, D. C.	1
BOLÍVAR	46
BOYACÁ	123
CALDAS	27
CAQUETÁ	16
CASANARE	19
CAUCA	42
CESAR	25
CHOCÓ	30
CÓRDOBA	30
CUNDINAMARCA	116
GUAINÍA	1 municipio y 2 corregimientos departamentales (Barrancominas y Puerto Colombia)
GUAVIARE	4
HUILA	37
LA GUAJIRA	15
MAGDALENA	30
META	29
NARIÑO	64
NORTE DE SANTANDER	40
PUTUMAYO	13
QUINDÍO	12
RISARALDA	14
SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA	2
SANTANDER	87
SUCRE	26
TOLIMA	47
VALLE DEL CAUCA	42
VAUPÉS	3
VICHADA	4
TOTAL	1.102 municipios y 5 corregimientos

De acuerdo con lo anterior, los resultados demuestran que aunque existe una cobertura de subsidios importante en Colombia, también es cierto que muchos adultos mayores no cuentan con ese beneficio por no cumplir con los requisitos establecidos para ello, por tanto, es menester que el Estado establezca como Política Pública, la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia, toda vez que se debe garantizar una vejez digna en condiciones apropiadas para todos los Adultos Mayores en Colombia.

V. Impacto fiscal

Es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional, teniendo en cuenta que la política pública propuesta actualmente ya existe como un programa del Gobierno nacional, no obstante, de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los

presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar que, no obstante lo anterior, tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como lo es la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva, así:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa, ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”[1] (Subrayado y negrilla fuera de texto).

VI. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
“por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia”	“por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia y se dictan otras disposiciones”.	Se adiciona “y se dictan otras disposiciones”.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES	TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 5°. Ámbito de aplicación. La política para el desarrollo integral del adulto mayor, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y con los criterios de priorización, de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo artículo 33 del Decreto número 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto número 455 del 28 de febrero de 2014.</p> <p>La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados.</p> <p>La Política Colombia Mayor será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.</p>	<p>Artículo 5°. Ámbito de aplicación. La política para el desarrollo integral del adulto mayor, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, <u>priorizando las zonas rurales</u>, reconociendo <u>la</u> diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y con los criterios de priorización de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo artículo 33 del Decreto número 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto número 455 del 28 de febrero de 2014.</p> <p>La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados.</p> <p>La Política Colombia Mayor será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.</p>	<p>Teniendo en cuenta que la población campesina adulta mayor enfrenta situaciones que limitan su desarrollo como el acceso a tecnología, servicios básicos, situaciones de abandono por la migración de los jóvenes a las zonas urbanas, baja escolaridad, entre otros factores como falta de ingresos fijos que impiden que puedan acceder a una pensión digna y por ende se encuentren en vulnerabilidad se adiciona la priorización del sector rural.</p>	<p>2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional.</p> <p>3. Comisión Intersectorial para el adulto mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia. La Comisión Intersectorial estará integrada así:</p> <p>1. Un delegado del Presidente de la República;</p> <p>2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro;</p> <p>3. El Ministro de Trabajo o su delegado que deberá ser un Viceministro;</p> <p>4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado que deberá ser un Viceministro;</p> <p>5. El Ministro de Educación o su delegado que deberá ser un Viceministro</p> <p>6. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad;</p> <p>7. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo;</p> <p>8. El Director de Coldeportes o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo;</p> <p>La Presidencia de la República presidirá la Comisión Intersectorial y hará la coordinación de la Política para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor.</p>	<p>2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional.</p> <p>3. <u>Mesa de Trabajo</u> para el Adulto Mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.</p> <p><u>La mesa de Trabajo para el Adulto Mayor</u> estará integrada así:</p> <p>1. Un delegado <u>o asesor</u> del Presidente de la República;</p> <p>2. <u>Un delegado o asesor</u> del Ministro de Salud y Protección Social.</p> <p>3. <u>Un delegado o asesor</u> del Ministro de Trabajo.</p> <p>4. <u>Un delegado o asesor</u> del Ministro de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>5. <u>Un delegado o asesor</u> del Ministro de Educación.</p> <p>6. <u>Un delegado o asesor</u> del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>7. <u>Un delegado o asesor</u> del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.</p> <p>8. <u>Un delegado o asesor</u> de Coldeportes.</p> <p>La Presidencia de la República presidirá <u>la Mesa de Trabajo del Adulto Mayor</u> y hará la coordinación de la Política para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor.</p>	
<p>Artículo 7°. Líneas de acción. Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:</p> <p>1. Gestión integral: La Política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la Comisión intersectorial para el adulto mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.</p> <p>Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.</p>	<p>Artículo 7°. Líneas de acción. Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:</p> <p>1. Gestión integral: La Política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de <u>la Mesa de Trabajo para el Adulto Mayor</u>. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.</p> <p>Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.</p>	<p>Se modifica de acuerdo a proposición del honorable Representante Rafael Eduardo Paláu Salazar</p>			

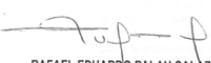
TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES	TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 8°. La Presidencia de la República será la encargada de coordinar la política para el desarrollo integral del adulto mayor.</p>	<p>Artículo 8°. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Trabajo será el encargado de coordinar, administrar y dirigir el desarrollo de la Política Pública Colombia Mayor, garantizando la protección de la vejez universal de una forma incluyente y equitativa, permitiendo el aumento gradual de la cobertura a través de los mecanismos vigentes de protección a la vejez, logrando que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo, para el desarrollo integral del adulto mayor.</p>	<p>Se modifica para encargar el Ministerio de Trabajo de la coordinación y dirección de la Política Pública, teniendo en cuenta que actualmente es el ente encargado del programa, acorde con su actual función de administrar de acuerdo con los lineamientos definidos por la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos que se cree para el efecto, los fondos, cuentas y recursos de administración especial de pensiones y otras prestaciones.</p>	<p>Promover la creación de universidades especializadas para personas adultas mayores, promover y mejorar el acceso a los espacios y programas académicos existentes.</p>	<p>Promover la creación de universidades especializadas para personas adultas mayores, promover y mejorar el acceso a los espacios y programas académicos existentes.</p>	
<p>Artículo 12. Competencia del Ministerio de Trabajo. El Ministerio del Trabajo tiene competencias y obligaciones legales dirigidas al diseño y desarrollo de políticas y estrategias de trabajo y empleo, pensiones, servicios sociales complementarios, y otras prestaciones y beneficios económicos como son los subsidios. Las anteriores obligaciones y competencias se estructuran a través de un Sistema de Protección para la Vejez universal, incluyente y equitativo, que busque aumentar gradualmente la cobertura que tienen los mecanismos vigentes de protección a la vejez y lograr que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo.</p>	<p>SE ELIMINA</p>	<p>Se elimina teniendo en cuenta las funciones que se le asignan en el artículo 8°.</p>	<p>Artículo 16. Financiación. El Gobierno nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral del adulto mayor, según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión intersectorial para la Atención Integral del adulto mayor, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.</p> <p>Se reglamentarán los esquemas de cofinanciación entre la nación y el territorio para la atención integral del adulto mayor lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuentes financieras complementarias de la nación. Se creará un capítulo de presupuesto anual en la planeación de las entidades del orden nacional y territorial que asegure el gasto público social de los recursos para la atención integral al adulto mayor, los cuales no podrán ser inferiores a los recursos del año anterior.</p>	<p>Artículo 16. Financiación. El Programa Colombia Mayor se financiará con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, los cuales se obtienen de los ingresos parafiscales determinados en el artículo 8° de la Ley 797 de 2003 y en las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.</p>	<p>Se modifica por proposición del autor del proyecto el honorable Representante Elbert Díaz Lozano.</p>
<p>Artículo 14. Competencia del Ministerio de Educación. Corresponde al Ministerio de Educación, en el ejercicio propio de sus funciones, asesorar la implementación y gestión de la Política Colombia Mayor en lo referente a los programas de educación formal y no formal y educación continua durante toda la vida, orientados a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores en el territorio nacional y a la creación de una cultura del envejecimiento activo en el país. Crear conciencia en los colombianos, sobre el valor social de las personas mayores y el reconocimiento de su saber y experiencia de vida; adicionalmente definir estrategias que permitan compartir conocimientos con los niños y adolescentes.</p>	<p>Artículo 14. Competencia del Ministerio de Educación. Corresponde al Ministerio de Educación, en el ejercicio propio de sus funciones, asesorar la implementación y gestión de la Política Colombia Mayor en lo referente a los programas de educación formal y no formal y educación continua durante toda la vida, orientados a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores en el territorio nacional y <u>que contribuya a</u> una cultura del envejecimiento activo en el país.</p>		<p>Artículo 17. Implementación nacional de la política. Todos los sectores de los que trata la presente ley, deberán hacer los ajustes normativos, institucionales y presupuestales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la política Colombia Mayor.</p>	<p>Artículo 17. Implementación nacional de la política. Todos los sectores de los que trata la presente ley, deberán hacer los ajustes normativos e institucionales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la política Colombia Mayor.</p>	<p>Se acoge proposición del honorable Representante Rafael Eduardo Paláu.</p>

