

# LEGISLACION SOBRE LA TERCERA EDAD

*Carmen Leonor Martínez Acosta\**

## 1. CONCEPTO DE ENVEJECIMIENTO

A través de los años se ha preconceptuado sobre el anciano, su imagen, sus actividades y la merma de las funciones físicas y mentales a medida que la edad aumenta. Estas situaciones los apartan de las actividades, cuando por una decisión poco clara de la edad cronológica, son también marginados de su derecho al trabajo.

En trabajo permanente, los científicos, demógrafos, planificadores y entidades encargadas de dirigir el destino de los pueblos, han empleado años de estudios tratando de conseguir el equilibrio de la vida humana en un medio propicio y amable, han puesto toda su inteligencia y recursos técnicos y científicos para que la vida se inicie bajo los mejores augurios de cubrimiento de sus necesidades mínimas; para que la persona crezca y se desempeñe en condiciones físicas y mentales compatibles con sus aspiraciones de capacitación y de trabajo; para prolongar más y más la esperanza de vida haciendo que las personas puedan vivir hasta edades avanzadas.

En 1980, según informes de las Naciones Unidas, existían en el mundo 260 millones de personas mayores de 60 años; para el año 2000 esta población habrá aumentado en un 4.5<sup>o</sup>%, hasta llegar a 400 millones (En un 6.4<sup>o</sup>% del total de la población mundial).

---

\* Administradora Educativa. Especialista en relaciones industriales. Directora Caja Nacional de Previsión.

En el mismo año 2.000, Colombia tendrá aproximadamente 2'700.000 mayores de 60 años, 17<sup>o</sup>/o más de la población encontrada en 1973 en este mismo grupo de edad. Si se considera la disminución de la mortalidad en general, el consecuente aumento de la expectativa de vida al nacer, la disminución progresiva y sostenida de la tasa de fecundidad, los adelantos científicos y tecnológicos de la medicina así como el mejoramiento de las condiciones de vida de la población; el incremento de las personas en edad avanzada alcanzará mayores dimensiones.

El privilegio de que cada día un mayor número de personas pueda vivir más tiempo, trae implicaciones para el Gobierno, relacionadas con el bienestar y la atención integral de este creciente grupo poblacional, muy especialmente en los países en vía de desarrollo. Nuestro país, en donde puede ser un fenómeno más o menos reciente y en donde prevalece la composición del núcleo familiar fuertemente unido, las necesidades y urgencias del anciano no se han hecho palpables.

Sin embargo pueden detectarse factores no muy positivos en el proceso acelerado de urbanización, el ingreso de la mujer a la fuerza de trabajo, la reducción del número de hijos dentro del hogar y los mismos diseños arquitectónicos que se han impuesto en los últimos años que pueden constituirse en factores expulsivos de los ancianos del hogar, una vez cumplida su misión generacional.

Las condiciones de la población de edad avanzada en Colombia, se ven seriamente agravadas por el alto porcentaje de analfabetismo que afecta obviamente más a la mujer, la cual al incorporarse al mercado de trabajo para incrementar el ingreso familiar, está vinculada en gran parte al sector informal, sin cobertura de la seguridad social, encontrándose en la vejez en estado de desamparo y mendicidad.

El proceso de urbanización de América Latina se ha hecho a expensas de la población joven, quedándose en los campos principalmente la población de edad avanzada; lo cual afecta más la soledad de los viejos que se ve agravada por los altos índices de viudos, separados o solteros, situación que afecta sobre todo a la mujer; a nadie se le escapa el deterioro que causa la soledad, responsable de las psicopatologías tan frecuentes en nuestro medio. De otra parte, los programas de Seguridad Social que existen en el país marginan de sus beneficios gran número de ancianos.

Las cifras son alarmantes y como puede observarse en los enunciados anteriores, analizados con poca profundidad por la brevedad del tiempo, debe constituirse en motivos de reflexión y estudio para este Seminario.

## 2. LA SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social forma parte de los derechos y deberes del hombre en sociedad. Un modelo de Seguridad Social debe basarse en objetivos generales, cuyos pilares sean el hombre y la comunidad.

Son parámetros esenciales para desarrollar un programa de Seguridad Social:

- Aunar esfuerzos públicos y privados para contribuir a la cobertura de las contingencias sociales y a la promoción del bienestar individual y social.
- Mejorar la capacitación de las personas que así lo deseen.
- Incrementar las fuentes de trabajo, entre otros.