VII. Proposición

En consecuencia de las anteriores consideraciones, proponemos a los Honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes **dar segundo debate al Proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que**

busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,

 GUILLERMINA BRAVO MONTANO Representante a la Cámara Coordinadora Ponente	 ESPERANZA MARÍA DE LOS ANGELES PINZÓN DE JIMÉNEZ Representante a la Cámara Ponente
 MAURICIO SALAZAR PELÁEZ Representante a la Cámara Ponente	 RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR Representante a la Cámara Ponente
 EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN Representante a la Cámara Ponente	

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 059 DE 2017 CÁMARA**

por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto de la ley. Esta iniciativa Legislativa pretende establecer como Política Pública, el Programa Colombia Mayor que se fundamenta en un enfoque de derechos que considera al envejecimiento, además de proceso natural, como una opción de ciudadanía activa, positiva, saludable y digna que apunte a garantizar mejores condiciones de vida y por consiguiente un envejecimiento positivo y saludable.

Artículo 2°. Política Colombia Mayor. La política pública Colombia Mayor representa la postura del Estado colombiano frente a la población mayor como destinataria de derechos de largo aliento que trascienda los períodos gubernamentales.

Artículo 3°. Principios rectores de la política Colombia mayor. Los principios que fundamentan la presente ley se cimentan en la Constitución Política y las leyes sobre la materia:

1. La prevalencia de los derechos del adulto mayor.
2. La prevención.
3. La protección.
4. La promoción.
5. La equidad.

6. La inclusión.
7. La integralidad y articulación de las políticas.
8. La solidaridad.
9. La participación social.
10. El acceso.
11. La disponibilidad.
12. La permanencia.
13. La calidad.
14. La sostenibilidad.
15. La universalidad.
16. La complementariedad.
17. La corresponsabilidad.
18. La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre el adulto mayor.
19. La evaluación.
20. La solidaridad intergeneracional del sistema de seguridad social integral.
21. La justicia social distributiva.

Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá como:

- **Centros de Bienestar del Adulto Mayor:** Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza pública, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios integrales a los adultos mayores pobres y vulnerables que allí residan.
- **Centro diurno:** Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza pública, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios de apoyo nutricional y brindan atención ocupacional a través de actividades tales como: educación, recreación, deporte, turismo y/o proyectos productivos. Los adultos mayores asisten durante el día y no pernoctan en ellos.
- **Fondo de Solidaridad Pensional:** El Fondo de Solidaridad Pensional (FSP), es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, destinada a subsidiar las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones económicas no tienen acceso a los Sistemas de Seguridad Social, así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema.
- **Subsidio económico directo:** se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la Red bancaria, entidades contratadas para este fin.
- **Subsidio económico indirecto:** se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayu-

das técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, Centros diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente al Centro de Bienestar o al Centro Diurno según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial.

- **Plan para el adulto mayor:** Es el conjunto de atenciones que el país ha acordado deben asegurarse tanto a la familia como a los adultos mayores con el fin de garantizar condiciones favorables a su envejecimiento para que este sea digno. Permite a los territorios organizar, dar pertinencia y consistencia a la oferta a través de la cual se prestan las atenciones allí relacionadas, asegurando que se articulen y que lleguen armónicamente a cada adulto mayor de acuerdo con su condición.

Artículo 5°. Ámbito de aplicación. La política para el desarrollo integral del adulto mayor, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, priorizando las zonas rurales, reconociendo la diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y con los criterios de priorización de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo artículo 33 del Decreto número 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto número 455 del 28 de febrero de 2014.

La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados.

La política Colombia Mayor será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.

TÍTULO II

FASES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Artículo 6°. Fases. La política pública asumirá las siguientes fases:

- **Identificación:** En esta fase se establecerá la situación de la población adulta mayor en Colombia para determinar cuáles son las necesidades reales de la misma y así poder establecer la línea base de intervención.
- **Formulación:** Establecida en forma cualitativa y cuantitativa la población del adulto mayor se definirán los requisitos para acceder al programa y los criterios de priorización de los beneficiarios.

- **Implementación:** En esta fase, se materializan los planes, programas y proyectos que permitirán alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar cimentado desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

Este proceso busca la operación integral de la Política a todos los niveles, Nacional, Departamental, Distrital y Municipal a fin de incorporar en los planes de desarrollo las acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores y a crear condiciones favorables al derecho al envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de los colombianos.

- **Evaluación:** Con esta fase se busca verificar la ejecución del Programa Colombia Mayor, el logro de los objetivos, el análisis de la ejecución presupuestal.

Artículo 7°. Líneas de acción. Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:

1. **Gestión integral:** La política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la mesa de trabajo para el adulto mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.

Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.

2. **Gestión territorial:** La implementación se debe hacer a partir de las competencias que Alcaldes y Gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional.
3. **Mesa de trabajo para el adulto mayor:** Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.

La mesa de trabajo para el adulto mayor estará integrada así:

1. Un delegado o asesor del Presidente de la República.
2. Un delegado o asesor del Ministro de Salud y Protección Social.
3. Un delegado o asesor del Ministro de Trabajo.
4. Un delegado o asesor del Ministro de Hacienda y Crédito Público.
5. Un delegado o asesor del Ministro de Educación.
6. Un delegado o asesor del Departamento Nacional de Planeación.
7. Un delegado o asesor del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.
8. Un delegado o asesor de Coldeportes.

La Presidencia de la República presidirá la mesa de trabajo del adulto mayor y hará la coordinación de la Política para el Desarrollo Integral del adulto mayor.

TÍTULO III

COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Artículo 8°. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Trabajo será el encargado de coordinar, administrar y dirigir el desarrollo de la política pública Colombia Mayor, garantizando la protección de la vejez universal de una forma incluyente y equitativa, permitiendo el aumento gradual de la cobertura a través de los mecanismos vigentes de protección a la vejez, logrando que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo para el desarrollo integral del adulto mayor.

Artículo 9°. *Competencia del Departamento Nacional de Planeación.* El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente el desarrollo de la política para la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor, en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 10. *Competencia del Departamento para la Prosperidad Social.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor apoyará sus procesos de territorialización, propenderá por la articulación de acciones con los programas gubernamentales dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá igualmente ajustar su oferta de servicios a la Política para el Desarrollo Integral del adulto mayor.

Artículo 11. *Competencia del Ministerio de Salud y Protección Social.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud del adulto mayor y la vigilancia en la salud pública.

Asimismo, dará directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al adulto mayor, definiendo los estándares de calidad para el sector, regulará la prestación de servicios, y hará inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales.

Artículo 12. *Competencia del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes).* A Coldeportes le corresponde promover la actividad física y la participación de las personas adultas mayores en competencias deportivas y gestionar los programas nacionales de actividad física, recreación y deporte.

Artículo 13. *Competencia del Ministerio de Educación.* Corresponde al Ministerio de Educación, en el ejercicio propio de sus funciones, asesorar la implementación y gestión de la Política Colombia Mayor en lo referente a los programas de educación formal y no formal y educación continua durante toda la vida, orientados a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores en el territorio nacional y que contribuya a una cultura del envejecimiento activo en el país.

Promover la creación de universidades especializadas para personas adultas mayores, promover y mejorar el acceso a los espacios y programas académicos existentes.

Artículo 14. *Ministerio de Hacienda y Crédito Público.* Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde garantizar los recursos para la financiación de la Política “Colombia Mayor” y orientar recursos para garantizar el cumplimiento de las metas propuestas.

TÍTULO IV

FINANCIACIÓN

Artículo 15. *Financiación.* El Programa Colombia Mayor se financiará con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, los cuales se obtienen de los ingresos parafiscales determinados en el artículo 8° de la Ley 797 de 2003 y en las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

TÍTULO V

IMPLEMENTACIÓN

Artículo 16. *Implementación nacional de la política.* Todos los sectores de los que trata la presente ley, deberán hacer los ajustes normativos e institucionales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la política Colombia Mayor.

Artículo 17. *Implementación territorial de la política.* La implementación se debe hacer a partir

de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento del Plan para el adulto mayor. En concordancia los alcaldes y gobernadores deben garantizar la asignación de recursos de forma prioritaria, específica y diferencial en sus planes de desarrollo. Su inobservancia será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la Comisión a través de la Secretaría Técnica o los delegados institucionales, para recibir asistencia técnica para sus iniciativas y el desarrollo de políticas, programas y proyectos de Colombia Mayor.

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social y el Ministerio de Trabajo establecerán los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de implementación de la Política “Colombia Mayor”

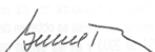
Artículo 18. Corresponsabilidad. La política pública se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad, esto por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la protección integral de los adultos mayores.

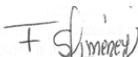
TÍTULO VI EVALUACIÓN

Artículo 19. Control y vigilancia. Las Entidades Territoriales con apoyo del Ministerio del Trabajo, deberán realizar un control sobre el otorgamiento de los subsidios y el Ministerio del Trabajo presentará un informe anual relacionando el valor de la inversión y la población beneficiada.

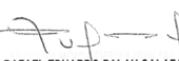
Artículo 20. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

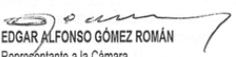
Cordialmente,


GUILLERMINA BRAVO MONTAÑA
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


ESPERANZA MARÍA DE LOS ANGELES PINZÓN DE JIMÉNEZ
Representante a la Cámara
Ponente


MAURICIO SALAZAR PELÁEZ
Representante a la Cámara
Ponente


RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
Representante a la Cámara
Ponente


EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia.

(Aprobado en la Sesión del 21 de noviembre de 2017 en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, Acta número 23)

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto de la ley. Esta iniciativa Legislativa pretende establecer como Política Pública, el Programa Colombia Mayor que se fundamenta en un enfoque de derechos que considera al envejecimiento, además de proceso natural, como una opción de ciudadanía activa, positiva, saludable y digna que apunte a garantizar mejores condiciones de vida y por consiguiente un envejecimiento positivo y saludable.

Artículo 2°. Política Colombia Mayor. La política pública Colombia Mayor representa la postura del Estado colombiano frente a la población mayor como destinataria de derechos de largo aliento que trascienda los períodos gubernamentales.

Artículo 3°. Principios rectores de la política Colombia Mayor. Los principios que fundamentan la presente ley se cimientan en la Constitución Política y las leyes sobre la materia:

1. La prevalencia de los derechos del adulto mayor.
2. La prevención.
3. La protección.
4. La promoción.
5. La equidad.
6. La inclusión.
7. La integralidad y articulación de las políticas.
8. La solidaridad.
9. La participación social.
10. El acceso.
11. La disponibilidad.
12. La permanencia.
13. La calidad.
14. La sostenibilidad.
15. La universalidad.
16. La complementariedad.
17. La corresponsabilidad.
18. La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre el adulto mayor.
19. La evaluación.

20. La solidaridad intergeneracional del sistema de seguridad social integral.

21. La justicia social distributiva.

Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá como:

- **Centros de Bienestar del Adulto Mayor:** Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza público, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios integrales a los adultos mayores pobres y vulnerables que allí residen.
- **Centro diurno:** Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza pública, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios de apoyo nutricional y brindan atención ocupacional a través de actividades tales como: educación, recreación, deporte, turismo y/o proyectos productivos. Los adultos mayores asisten durante el día y no pernoctan en ellos.
- **Fondo de Solidaridad Pensional:** El Fondo de Solidaridad Pensional (FSP), es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, destinada a subsidiar las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones económicas no tienen acceso a los Sistemas de Seguridad Social, así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema.
- **Subsidio económico directo:** Se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria, entidades contratadas para este fin.
- **Subsidio económico indirecto:** Se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, Centros diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente al Centro de Bienestar o al Centro Diurno según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial.
- **Plan para el adulto mayor:** Es el conjunto de atenciones que el país ha acordado deben asegurarse tanto a la familia como a los adultos mayores con el fin de garan-

tizar condiciones favorables a su envejecimiento para que este sea digno. Permite a los territorios organizar, dar pertinencia y consistencia a la oferta a través de la cual se prestan las atenciones allí relacionadas, asegurando que se articulen y que lleguen armónicamente a cada adulto mayor de acuerdo con su condición.

Artículo 5°. Ámbito de aplicación. La política para el desarrollo integral del adulto mayor, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y con los criterios de priorización, de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo artículo 33 del Decreto número 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto número 455 del 28 de febrero de 2014.

La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados.

La política Colombia Mayor será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.

TÍTULO II

FASES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Artículo 6°. Fases. La política pública asumirá las siguientes fases:

- **Identificación:** En esta fase se establecerá la situación de la población adulta mayor en Colombia para determinar cuáles son las necesidades reales de la misma y así poder establecer la línea base de intervención.
- **Formulación:** Establecida en forma cualitativa y cuantitativa la población del adulto mayor se definirán los requisitos para acceder al programa y los criterios de priorización de los beneficiarios.
- **Implementación:** En esta fase, se materializan los planes, programas y proyectos que permitirán alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar cimentado desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

Este proceso busca la operación integral de la Política a todos los niveles, Nacional, Departamental, Distrital y Municipal a fin de incorporar en los planes de desarrollo las acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores y a crear condiciones favorables al derecho al envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de los colombianos.

- Evaluación: Con esta fase se busca verificar la ejecución del Programa Colombia Mayor, el logro de los objetivos, el análisis de la ejecución presupuestal.

Artículo 7°. Líneas de acción. Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:

1. Gestión integral: La política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la Comisión intersectorial para el adulto mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.

Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.

2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que Alcaldes y Gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional.
3. Comisión Intersectorial para el adulto mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.

La Comisión Intersectorial estará integrada así:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro.
3. El Ministro de Trabajo o su delegado que deberá ser un Viceministro.
4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado que deberá ser un Viceministro.
5. El Ministro de Educación o su delegado que deberá ser un Viceministro.
6. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
7. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.
8. El Director de Coldeportes o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá la Comisión Intersectorial y hará la coordinación de la Política para el Desarrollo Integral del adulto mayor.

TÍTULO III

COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Artículo 8°. La Presidencia de la República será la encargada de coordinar la política para el desarrollo integral del adulto mayor.

Artículo 9°. Competencia del Departamento Nacional de Planeación. El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente el desarrollo de la política para la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor, en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 10. Competencia del Departamento para la Prosperidad Social. De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el desarrollo integral del adulto mayor apoyará sus procesos de territorialización, propenderá por la articulación de acciones con los programas gubernamentales dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá igualmente ajustar su oferta de servicios a la política para el desarrollo integral del adulto mayor.

Artículo 11. Competencia del Ministerio de Salud y Protección Social. Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud del adulto mayor y la vigilancia en la salud pública. Asimismo, dará directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al adulto mayor, definiendo los estándares de calidad para el sector, regulará la prestación de servicios, y hará inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales.