Es así como se puede decir, que Colombia no tiene una Ley integral o marco de Seguridad Social. Por el contrario, en medio de signos recortados de lo que debe ser la concepción real, existen disposiciones, inconexas muchas veces, llegando a desarrollar seis regímenes diferentes:

- Instituto de Seguros Sociales
- Cajas de Previsión y similares
- Caja de Retiro de las Fuerzas Armadas y Policía Militar
- Cajas de Compensación Familiar
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Contratos especiales de Empresas Particulares

Mediante el cuadro anterior se cubren servicios de:

- Enfermedad en general y maternidad, con prestaciones sociales y económicas.
- Accidentes de trabajo y enfermedad profesional
- Pensiones de invalidez, vejez y muerte
- Servicios de salud, para el cónyuge y los hijos

Los mismos pueden resumirse en tres grandes grupos:

- Servicio médico asistencial
- Prestaciones económicas
- Asignaciones familiares

Tampoco el régimen financiero es común, el ISS recibe aportes patronales y de los trabajadores; las cajas de previsión basan su presupuesto en porcentajes sobre nómina de los afiliados y de gastos de funcionamiento de las entidades adscritas.

La Caja de Retiro de las Fuerzas Armadas no recibe retribución directa por los servicios médicos y depende de los presupuestos ordinarios para ello. En la misma, los afiliados aportan el 8<sup>o</sup>/o de su salario para el pago de pensiones.

Las Cajas de Compensación Familiar reciben el 4<sup>o</sup>/o sobre nómina de las empresas afiliadas, para todo lo relacionado con el subsidio familiar.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, además de los aportes del presupuesto nacional, recauda el 2<sup>o</sup>/o sobre las nóminas.

### 3. MARCO LEGAL

#### 3.1. Antecedentes históricos

En Colombia, las primeras disposiciones legales para la protección de la vejez e invalidez aparecen con los Montepíos Militares, implantados en Colombia en la época de la Independencia para la protección y amparo de las familias de quienes fallecieron en la guerra y en las Campañas Libertadoras. Estas normas fueron suspendidas y luego restablecidas mediante la ley 9a. de 1843, la cual creó un fondo con los descuentos de los sueldos y pensiones de los Generales, Jefes y Oficiales del Ejército. Igualmente reconoció prestaciones económicas en favor de las viudas de militares fallecidos en servicio.

El Montepío, después de varias reformas, fue suprimido por la Ley 30 del 30 de abril de 1855.

Mediante la Ley 96 de diciembre 7 de 1980, se crea nuevamente el Montepío Militar; sus bases son las mismas de las leyes anteriores y con el transcurso de los años se le introducen modificaciones que van mejorando el sistema en administración, organización y servicios.

En nuestro país, la diversidad de formas institucionales de Seguridad Social, son el fruto de una vasta legislación que marca una trayectoria de más de 100 años.

La Ley 50 de 1886 decía que “los empleados civiles que hubieran desempeñado destinos o empleos de manejo judiciales o políticos por veinte años por lo menos, tienen derecho a pensión de jubilación, siempre que hayan trabajado con inteligencia y pureza, que

comprueben con documentos auténticos sus servicios y no hayan sufrido alcances o remoción por mal manejo, incuria u omisión”.

Las anteriores disposiciones son un principio del régimen de previsión social complementadas con las siguientes normas:

- La Ley 30 de 1903 que se ocupó de las pensiones de maestros, profesores e instructores de Instrucción Pública.
- La Ley 29 de 1905 que consagra pensiones de jubilación oficial para empleados civiles que reúnan los siguientes requisitos: 20 años de servicio, 60 años de edad, carencia de medios de subsistencia, buena conducta y Paz y Salvo con el Tesoro Nacional.
- La Ley 114 de 1913 que reglamenta de nuevo el sistema de pensiones de maestros oficiales.

Nuestro derecho laboral y la legislación en materia de previsión social se inicia con la Ley 57 de 1915 sobre accidentes de trabajo; promulga en honor de Rafael Uribe Uribe, precursor del Derecho Laboral Colombiano, quien en el año 1912 dijo: “. . . creemos que la previsión social, la solidaridad, el mutualismo y las leyes de protección al trabajo deben intervenir para templar el rigor del destino individual . . . creemos que la benevolencia de los poderes públicos debe demostrarse para con los débiles; creemos en el estado bienhechor; creemos en la obligación social de dar asistencia a los ancianos caídos en la miseria y que ya no tiene fuerzas para trabajar y, creemos en fin que a los códigos existentes hay que agregar uno que todavía no se ha escrito y es el Código del Trabajo, de la Previsión y de la Ayuda”.