Artículo 12. Competencia del Ministerio de Trabajo. El Ministerio del Trabajo tiene competencias y obligaciones legales dirigidas al diseño y desarrollo de políticas y estrategias de trabajo y empleo, pensiones, servicios sociales complementarios, y otras prestaciones y beneficios económicos como son los subsidios. Las anteriores obligaciones y competencias se estructuran a través de un Sistema de Protección para la vejez universal, incluyente y equitativo, que busque aumentar gradualmente la cobertura que tienen los mecanismos vigentes de protección a la vejez y lograr que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo.

Artículo 13. Competencia del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes). A Coldeportes le corresponde promover la actividad física y la

participación de las personas adultas mayores en competencias deportivas y gestionar los programas nacionales de actividad física, recreación y deporte.

Artículo 14. Competencia del Ministerio de Educación. Corresponde al Ministerio de Educación, en el ejercicio propio de sus funciones, asesorar la implementación y gestión de la Política Colombia Mayor en lo referente a los programas de educación formal y no formal y educación continua durante toda la vida, orientados a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores en el territorio nacional y a la creación de una cultura del envejecimiento activo en el país. Crear conciencia en los colombianos, sobre el valor social de las personas mayores y el reconocimiento de su saber y experiencia de vida; adicionalmente definir estrategias que permitan compartir conocimientos con los niños y adolescentes.

Promover la creación de universidades especializadas para personas adultas mayores, promover y mejorar el acceso a los espacios y programas académicos existentes.

Artículo 15. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde garantizar los recursos para la financiación de la Política “Colombia Mayor” y orientar recursos para garantizar el cumplimiento de las metas propuestas.

TÍTULO IV FINANCIACIÓN

Artículo 16. Financiación. El Gobierno nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral del adulto mayor, según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión intersectorial para la Atención Integral del adulto mayor, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.

Se reglamentarán los esquemas de cofinanciación entre la nación y el territorio para la atención integral del adulto mayor lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuentes financieras complementarias de la nación. Se creará un capítulo de presupuesto anual en la planeación de las entidades del orden nacional y territorial que asegure el gasto público social de los recursos para la atención integral al adulto mayor, los cuales no podrán ser inferiores a los recursos del año anterior.

TÍTULO V IMPLEMENTACIÓN

Artículo 17. Implementación nacional de la política. Todos los sectores de los que trata la presente ley, deberán hacer los ajustes normativos, institucionales y presupuestales que se requieran

para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la política Colombia Mayor.

Artículo 18. Implementación territorial de la política. La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento del Plan para el adulto mayor. En concordancia los alcaldes y gobernadores deben garantizar la asignación de recursos de forma prioritaria, específica y diferencial en sus planes de desarrollo. Su inobservancia será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los Gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la Comisión a través de la Secretaría Técnica o los delegados institucionales, para recibir asistencia técnica para sus iniciativas y el desarrollo de políticas, programas y proyectos de Colombia Mayor.

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social y el Ministerio de Trabajo establecerán los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de implementación de la Política “Colombia Mayor”.

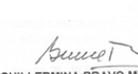
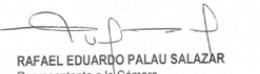
Artículo 19. Corresponsabilidad. La política pública se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad, esto por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la protección integral de los adultos mayores.

TÍTULO VI EVALUACIÓN

Artículo 20. Control y vigilancia. Las Entidades Territoriales con apoyo del Ministerio del Trabajo, deberán realizar un control sobre el otorgamiento de los subsidios y el Ministerio del Trabajo presentará un informe anual relacionando el valor de la inversión y la población beneficiada.

Artículo 21. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

Cordialmente,

 GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO Representante a la Cámara Coordinadora Ponente	 ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Representante a la Cámara Ponente
 MAURICIO SALAZAR PELÁEZ Representante a la Cámara Ponente	 RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR Representante a la Cámara Ponente
 EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN Representante a la Cámara Ponente	 ESPERANZA MARÍA PINZÓN DE JIMÉNEZ Representante a la Cámara Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2017 CÁMARA

por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.

1. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa fue tramitada anteriormente por el partido político MIRA desde el año 2007; sin embargo, debido a la alta carga de la agenda legislativa fueron archivados, a continuación se desglosa los anteriores números con los que quedaron radicados:

- **Proyecto de ley número 254 de 2007 Cámara**, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 19 de 2007 Cámara**, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 22 de 2009 Cámara**, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 08 de 2010 Cámara**, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 31 de 2011 Senado**, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 23 de 2012 Senado**, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.

Por la importancia del tema para los vendedores informales, en esta legislatura se insiste en la iniciativa, y los honorables Representantes Guillermina Bravo, Ana Paola Agudelo y Carlos Eduardo Guevara, el día 16 de agosto del 2017 radicaron de nuevo ante la Secretaría de Cámara de Representantes la iniciativa, quedando con el radicado número 100 de 2017, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 706 de 2017, fue repartido a la Comisión Séptima de Cámara, donde fui asignada como ponente.

En la sesión llevada a cabo el 28 de noviembre de 2017 se abordó la discusión y aprobación del proyecto, donde solo se hizo una proposición por parte del honorable Representante Mauricio Salazar, la cual fue avalada e incluida en el texto definitivo aprobado en primer debate.

2. Objeto

El presente proyecto tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales,

con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo.

3. Contenido del proyecto de ley

La iniciativa señala que los lineamientos de la política están orientados a disminuir el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público.

Además, establece que se denominarán vendedores informales a las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia, se denominarán vendedores informales. Asimismo, clasifica a los vendedores informales en

- a) Vendedores informales ambulantes;
- b) Vendedores informales semiestacionarios;
- c) Vendedores informales estacionarios;
- d) Vendedores informales periódicos;
- e) Vendedores informales ocasionales o de temporada.

Algunos de los lineamientos que orientarán la política pública de vendedores informales serán establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital de esta población y a gozar de una subsistencia en condiciones dignas; desarrollar programas de capacitación; fomentar proyectos productivos para los vendedores informales; reglamentar el funcionamiento de espacios o locales comerciales de interés social y el registro único de vendedores informales, entre otros.

Para la formulación e implementación de la política pública de los vendedores informales se asigna la responsabilidad al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social la elaboración, en coordinación con otras entidades competentes y el apoyo de los entes territoriales.

También se plantea que no se podrán adelantar acciones policivas para la recuperación de espacio público hasta tanto no se garanticen las medidas correspondientes para la estabilización socioeconómica.

4. Marco jurídico del proyecto

En el presente proyecto de ley los autores realizan una presentación de normas a nivel constitucional y jurisprudencia que sirven de parámetro para determinar la validez y constitucionalidad dentro del ordenamiento jurídico de esta iniciativa, como se detalla a continuación.

Marco constitucional

La Constitución Política, por su parte, en los artículos 13, 53, 54 y 334 contempla:

Artículo 13. *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*”

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan". Subrayado fuera de texto.

Artículo 53. "El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad...".

Artículo 54. "Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud". Subrayado fuera de texto.

El artículo 334 en su inciso 2° plantea que "El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones". Adicionalmente, en el párrafo dispone que "al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva".

Jurisprudencia

En el tema que nos ocupa, es mucho el hilo jurisprudencial que se ha desprendido a través de la Corte Constitucional, que se ha pronunciado para proteger los derechos adquiridos y así dejar claro que si bien las autoridades administrativas tienen la facultad de recuperar el espacio público, no pueden ignorar el deber que tienen de formular,

diseñar y ejecutar políticas orientadas a proteger el trabajo de quienes resultaron afectados con los actos administrativos, en este caso de los vendedores informales, por lo que se trae en mención algunas que desde la ponencia para primer debate se mencionan:

En la **sentencia T-067/17** indica que "La jurisprudencia constitucional, en los casos en que ha analizado la constitucionalidad de los procedimientos policivos de desalojo de bienes pertenecientes al Estado, ha determinado como regla que 'cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por vendedores ambulantes titulares de licencias o autorizaciones concedidas por el propio Estado, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos vendedores ambulantes de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna'".

De igual forma en la **sentencia T-257/17** señala: "En reiterada jurisprudencia se ha determinado que debe existir una política pública que integre, por un lado, el tiempo suficiente y razonable para garantizar que los afectados puedan afrontar el nuevo escenario fáctico jurídico al que son expuestos y, por otro, facilitar las medidas pertinentes para la estabilización socioeconómica".

En **sentencia T-692/16**, dispuso: "se afectó la confianza legítima de los vendedores estacionarios al no contar de forma previa a su desalojo con la correspondiente evaluación cuidadosa de la realidad a la que deberían enfrentar ante la necesidad de la recuperación del espacio público, que como lo ha considerado la Corte Constitucional es una actuación legítima de las autoridades municipales siempre y cuando no se desconozcan los derechos fundamentales que afectan este tipo de decisiones".

Adicionalmente, en **sentencia T-481/14**, consideró que "El deber estatal de protección y conservación del espacio público no es absoluto. Su ejercicio tiene límites consagrados en la Constitución, principalmente en los postulados de la confianza legítima, el trabajo y el mínimo vital. En casos de ocupación indebida del espacio público por parte de comerciantes informales, cualquier política tendiente a recuperar dichos espacios, que suponga una afectación al goce efectivo de sus derechos, debe adelantarse con plena observancia de la totalidad de los imperativos fundamentales consagrados en la Carta, especialmente aquellos dirigidos a proteger a las personas en situación de vulnerabilidad con ocasión de su contexto socioeconómico, y los postulados que garantizan las expectativas legítimas y el mínimo existencial. Reiterada jurisprudencia constitucional ha delimitado el alcance del deber estatal de conservación del espacio público en casos de comerciantes informales. Se ha establecido, en términos generales, que

(i) las autoridades no pueden interrumpir arbitrariamente la actividad económica de un comerciante informal que ocupa el espacio público, en perjuicio de su confianza legítima y los derechos al trabajo y al mínimo vital, (ii) lo que supone crear una política de recuperación del espacio público proporcional y razonable, que además integre alternativas de reubicación adecuadas. La confianza legítima ha sido el medio constitucional más utilizado por la Corte para armonizar el deber de preservar el espacio público con los intereses fundamentales de los vendedores informales. En múltiples sentencias, diferentes salas de revisión han tutelado los derechos de los reclamantes si demuestran que sus conductas comerciales las han desarrollado en el espacio público con anterioridad a la intervención de la Administración, y que las actuaciones u omisiones de esta última les ha generado la percepción legítima de que sus actividades eran jurídicamente aceptadas”.

En la sentencia T-231/14, igualmente dispuso: “En varias oportunidades, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la posibilidad de recuperar el espacio público no exime a las autoridades públicas del deber que tienen de diseñar políticas tendientes a proteger el trabajo de quienes resultaron afectados con los actos administrativos emitidos por ellos y dependen de la actividad informal que realizan. Así, una vez la administración inicia la ejecución de planes de recuperación del espacio público y desaloja a los comerciantes informales que desarrollan actividades económicas en una zona específica, las autoridades tendrán que hacer todo lo que esté a su alcance para reubicarlos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente y sin causar perjuicios a la comunidad, o darles la oportunidad para que emprendan nuevas actividades que les permitan asegurar su mínimo vital.

La **sentencia T-386/13** señala que “En desarrollo del deber de las autoridades de luchar por la erradicación de las desigualdades sociales existentes, especialmente de aquellas que están en situación de precariedad económica, existe la obligación de diseñar y ejecutar las políticas públicas que permitan alcanzar una igualdad real y efectiva. Sin embargo, como se dijo anteriormente, estas medidas no pueden ser regresivas ni pueden agravar más la situación de marginación de la población más vulnerable. Lo anterior no significa que al Estado le esté prohibido adoptar medidas que tengan impactos negativos sobre grupos de especial protección constitucional, sino que cuando con una actuación, política o programa genere tales efectos, se debe asegurar que, en primer lugar, las mismas estén sometidas a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad y, en segundo lugar, que estén acompañadas de otras medidas que contrarresten los impactos negativos”.

5. Argumentos en torno a la favorabilidad de la iniciativa

Los índices de desempleo se han reflejado en el incremento del número de vendedores informales, siendo estos quienes se ven obligados a acudir a la llamada coloquialmente “cultura del rebusque”, donde realizan el trabajo por cuenta propia mediante actividades comerciales desarrolladas en el espacio público, todo con el fin de garantizar su subsistencia y la de sus familias, ya que son por lo general personas que pertenecen principalmente a grupos marginados, desempleados y en general población vulnerable.

De este modo, acorde con las razones de legalidad que enfrenta esta población para desarrollar su actividad, el Estado debe concebir un marco jurídico y definir políticas que permitan ofrecer soluciones de manera gradual en todo el país a esta alternativa de subsistencia.

Esta iniciativa cuenta con concepto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al considerar que “es una buena iniciativa que busca regular la actividad de la población base de la pirámide que se dedica a actividades de subsistencia”.

Cifras de informalidad nacional

Según el DANE, la proporción de ocupados informales en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 46,7% para el trimestre móvil marzo-mayo de 2017. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, fue 48,0%.

Asimismo, de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron Cúcuta (70,4%), Sincelejo (65,2%) y Florencia (63,0%), como se observa a continuación.

PORCENTAJE DE OCUPADOS INFORMALES %				
CIUDAD / PERIODO	Dic 16 - feb 17	Ene - mar 17	Feb - abr 17	Mar - may 17
23 Ciudades y áreas metropolitanas	48,2	48,5	48,2	48,0
13 Ciudades y áreas metropolitanas	47,0	47,3	47,0	46,7
Cúcuta A.M.	68,9	69,2	69,7	70,4
Sincelejo	65,7	66,5	65,4	65,2
Florencia	61,7	62,7	62,1	63,0
Riohacha	62,1	63,4	64,1	62,7
Valledupar	63,8	63,8	62,0	62,5
Santa Marta	60,4	61,0	61,8	61,0
Montería	57,8	56,9	58,0	60,9
Quibdó	58,4	60,1	57,9	59,0
Nelva	56,0	57,2	56,6	58,1
Villavicencio	67,5	66,5	67,8	67,9
Pasto	59,9	59,7	58,4	57,3
Armenia	59,3	58,6	57,6	56,8
Cartagena	54,1	55,9	57,3	56,7
Popayán	55,3	55,2	57,1	56,5
Bucaramanga A.M.	54,8	55,8	55,9	56,4
Barranquilla A.M.	54,6	56,9	56,8	56,0
Ibagué	57,6	57,1	57,4	55,9
Pereira A.M.	48,6	49,4	49,7	50,7
Calli A.M.	47,3	46,9	48,0	48,1
Tunja	46,0	46,0	45,4	45,8
Medellín A.M.	42,3	42,3	42,1	41,5
Bogotá	41,6	41,7	40,5	40,1
Manizales A.M.	42,4	42,4	41,8	40,0

Fuente: DANE

De 11.854.000 personas que tienen trabajo, 5.686.000 trabajan en la informalidad, de las

cuales 3.632.000 trabajan por cuenta propia (vendedores informales), de acuerdo a las cifras del DANE.

NIVEL DE OCUPACION (cifras en miles)				
CONCEPTO / PERIODO	Dic 16 - feb 17	Ene - mar 17	Feb - abr 17	Mar - may 17
23 Ciudades y áreas metropolitanas	11.755	11.687	11.804	11.854
Informales	6.664	6.670	6.694	6.686
Cuenta propia (Vendedores Ambulantes)	3.565	3.597	3.619	3.632
Formales	6.092	6.017	6.110	6.169

De las 3.632.000 personas que trabajan por cuenta propia (vendedores informales), para el trimestre móvil marzo-mayo de 2017, 1.827.000 local fijo, en vehículo 553.000, en sitio descubierto en la calle 543.000, y puerta a puerta 451.000, como se observa a continuación.