Durante los años siguientes se expidieron numerosas disposiciones relativas a las pensiones de jubilación.

La Ley 68 de 1922, dispuso la inembargabilidad de las pensiones. La Reforma Constitucional de 1936 consagra la asistencia pública como función del Estado y deberá prestarse a quienes, careciendo de medios de subsistencia y de derechos para exigirla de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar, en concordancia con el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Con el transcurso de los años se presentaron varios proyectos de Ley, tendientes a conformar un sistema de previsión social que se ocupara de establecer el seguro social obligatorio, de cumplir y hacer cumplir toda la legislación social existente sobre seguros socia-

les públicos y privados, seguros colectivos e individuales, accidentes de trabajo, sueldos y pensiones de retiro, vacaciones remuneradas, inmovilidad, recompensas y auxilios.

En la década del 40, época de gran agitación social, se expide el Decreto Legislativo No. 2350 de 1944 que se constituye como antecedente inmediato a la Ley 6a. de 1945, paso definitivo en la formación del Régimen Laboral y de Seguros Sociales en Colombia.

### **3.2. Instituciones de Previsión Social**

La Ley 6a. de 1945 recoge la experiencia en materia de trabajo y seguro social de los trabajadores en los sectores público y privado, consagra la igualdad de los trabajadores ante la Ley, prevee la organización del Seguro Social y señala a cargo de los patronos particulares las prestaciones a sus trabajadores, hasta cuando dicho organismo asuma los diferentes riesgos; determina las prestaciones de los empleados públicos y trabajadores oficiales y dispone la creación de la Caja de Previsión Social de los empleados y obreros nacionales (hoy Caja Nacional de Previsión Social), y la creación de las Cajas Departamentales y Municipales, como entidades jurídicas autónomas e independientes con patrimonio propio formado con los aportes de los afiliados pensionados del Estado.

El Legislador Colombiano por medio de la disposición anteriormente citada, determinó la creación de organismos de previsión social en dos sectores. Se tomó como punto de referencia el patrono y las Cajas de Previsión Social, en los distintos niveles de la Administración Pública y además el Instituto de Seguros Sociales, establecimiento público del orden nacional creado por la Ley 90 de 1946, que reconoce y paga las prestaciones sociales a los trabajadores al servicio de patronos particulares.

Lo anterior permite concluir que en nuestro país, solamente las personas que tuvieron un vínculo laboral estable, ya sea en el sector público o sector privado, están cubiertas por un régimen de previsión social.

### **3.3. Régimen prestacional del sector público**

Como quiera que hasta la fecha de la expedición del Decreto 3135 de 1968, las prestaciones sociales de los empleados oficiales del orden nacional, departamental, intendencial, comisarial y municipal, se encontraban desperdigadas en diferentes disposiciones, fue pre-

ciso que el Gobierno Nacional en ejercicio de facultades conferidas por el Congreso de la República, expidiera el Decreto Legislativo 3135 de 1968, donde contempla normas y prestaciones que antes no existían para los empleados públicos del orden nacional, a efecto de nivelarlas con las que disfrutaban los empleados del sector particular.

Dentro de las prestaciones sociales que consagró este nuevo decreto, las siguientes favorecen a la tercera edad:

#### **Pensión de jubilación. Sector público.**

Documentos exigidos:

- Partida de Bautismo en que acredite tener 55 años.
- Certificados originales de las entidades nominadoras o, en su defecto, de las pagadoras en que conste: tiempo de servicio, cargos desempeñados y licencias concedidas.
- Certificados expedidos por la respectiva entidad pagadora en que conste los salarios (sueldos, primas, horas extras, etc.) percibidos durante el último año de servicios prestados.

#### **Pensión de jubilación. Para docentes de educación primaria oficial.**

- Partida de Bautismo acreditando una edad de 50 años o certificado expedido por Medicina Laboral de la Caja en que conste una pérdida de la capacidad laboral del 75<sup>o</sup>/o o más.
- Certificados originales en que se acredite el tiempo de servicio (20 años) expedido por las entidades nominadoras.
- Certificados expedidos por las respectivas entidades pagadoras en que conste los salarios (sueldos, primas, horas extras, etc.) percibidos durante el último año de servicios prestados.
- Declaraciones de dos (2) testigos rendidas ante juez, en las cuales conste la idoneidad, pobreza, honestidad y consagración a las tareas docentes.