LUGAR DE OCUPACION DE EMPLEADOS INFORMALES				
23 Ciudades y áreas metropolitanas	Dic 16 - feb 17	Ene - mar 17	Feb - abr 17	Mar - may 17
Informal (Vendedor Ambulante)	3.565	3.597	3.619	3.632
En kiosco-Caseta	18	19	21	21
En un vehículo	609	628	638	653
De puerta en puerta	463	469	463	451
Sitio al descubierto en la calle	528	566	563	543
Local fijo	1.892	1.842	1.818	1.827
En el campo o área rural	52	51	50	54
En una obra en construcción	103	132	166	182

Fuente: DANE

Cifras de informalidad Bogotá

En Bogotá, durante los últimos dos años se han incrementado en un 300% los vendedores informales; según el Registro Individual de Vendedores, hemos pasado de tener 17.159 vendedores a 49.347 en el año 2016. Las cifras del DANE nos indican que 1.744.000 personas ejercen actividades informales en Bogotá; de estos, el 10,17% (177.300) laboran en sitios descubiertos en la calle.

La Contraloría Distrital de Bogotá concluyó en requerimiento del 2015 que pese a que los tres últimos Planes de Desarrollo Distrital han destinado 338.286 millones para el tema de la economía informal, no hay avances sustanciales en la formalización de la economía ni se ha dado solución a los vendedores informales. Por el contrario, el organismo de control denota el crecimiento de la ocupación ilegal del espacio público en el distrito.

De igual manera, la Veeduría Distrital, con el análisis de quejas y reclamos PQRS del Distrito Capital, primer semestre 2016, de “un total de 1.931 requerimientos registrados, el SDQS representa el 2% de los recibidos en el Distrito. Los principales subtemas fueron: quioscos, puntos de encuentro REDEP y puntos comerciales (31%), vendedores informales (28%), adjudicación de puestos o locales (10%), gestión local - plazas de mercado (8%) y solicitud de proyectos productivos (8%)”³.

6. Impacto fiscal

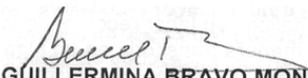
La presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios; por

lo tanto, no genera impacto fiscal tal y como lo advierte el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

7. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 100 de 2017 Cámara**, por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,


GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2017 CÁMARA

por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales, con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo.

Artículo 2°. La Política Pública de los vendedores informales constituye el conjunto de principios, lineamientos, estrategias, mecanismos, programas y proyectos que orientarán las acciones del Estado, con el fin de disminuir el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público como medio básico de subsistencia se denominarán vendedores informales.

Artículo 3°. Para los efectos de la presente ley, los vendedores informales se clasifican de la siguiente manera:

- a) **Vendedores informales ambulantes:** Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, sin estacionarse temporal o permanentemente en un lugar específico, utilizando un elemento

móvil portátil o su propio cuerpo para transportar las mercancías.

- b) Vendedores informales semiestacionarios:** Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, estacionándose de manera transitoria en un lugar, con la facilidad de poder desplazarse a otro sitio distinto en un mismo día, utilizando elementos como carretas, carretillas, tapetes, telas, maletas, cajones rodantes o plásticos para transportar las mercancías.
- c) Vendedores informales estacionarios:** Son las personas que para ofrecer sus bienes o servicios se establecen de manera permanente en un lugar determinado del espacio público, previamente definido por la respectiva autoridad municipal o distrital, mediante la utilización de quioscos, toldos, vitrinas, casetas o elementos similares.
- d) Vendedores informales periódicos:** Realizan sus actividades en días específicos de la semana o del mes, o en determinadas horas del día en jornadas que pueden llegar a ser inferiores a las ocho horas.
- e) Vendedores informales ocasionales o de temporada:** Realizan sus actividades en temporadas o períodos específicos del año, ligados a festividades, o eventos conmemorativos, especiales o temporadas escolares o de fin de año.

Artículo 4°. La política pública de los vendedores informales deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

- a) Establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital de esta población y a gozar de una subsistencia en condiciones dignas.
- b) Desarrollar programas de capacitación de vendedores informales en diversas artes u oficios a través instituciones capacitación de vendedores informales en diversas artes u oficios a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).
- c) Fomentar proyectos productivos para los vendedores informales.
- d) Reglamentar el funcionamiento de espacios o locales comerciales de interés social (LCIS) para promover la inclusión social y mejorar condiciones de vida de vendedores informales.
- e) Establecer acciones de control y seguimiento que permitan evidenciar la evolución de la situación socioeconómica de la población para la toma de decisiones.
- f) Impulsar investigaciones o estudios sobre los vendedores informarles, a fin de enfocar soluciones a sus problemas prioritarios.

- g) Reglamentar el registro único de vendedores informales, el cual deberá ser actualizado periódicamente.

Artículo 5°. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en coordinación con las entidades nacionales y territoriales competentes, será la entidad encargada de la elaboración, formulación e implementación de la política pública de los vendedores informales. Las entidades territoriales suministrarán la información requerida para la elaboración, formulación e implementación de la política pública de los vendedores informales.

Parágrafo. Para la elaboración de la política pública de los vendedores informales, se tendrá en cuenta la participación de

- a) Entidades de nivel nacional, departamental, distrital y municipal y demás entidades que adelanten proyectos para los vendedores informales;
- b) Organizaciones de vendedores informales;
- c) Entes de control;
- d) La academia.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social reglamentará los plazos y la metodología para la elaboración de la política pública de los vendedores informales.

Artículo 6°. En el desarrollo de políticas, programas y proyectos orientados a la recuperación de espacio público, como consecuencia de la ocupación indebida por parte de vendedores informales, los alcaldes municipales y distritales deberán garantizar el derecho al trabajo de vendedores, con observancia de los principios del debido proceso, buena fe y confianza legítima.

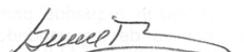
No se podrán adelantar acciones policivas para la recuperación de espacio público hasta tanto no se garanticen las medidas correspondientes para la estabilización socioeconómica de los vendedores informales que se encuentren en el registro único de vendedores informales.

Artículo 7°. El Departamento Administrativo de Planeación Nacional será la entidad encargada de hacer el seguimiento técnico a la elaboración, formulación y ejecución de la política pública de los vendedores informales.

Artículo 8°. En desarrollo del principio de descentralización, el Gobierno nacional y los entes territoriales desarrollarán programas, proyectos y acciones orientados a garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de los vendedores informales.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 100 DE 2017 CÁMARA**

por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la sesión del 28 de noviembre de 2017 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 25)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales, con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo.

Artículo 2°. La política pública de los vendedores informales constituye el conjunto de principios, lineamientos, estrategias, mecanismos, programas y proyectos que orientarán las acciones del Estado, con el fin de disminuir el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público como medio básico de subsistencia se denominarán vendedores informales.

Artículo 3°. Para los efectos de la presente ley, los vendedores informales se clasifican de la siguiente manera:

- a) **Vendedores informales ambulantes:** Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público sin estacionarse temporal o permanentemente en un lugar específico, utilizando un elemento móvil portátil o su propio cuerpo para transportar las mercancías.
- b) **Vendedores informales semiestacionarios:** Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público estacionándose de manera transitoria en un lugar con la facilidad de poder desplazarse a otro sitio distinto en un mismo día, utilizando elementos, tales como carretas, carretillas, tapetes, telas, maletas, cajones rodantes o plásticos para transportar las mercancías.
- c) **Vendedores informales estacionarios:** Son las personas que para ofrecer sus bienes o servicios se establecen de manera permanente en un lugar determinado del espacio público, previamente definido por la respectiva autoridad municipal o distrital, mediante la utilización de quioscos,

toldos, vitrinas, casetas o elementos similares.

- d) **Vendedores informales periódicos:** Realizan sus actividades en días específicos de la semana o del mes, o en determinadas horas del día en jornadas que pueden llegar a ser inferiores a las ocho horas.
- e) **Vendedores informales ocasionales o de temporada:** Realizan sus actividades en temporadas o períodos específicos del año, ligados a festividades, o eventos conmemorativos, especiales o temporadas escolares o de fin de año.