#### **Pensión de jubilación. Para docentes de educación primaria privada.**

- Partida de Bautismo acreditando una edad de 60 años cumplidos.
- Certificados idóneos de los respectivos planteles educativos donde trabajó acreditando 20 años de tiempo de servicios.
- Certificado de la respectiva Secretaría de Educación, haciendo constar la existencia de los mismos.

#### **Pensión por vejez. (Retiro).**

- Partida de Bautismo en que acredite una edad de 65 años cumplidos.

- Certificados originales de las entidades nominadoras donde trabajó o, en su defecto, de las pagadoras, en que conste: tiempo de servicio, cargos desempeñados y licencias concedidas.
- Certificados expedidos por las respectivas entidades pagadoras en que conste los salarios (sueldos, primas, horas extras, etc.) percibidos durante el último año de servicios prestados.
- Copia de la última declaración de renta.
- Declaración de dos (2) testigos sobre la carencia de bienes o rentas propias para su congrua subsistencia, rendida ante un juez del trabajo o civil con citación del respectivo agente del Ministerio Público o Personero Municipal.

### **Sustitución pensional**

#### *Si el causante era casado.*

- Registro civil de defunción del pensionado.
- Registro civil de matrimonio si tal hecho sucedió después de 1937; en caso contrario la partida de matrimonio eclesiástica.
- Registro civil de nacimiento de los hijos menores de edad.
- Declaraciones extrajuicio de dos testigos rendidas ante un juez del trabajo o civil, donde conste: a) conocimiento directo con el solicitante por espacio mayor de 10 años; b) fecha del fallecimiento del causante; c) número de hijos habidos en el matrimonio por edades; d) descendencia natural; e) que el solicitante dependía económicamente del causante y convivió con éste hasta la fecha del fallecimiento; y f) que en la actualidad no hace vida marital ni ha contraído nuevas nupcias.
- Si concurren al derecho de sustitución pensional los hijos incapacitados para trabajar por razones de estudio o invalidez, y que dependían económicamente del causante, deben acreditar la calidad de estudiantes hasta los 23 años, o de invalidez, según el caso.

#### *Si el causante no era casado pero hacía vida común*

- Registro civil de defunción del pensionado.
- Registro civil de nacimiento de los hijos menores de edad.
- Declaraciones extrajuicio de dos testigos, rendidas ante un juez del trabajo o civil en que conste: a) conocimiento directo con el solicitante por espacio mayor de 10 años; b) fecha del fallecimiento del causante; c) número de hijos habidos durante la unión, discriminados por edad; d) que el solicitante dependía económicamente del causante y convivió con éste hasta la fecha del fallecimiento; e) que en la actualidad no hace vida marital ni ha contraído nupcias.

*Sí el causante no era casado ni hacía vida común.*

- La solicitud debe ser hecha por los padres y, a falta de éstos, por los hermanos inválidos y hermanas solteras, y deben reunir los siguientes requisitos.

*Cuando la solicitud es presentada por los padres*

- Partida o registro civil de matrimonio de los padres del causante.
- Partida o registro civil de nacimiento del causante.
- Copia de la última declaración de renta del causante.
- Declaración extrajuicio de dos testigos, rendidas ante un juez del trabajo o civil, en que declaren que los padres dependían económicamente del causante.

*Cuando la solicitud es presentada por los hermanos inválidos o hermanas solteras*

- Partida o registro civil de matrimonio de los padres.
- Partida o registro civil de nacimiento de los hermanos y hermanas que crean tener derecho.
- Copia de la última declaración de renta del causante si los solicitantes son mayores de edad.
- Declaración extrajuicio de dos testigos rendidas ante un juez del trabajo o civil, en que declaren que dependían económicamente del causante.

**Nota 1.** En caso de que el causante sea un trabajador con derecho a pensión pero que aún no había solicitado su reconocimiento, se deben adjuntar además de los documentos anteriores, la partida o registro civil de nacimiento y los certificados expedidos por la entidad empleadora, en que acrediten el tiempo de servicio, cargos desempeñados, descuentos efectuados a la Caja, y los salarios (sueldo, primas, horas extras, etc.) percibidos en el último año, discriminados mes por mes, especificando el año a que corresponden tanto la prima vacacional como la prima de navidad.

**Nota 2.** En caso de que el beneficiario contraiga nuevas nupcias se pierde el derecho a la sustitución pensional.

### **Pensión por invalidez**

- Certificados expedidos por la respectiva entidad nominadora y pagadora en que conste: el cargo desempeñado, el tiempo de servicios y salarios (sueldos, primas, horas extras, etc.) percibidos en la fecha en que fué declarado inválido.

### **Auxilio funerario**

- Recibo de la funeraria en que conste el valor cancelado y el nombre de la persona que pagó los gastos.
- Registro civil de defunción del pensionado.
- Asistencia médica-farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria.

La Ley 33 de enero 29 de 1985, unificó la edad de jubilación a 55 años para hombres y mujeres y el 75<sup>o</sup>/o de salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios. Hace la salvedad para los empleados oficiales que hayan cumplido quince (15) años continuos o discontinuos, a quienes se aplica la ley anterior.

No obstante el avance logrado con el Decreto 3135 de 1968 y su reglamentario 1848 de 1969, algunas de estas prestaciones han sido mejoradas en beneficio del pensionado y de su familia, como son las que me permito citar: por ejemplo, a través del Decreto 434 de 1971 se amplió el derecho al disfrute de la sustitución pensional hasta el término de 5 años, circunstancia que beneficia ampliamente al viudo, toda vez que antes de la expedición del decreto citado, la sustitución era por término de dos (2) años. (Ley 171/61).

La Ley 33 de 1973, entra a convertir en vitalicia la sustitución pensional para las viudas; la Ley 12 de 1975 habilita la edad del trabajador particular o empleado público, cuando éste falleciere al servicio del patrono con 20 años de servicios.

La Ley 44 de 1980 regula el mecanismo para que los pensionados durante el disfrute de su derecho, faciliten la sustitución pensional a los beneficiarios que legalmente les corresponda.

### **Sector privado**

Comprende los pensionados del Instituto de Seguros Sociales, cuya reglamentación se estipula en los Decretos Nos. 3041 de 1966 y 770 de 1975 que otorgan las siguientes prestaciones:

- Pensión de vejez
- Pensión de invalidez
- Pensión de sobrevivientes
- Enfermedad en general

Además de lo anterior, están los directamente pensionados por las empresas o patronos, ya porque adquirieron este derecho antes de entrar en vigencia el Decreto 3041 de 1966, ya porque a la fe-

cha de subrogación de las prestaciones del Instituto de Seguros Sociales los trabajadores tenían con la empresa diez o más años de servicio, o también, porque la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte que tiene a su cargo el Seguro Social, no se ha extendido a otras regiones del país.

Contrastando los dos tipos de pensiones, encontramos que las reconocidas por el patrono tienen requisitos diferentes a los que reconoce el Instituto de Seguros Sociales, como son los estipulados en el Art. 11 del Decreto 3041 de 1966 y que son: Tener 60 años si es varón y 55 si es mujer y haber acreditado un número de 500 semanas de cotización. Por otra parte, las que reconoce el patrono requieren un término de 20 años de servicio, 50 años de edad si es mujer, 55 si es varón y que la empresa para la cual prestan sus servicios tenga un capital no menos de \$800.000.00.

Además de los anteriores encontramos la prevista en el artículo 8 de la Ley 171 de 1961 que establece otras dos clases de pensiones:

- **La Pensión Sanción.** Es aquella que se otorga cuando el trabajador ha laborado más de 10 años continuos o discontinuos y es despedido sin justa causa por parte de la empresa que tenga capital mayor de ochocientos mil pesos.

El reconocimiento del derecho pensional se hace exigible cuando el trabajador cumpla los 60 años de edad o los 50 si el despido se produce entre 15 y 20 años de servicios. El valor de su pensión será directamente proporcional al tiempo de servicio, liquidada con base en el 75<sup>o</sup>/o de la pensión plena consagrada en el Art. 260 del Código Sustantivo del Trabajo.

- **Pensión Especial de Jubilación.** Cuando el trabajador renuncia voluntariamente a la empresa entre los 15 y 20 años de servicios continuos o discontinuos y se reconoce cuando el trabajador cumpla la edad.

### 3.3.1. Regímenes de excepción

Dentro de los regímenes de excepción se cita el de los militares, en cuanto hace a los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares y cuyas disposiciones prestacionales están contempladas en el Decreto Extraordinario No. 612 de 1977. En él se hace relación al pago de asignaciones de retiro y pensiones militares que se reconocen por mensualidades vencidas y son compatibles con los sueldos provenientes del desempeño de empleos públicos, lo mismo que la transmisibilidad de sus derechos pensionales.

En igual sentido el Decreto 613 de 1977 consagra los derechos prestacionales de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, a quienes se les reconoce por muerte en retiro y es transmisible a los beneficiarios.