Artículo 4°. La política pública de los vendedores informales deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

- a) Establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital de esta población y a gozar de una subsistencia en condiciones dignas.
- b) Desarrollar programas de capacitación de vendedores informales en diversas artes u oficios a través instituciones capacitación de vendedores informales en diversas artes u oficios a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).
- c) Fomentar proyectos productivos para los vendedores informales.
- d) Reglamentar el funcionamiento de espacios o locales comerciales de interés social (LCIS) para promover la inclusión social y mejorar condiciones de vida de vendedores informales.
- e) Establecer acciones de control y seguimiento que permitan evidenciar la evolución de la situación socioeconómica de la población para la toma de decisiones.
- f) Impulsar investigaciones o estudios sobre los vendedores informales, a fin de enfocar soluciones a sus problemas prioritarios.
- g) Reglamentar el registro único de vendedores informales, el cual deberá ser actualizado periódicamente.

Artículo 5°. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en coordinación con las entidades nacionales y territoriales competentes, será la entidad encargada de la elaboración, formulación e implementación de la política pública de los vendedores informales. Las entidades territoriales suministrarán la información requerida para la elaboración, formulación e implementación de la política pública de los vendedores informales.

Parágrafo. Para la elaboración de la política pública de los vendedores informales, se tendrá en cuenta la participación de

- a) Entidades de nivel nacional, departamental, distrital y municipal y demás entidades

que adelanten proyectos para los vendedores informales;

- b) Organizaciones de vendedores informales;
- c) Entes de control;
- d) La academia.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social reglamentará los plazos y la metodología para la elaboración de la política pública de los vendedores informales.

Artículo 6°. En el desarrollo de políticas, programas y proyectos orientados a la recuperación de espacio público, como consecuencia de la ocupación indebida por parte de vendedores informales, los alcaldes municipales y distritales deberán garantizar el derecho al trabajo de vendedores, con observancia de los principios del debido proceso, buena fe y confianza legítima.

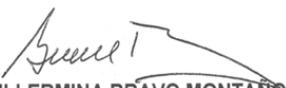
No se podrán adelantar acciones policivas para la recuperación de espacio público hasta tanto no se garanticen las medidas correspondientes para la estabilización socioeconómica de los vendedores informales que se encuentren en el registro único de vendedores informales.

Artículo 7°. El Departamento Administrativo de Planeación Nacional será la entidad encargada de hacer el seguimiento técnico a la elaboración, formulación y ejecución de la política pública de los vendedores informales.

Artículo 8°. En desarrollo del principio de descentralización, el Gobierno nacional y los entes territoriales desarrollarán programas, proyectos y acciones orientados a garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de los vendedores informales.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


GUILLERMINA BRAVO MONTAÑA
 Representante a la Cámara
 Ponente única

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2017 CÁMARA, 42 DE 2016 SENADO

*por medio del cual se reglamenta la profesión
 de ingeniería agropecuaria y se dictan otras
 disposiciones.*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174, 175 y 176 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, presento **ponencia favorable** para segundo

debate al **Proyecto de ley número 294 de 2017 Cámara, 42 de 2016 Senado**, por medio del cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley objeto de estudio corresponde a una iniciativa presentada por el honorable Senador Juan Diego Gómez, la cual fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el día 26 de julio de 2016 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 547 de 2016. Remitido a la Comisión Sexta del Senado, en donde la Mesa Directiva designó como ponente para primer debate al honorable Senador Guillermo Santos Marín.

Tras publicar una nota aclaratoria en la *Gaceta del Congreso* número 692 de 2016, se presentó la ponencia para primer debate en la *Gaceta del Congreso* número 766 de 2016; en la sesión del 18 de octubre de 2016, la Comisión Sexta del Senado de la República surtió el debate respectivo y aprobó el proyecto de ley, como consta en Acta número 011 de Comisión, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 5 de octubre de la misma anualidad.

Para segundo debate fue designado nuevamente el honorable Senador Guillermo Antonio Santos Marín, quien presentó ponencia para segundo debate, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1142 de 2016; el proyecto fue anunciado para Plenaria de Senado el día 30 de mayo de 2017, como consta en el Acta número 78 de Plenaria de Senado; fue discutido y aprobado en su integridad el día 31 de mayo de 2017, como consta en el Acta 79 de Plenaria de Senado.

El proyecto fue remitido para continuar con su trámite a la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 7 de junio de 2017. Remitido a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, en donde la Mesa Directiva designó como ponente para primer debate al honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo.

Durante el desarrollo del proyecto de ley se solicitaron conceptos al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social, en donde sólo emitió concepto el Ministerio de Educación Nacional, en donde se hace una diferenciación entre la ingeniería agropecuaria y la ingeniería agronómica y una observación al artículo 3° del proyecto de ley, la cual se adoptó dentro del articulado.

También se allegaron dos proposiciones de la Representante a la Cámara Olga Lucía Velásquez modificando dos artículos, los cuales relaciono a continuación:

- La primera modifica el artículo 2°, adicionándole un párrafo en donde se definen cuáles son las carreras afines a la ingeniería agropecuaria.

- La segunda modifica el artículo 4°, donde se habla de las facultades que tienen los ingenieros agropecuarios y se pretende ampliar dichas facultades.

La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 954 de 2017, y tuvo su discusión y aprobación en la sesión del 15 de noviembre de 2017 de la Comisión Sexta de Cámara, sin presentar modificación alguna en el texto propuesto.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto tiene como objeto adoptar la profesión de ingeniería agropecuaria y adecuar el ejercicio profesional a las normas técnicas, científicas y ambientales del sector agropecuario con un concepto sistémico e integral. Se busca además adaptar la profesión a las nuevas realidades del sector, proporcionándole al profesional los medios para adquirir aptitudes que le permitan una concepción holística bajo la perspectiva de la sostenibilidad de los recursos naturales, sociales y humanos.

El profesional en ingeniería agropecuaria ejerce su profesión haciendo uso de valores, conceptos, conocimientos, técnicas y prácticas de diferentes disciplinas del sector agropecuario en busca de una atención integral de las situaciones, problemas y actividades del sector, mejorando las unidades de producción y la calidad de vida de las comunidades.

3. MARCO LEGAL

Dentro del concepto de asistencia técnica agropecuaria, agrícola y pesquera definida en la ley de reforma agrícola y pesquera 101 de 1993 y demás normas posteriores y complementarias, se involucran la asistencia en producción vegetal y animal, fitopatología, reproducción animal, biotecnología animal y vegetal, el asesoramiento en la gestión de políticas y estrategias del sector agropecuario, la administración de empresas del sector agropecuario, el desarrollo de proyectos de optimización y producción, proyectos para el manejo integral de los recursos naturales, de manejo de poscosecha y su comercialización, entre otros.

4. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El proyecto objeto de análisis pretende reglamentar la profesión de ingeniería agropecuaria como una profesión independiente, ya que es una profesión relativamente nueva, que tiene sus inicios en el año 2000 y que en la actualidad hay cuatro instituciones de educación superior en donde se ofrece el estudio de la misma.

En la actualidad, la ingeniería agropecuaria es reconocida como una profesión afín a la ingeniería con base en el artículo 4° de la Ley 843 de 2003, quien le otorgó al Copnia la matrícula e inscripción en el Registro Profesional

de Ingenieros; posteriormente la Ley 1325 de 2009 en su artículo 2° relacionó una serie de profesiones en donde nuevamente la ingeniería agropecuaria quedó relegada como una profesión afín.

Es por esta situación que se pretende diferenciar esta profesión toda vez que está enfocada al mejoramiento de la producción agrícola con base en la relación que se tiene con la producción pecuaria.

El Ministerio de Educación Nacional en su concepto nos indica que

(...)

“los ingenieros agropecuarios, ellos están capacitados para aplicar sus conocimientos en instituciones oficiales y privadas. Pueden trabajar en empresas agrícolas y fincas administrando, realizando asistencia técnica básica (nutrición de plantas, diagnóstico fitosanitario parcial, planificación) y/o asesorando el manejo de cultivos (selección de variedades, sistemas de siembra, labores de cultivo, cosecha y almacenamiento, comercialización).

Laboran en investigación o comercialización en empresas productoras de insumos y trabajan en proyectos de desarrollo rural e investigación en agricultura. En las empresas de la iniciativa privada ofrecen sus servicios como promotores de tecnologías actualizadas, para incrementar la productividad del agro. Además, pueden desarrollarse como productores innovadores en sus propias localidades rurales, convirtiéndose en agentes de cambio, al transferir tecnología y elevando el nivel de vida de su entorno.

Igualmente, pueden participar en la definición y gestión de políticas, planes, programas y proyectos de investigación, desarrollo, capacitación y asistencia técnica del sector.

Por lo tanto, (...), el ingeniero agropecuario se encarga de analizar los sistemas de producción agrícola pero en el entorno e interacciones con los sistemas de producción pecuarios a nivel de sistema de finca o unidad de producción”.

Con base en el concepto anterior, se logra vislumbrar la importancia de esta profesión, razón por la cual el Senador Juan Diego Gómez presentó esta importante iniciativa.

En cuanto a las proposiciones allegadas por la Representante Olga Lucía Velásquez, se considera que la primera, que modifica el artículo 2° del proyecto de ley, se dejará a consideración de la Comisión Sexta toda vez que el párrafo propuesto en donde incluye una serie de profesiones afines a la ingeniería agropecuaria ya han sido incluidas en la Ley 1325 de 2009.

En relación con la proposición que modifica el artículo 4°, se observa que pretende darle una mejor redacción al artículo y un mayor alcance a la profesión, razón por la cual se acepta parcialmente.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto con el texto aprobado en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes cuenta con 7 artículos.

En su artículo primero plasma el objeto del proyecto de ley, que pretende reglamentar la profesión de ingeniería agropecuaria.

En el artículo segundo establece la definición.

En el artículo tercero se definen los requisitos para ejercer como ingeniero agropecuario.

En su artículo cuarto, les da la facultad a los ingenieros agropecuarios de intervenir en los procesos en los que se exige aval de las diferentes instituciones públicas y privadas.

El artículo quinto le establece al Copnia la función de inspección, vigilancia y control.

El artículo sexto le establece al Copnia la función de emitir las matrículas profesionales.

El artículo séptimo establece la vigencia de la misma.

6. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, se propone a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 294 de 2017 Cámara, 42 de 2016 Senado, por medio del cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,


JORGE ELICER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2017 CÁMARA, 42 DE 2016 SENADO

por medio del cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar la profesión de ingeniería agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria ambiental y humanística.

La profesión de ingeniería agropecuaria estará sujeta a lo establecido en la Ley 1325 de 2009.

Artículo 2°. *Definiciones.* La profesión del ingeniero agropecuario se define como una profesión integral que bajo criterios éticos,

con fundamentación científica, tecnológica, sociohumanista y económica realiza diagnóstico, formulación, ejecución y certificación de proyectos productivos a nivel agrícola, pecuario y ambiental, con la capacidad de incrementar y mejorar la eficiencia, productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario en los diferentes niveles de los subsectores público y privado de producción del pequeño, mediano y gran productor, en pro del desarrollo agrario del país.

Artículo 3°. *Requisitos.* Para ejercer en el territorio nacional la profesión de que trata la presente ley, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Haber obtenido el título otorgado por cualquier institución de educación superior, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, se entenderá que los profesionales de ingeniería agropecuaria podrán asesorar, recomendar, planear, ejecutar, evaluar, realizar asistencia técnica y certificar en todos los procesos en los cuales se exija aval de las diferentes instituciones públicas y privadas relacionadas con el sector agropecuario.

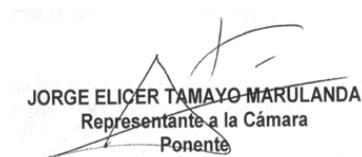
Artículo 5°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1325 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 1°. Assignásele al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Copnia) la función de inspección, vigilancia y control del ejercicio profesional de los ingenieros agrícolas, ingenieros forestales, ingenieros agrónomos, ingenieros agropecuarios, ingenieros pesqueros, agrónomos y agrólogos y sus profesiones afines y auxiliares, ejercicio que en adelante se regirá por las disposiciones establecidas en la Ley 842 de 2003 y sus normas reglamentarias y complementarias.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1325 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 2°. Assignásele al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Copnia) la función de otorgar las matrículas y certificados de inscripción profesional a que se refiere la Ley 842 de 2003 a los ingenieros agrícolas, ingenieros forestales, ingenieros agrónomos, ingenieros agropecuarios, ingenieros pesqueros, agrónomos y agrólogos y sus profesiones afines y auxiliares.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


JORGE ELICER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 20 de marzo de 2018

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de ley número 294 de 2017 Cámara, 42 de 2016 Senado, por medio del cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.**

La ponencia fue firmada por el honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo M.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 032 del 20 de marzo de 2018 se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA
QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE 2017
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE
2017 CÁMARA, 42 DE 2016 SENADO**

*por medio del cual se reglamenta la profesión
de ingeniería agropecuaria y se dictan otras
disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar la profesión de ingeniería agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria ambiental y humanística.

La profesión de ingeniería agropecuaria estará sujeta a lo establecido en la Ley 1325 de 2009.

Artículo 2°. *Definiciones.* La profesión del ingeniero agropecuario se define como una profesión integral, que bajo criterios éticos, con fundamentación científica, tecnológica, sociohumanista y económica realiza diagnóstico, formulación, ejecución y certificación de proyectos productivos a nivel agrícola, pecuario

y ambiental, con la capacidad de incrementar y mejorar la eficiencia, productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario en los diferentes niveles de los subsectores público y privado de producción del pequeño, mediano y gran productor, en pro del desarrollo agrario del país.

Artículo 3°. *Requisitos.* Para ejercer en el territorio nacional la profesión de que trata la presente ley es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Haber obtenido el título otorgado por cualquier institución de educación superior, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, se entenderá que los profesionales de ingeniería agropecuaria podrán asesorar, recomendar, planear, ejecutar, evaluar, realizar asistencia técnica y certificar en todos los procesos en los cuales se exija aval de las diferentes instituciones públicas y privadas relacionadas con el sector agropecuario.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1325 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 1°. Asignásele al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Copnia) la función de inspección, vigilancia y control del ejercicio profesional de los ingenieros agrícolas, ingenieros forestales, ingenieros agrónomos, ingenieros agropecuarios, ingenieros pesqueros, agrónomos y agrólogos y sus profesiones afines y auxiliares, ejercicio que en adelante se regirá por las disposiciones establecidas en la Ley 842 de 2003 y sus normas reglamentarias y complementarias.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1325 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 2°. Asignásele al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Copnia) la función de otorgar las matrículas y certificados de inscripción profesional a que se refiere la Ley 842 de 2003 a los ingenieros agrícolas, ingenieros forestales, ingenieros agrónomos, ingenieros agropecuarios, ingenieros pesqueros, agrónomos y agrólogos y sus profesiones afines y auxiliares.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

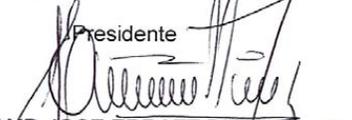
CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

15 noviembre de 2017. En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos

anteriores el **Proyecto de ley número 294 de 2017 Cámara, 42 de 2016 Senado**, por medio del cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones (Acta número 013 de 2017), previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 31 de octubre de 2017 según Acta número 012 de 2017, respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior, con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA

Presidente

JAIR JOSE ÉBRATT DÍAZ
 Secretario


CONTENIDO

Gaceta número 95 - Viernes 23 de marzo de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como política pública, el Programa Colombia Mayor que busca la atención primaria a las necesidades económicas del Adulto Mayor en Colombia. 1

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2017 Cámara, por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones. 17

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 294 de 2017 Cámara, 42 de 2016 Senado, por medio del cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones. 23