Además de las anteriores disposiciones, el Decreto 610 de 1977 regula el régimen prestacional del personal civil que labora en el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, el que además de clasificarlos en empleados públicos y trabajadores oficiales, les reconoce las mismas prestaciones pensionales y el derecho a sustituirle a sus beneficiarios.

### **Docentes**

Las pensiones del ramo docente se rigen por lo dispuesto en las siguientes normas: La Ley 50 de 1886; 114 de 1913; 33 de 1923 y 42 de 1933.

Por mandato de estas normas los docentes pueden devengar doble pensión y además tienen derecho al reajuste de la pensión por una sola vez, después de 4 años de servicio ininterrumpidos en armonía con lo dispuesto en el Decreto 309 de 1958. Fuera de este privilegio constitucional y legal, los maestros no necesitan retirarse del servicio para cobrar la pensión, pues de conformidad con las normas citadas es compatible el sueldo y la pensión sin ninguna limitación. Fuera de este derecho tienen además derecho a pensión sustitutiva cuando el docente muere en servicio con 18 años de labores (Decreto 224 de 1972).

Para no hacerme tan extensa, puedo citar rápidamente otros regímenes de excepción, como el de la Contraloría General de la República que se rige por los Decretos 927 y 929 de 1976 en la Rama Jurisdiccional, Administración Postal Nacional, Registraduría Nacional del Estado Civil, Diplomáticos y Parlamentarios.

Por último tenemos la Ley 4a. de 1976 que consagra prestaciones para los pensionados y sus familias, como las que a continuación me permito enunciar.

- Mesada adicional
- Servicio asistencial
- Auxilios educativos
- Reajuste anual de pensiones
- Auxilio funerario y la cuantía en que se debe pagar.

Por la Ley 29 de 1975, se faculta al Gobierno Nacional para establecer la protección a la ancianidad y se crea el Fondo Nacio-

nal de la Ancianidad Desprotegida. Mediante ella se reviste de facultades al Gobierno Nacional, por el término de un año, para que dicte las normas legales necesarias tendientes a favorecer a los mayores de 60 años que carezcan de recursos económicos que les permita subsistir dignamente. Esta Ley contempla los siguientes aspectos:

- a. Gratuidad de la protección que autoriza.
- b. No exigencia de recomendaciones para obtenerla.
- c. Se prestan los servicios de albergue, vestuario, alimentación, atención médica hospitalaria, odontológica completa, quirúrgica y gastos de honras fúnebres.
- d. Los servicios se prestan a través del Ministerio de Salud u otras entidades que el Gobierno juzgue convenientes.
- e. Se ordena la construcción de locales apropiados y ubicación de los mismos.
- f. Se crea el fondo en favor de la ancianidad desprotegida, formado con auxilios nacionales, departamentales y municipales, donaciones y legados y auxilios que apropie el Congreso Nacional.
- g. Se dan facultades al Gobierno Nacional para determinar las entidades que deban administrar el fondo.
- h. Se deben incluir en los proyectos del presupuesto las sumas suficientes para los gastos que demande el cumplimiento de la Ley, que serán tomados del presupuesto ordinario y en ningún caso mediante la creación de nuevos gravámenes directos o indirectos.

Le Ley facultó igualmente al Gobierno Nacional, por el término de un año, para expedir normas legales necesarias tendientes a favorecer a los ancianos a través de las entidades que juzguen convenientes para prestar estos servicios.

Es así como, con base en estas facultades, se expidió el Decreto 2011 de septiembre 24 de 1976 por el cual se organiza la Protección Nacional a la Ancianidad. El mencionado decreto crea el Consejo Nacional de Protección al Anciano que se organiza como entidad asesora del Ministerio de Salud. Dentro de sus funciones está la de dirigir las operaciones administrativas del Fondo de Protección al Anciano, con el fin de financiarlo. Según el Art. 10 del Decreto, el anciano indigente es la persona que carece de recursos económicos, que no recibe ingresos de ninguna índole ni está protegido por Instituciones de Seguridad Social y cuyos parientes no están en capacidad de velar por su adecuada subsistencia. Hasta la fecha no se ha reunido el Consejo, como

tampoco han sido asignados los recursos financieros para el funcionamiento de este Fondo.

#### 4. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

Al analizar las Instituciones de Previsión Social del País, encontramos la siguiente problemática en nuestro sistema de protección a la vejez.

Existen algunas Cajas que reciben aportes suficientes por parte del Gobierno y que cuentan con un completo esquema prestacional que incluye eficientes servicios médico-asistenciales y que, además de las prestaciones comunes, otorgan en algunos casos pensiones prematuras, préstamos para vivienda y calamidad doméstica e indemnizaciones y subsidios especiales. Estas instituciones, en algunas oportunidades cuentan con amplias reservas contables y pueden cumplir, dada su alta liquidez con las obligaciones para con sus afiliados en forma eficaz y oportuna, como son las Cajas de Previsión Social de la Superintendencia Bancaria CAPRECOM y La Caja de Previsión Social de la Corporación de Sociedades Anónimas CORPORANONIMAS.

En la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, a la cual se encuentran afiliados un alto porcentaje de los empleados oficiales al servicio del estado, los cuadros prestacionales son reducidos toda vez que no cubren el núcleo familiar, ni siquiera en caso de maternidad, y tiene dificultades en su financiación. El régimen jurídico de las cajas de previsión social no es uniforme. Esto dificulta la planificación de una política integrada de seguridad social y el ejercicio de cualquier control por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En el aspecto financiero, la escasez de recursos golpea a algunas instituciones y se vislumbra la posibilidad de situaciones similares en un futuro no lejano para los demás. De acuerdo a resultados de encuestas realizadas, la situación deficitaria de las instituciones se refleja en la dilación del reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, como también en la prestación de los servicios médico-asistenciales.

Sin embargo, el Gobierno Nacional haciendo un esfuerzo por unificar la legislación existente, expidió el Decreto 3135 de 1968 el cual codificó la legislación a nivel nacional.

De acuerdo con estudios adelantados por la Dirección General de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, existen a nivel departamental 25 cajas de previsión social, catalogadas como establecimientos públicos del orden departamental, dotadas de personería jurídica, auto-

nomía administrativa y patrimonio propio, creadas por Decreto Ejecutivo o mediante Ordenanzas Departamentales, regidas por la Ley 6a. de 1945.

Funcionan en el país 169 Cajas de Previsión Social Municipales de las cuales 111 tienen estatutos. Un 15<sup>o</sup>/o de ellas están creadas pero aún no funcionan. Sólo muy pocas municipales cuentan con consultorios propios y los servicios se prestan por contrato con entidades públicas o privadas.

## **5. DEFINICION DE POLITICAS DE PROTECCION AL ANCIANO**

Del contenido de las normas enunciadas, puede apreciarse que las personas de la tercera edad se sitúan en los siguientes grupos:

- a.- Los que han tenido una relación laboral estable con el Estado y tienen la cobertura de las Cajas de Previsión Social en todos los niveles de la Administración Pública.
- b.- Los que han tenido una relación laboral estable con la empresa privada y los cobijan las normas prestacionales del Instituto de Seguros Sociales, donde éste existe; en caso contrario, tienen la obligación la empresa o patrón de acuerdo con las normas del Código Sustantivo del Trabajo.
- c.- Los que han tenido una relación laboral en el sector informal y no los cobija ningún régimen de Previsión Social.
- d.- Los ancianos indigentes son atendidos por las instituciones del Sistema Nacional de Salud, en el aspecto médico-asistencial y en los Centros de Bienestar para el anciano, vinculados y adscritos al Sistema Nacional de Salud, donde deben tener albergue, alimentación, vestuario y recreación. Estos centros son insuficientes para el número de ancianos desprotegidos que hay en el país.

Lo anterior permite concluir que debe existir en el país un sistema unificado y uniforme de Seguridad Social, para que se cumpla la función constitucional de la Asistencia Pública dentro de su más amplia concepción, entendida ésta como la noción de bienestar integral que cubre las contingencias del hombre y le garantiza medios para su pleno desarrollo.

El Gobierno actual, que preside el Dr. Belisario Betancur Cuartas, firmemente interesado en buscar soluciones viables que mejoren y aumenten la cobertura, especialmente a la población vulnerable como son los ancianos, la mujer y los niños, procura la incorporación del sector

informal a la Seguridad Social y actualmente estudia la elaboración de una Ley marco para la Seguridad Social.

## **6. PROGRAMAS DE EXTENSION PARA LA TERCERA EDAD**

Para los ancianos que están cubiertos por instituciones de Previsión Social, como las Cajas de Previsión y los Seguros Sociales, se cuentan con algunas reglamentaciones que crean fuentes de financiación para la ejecución de programas de seguridad social que tengan relación directa con el bienestar de los pensionados. Podemos citar:

### **6.1. Cursos preparatorios para la jubilación y encuentros posteriores.**

El geriatra español, Dr. J. M. Martínez, dice que añadir más vida activa, plena y con salud a los años de jubilación, es en definitiva el objeto final de todo programa dirigido hacia quienes entran en la tercera edad por la puerta del retiro obligatorio en su profesión.

### **6.2. Aspectos Psicofisiológicos**

La salud mental es decisiva en cualquier edad. Muchas veces el poder o la impotencia de la persona adulta está en la mente. Es preciso que hayan programas que mantengan estimulada la capacidad de la persona en edad avanzada. La crisis de identidad del anciano puede ser causa de frecuentes perturbaciones.

### **6.3. Deporte**

El deporte en la tercera edad debe estar fundamentado en un sistema muy estudiado de acuerdo con las circunstancias generales y particulares; así por ejemplo, no debemos pasar desapercibido el tipo caracteriológico. Para el emotivo hay recomendaciones hacia una gran variedad de ejercicios con ritmo lento en principio y aceleración gradual, teniendo en cuenta la calidad del ritmo respiratorio y buscando el retorno a la calma. Para el angustiado, se recomienda una relajación completa y consciente, con ejercicios armoniosos y jerarquizados, es decir, muy simples al principio y progresivamente más complejos. Desde luego, todo debe estar bajo el cuidado de personal experto y con los necesarios controles médicos. No se trata de hacer deporte por hacerlo, sino de programarlo bien.

#### **6.4. Vida cultural**

Como en todos los demás momentos de la vida, la información bajo todas sus formas, se cuenta entre los medios esenciales de cultura. Ultimamente han aparecido en algunas naciones publicaciones especiales para la tercera edad, que además tienen la importancia de hacer tomar conciencia de ella a la sociedad.

En materia de pintura y escultura, para el aficionado de edad que no busque la perfección, no es necesario utilizar materiales sofisticados y costosos. Se trata de estimular el gusto en forma adecuada. Más que la práctica instrumental, las audiciones musicales se cuentan entre las distracciones de carácter cultural preferidas por las personas de edad, desde luego, de acuerdo con gustos y situaciones particulares.

#### **6.5. Clubes y casas de la Tercera Edad**

Tiene la ventaja de estimular a las personas de edad para salir de sí mismos y animarse en el seno de un grupo, dentro de la animación de sus miembros. En algunos casos es aconsejable prever la presencia de animadores especializados, pues no todas las personas de edad tienen conocimiento de las necesidades de sus semejantes, ni una conciencia exacta de las suyas.

#### **6.6. Viajes**

Los viajes tienen suma importancia en el paso de la ocupación a la distracción. Es necesario, a nivel de cada medio, estudiar y poner en práctica los mejores mecanismos para el turismo de las personas de la tercera edad, siempre incorporado al medio social.

### **UNA SINTESIS**

Corresponde a las personas de edad hacer el esfuerzo para no ceder a la tentación de innecesarias renunciaciones para justificar el retiro de una sociedad que, según expresión de los estudiosos, puede ser más negligente que agresiva. Es preciso conservar y saber conservar el lugar que a cada uno corresponde.

De igual manera corresponde a la sociedad, por sus diversas manifestaciones, propiciar un sistema integral de Seguridad Social que en ningún caso puede confundirse con servicios médicos para las diversas edades ni con programas tardíos para la tercera edad.

## UNA POSIBILIDAD

Mediante la concertación y la contratación puede ser factible el mantenimiento de programas de extensión para la tercera edad que correspondan a una filosofía y no a un descargo de conciencia por lo no hecho. El ISS, con el fondo de servicios sociales complementarios; La Caja Nacional de Previsión, con sus programas hacia la tercera edad; otras entidades de seguridad social del sector oficial; las Cajas de Compensación Familiar; el Sistema Cooperativo, la Organización Turística Nacional; las entidades deportivas y, en fin, todo un cúmulo de organizaciones con sus recursos y expertos, deberían sentarse a la misma mesa para estimular programas de extensión acordes con las necesidades, dentro del concepto de seguridad social integral y principios de equidad subsidiaria. Se trata de trabajar con sentido de "suma", pues, al fin y al cabo, la tercera edad es eso: suma de etapas de la vida.

## CONCLUSION

Es una necesidad imperiosa adoptar una actitud diferente hacia la tercera y cuarta edad, la cual debe tener un gran significado en la integración de la familia y la sociedad, acorde con las políticas y programas trazados por el Estado, cuyo gran interés en este momento es el de poner en marcha serios programas de protección a este sector de la población colombiana.