

Los derechos humanos de la vejez en Colombia

(Compendio normativo)



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

Nos Unen Tus Derechos





**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

Los derechos humanos de la vejez en Colombia (Compendio normativo)

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

CARLOS ERNESTO CAMARGO ASSIS

Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO

Vicedefensor del Pueblo

GISSELA ARIAS GONZÁLEZ

Defensora Delegada para la Infancia, la
Juventud y el Adulto Mayor

Elaboración del documento:

Ana Sofía Robles Estrada

Melba Lucía Riaño Torres

Equipo técnico de vejez - Defensoría Delegada
para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor

Corrección de estilo

Sonia Patricia Villalba Orjuela

Diseño y diagramación

Leonardo Parra Puentes

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o
replicar, total o parcialmente, citando la fuente. 2021

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Defensoría del Pueblo de Colombia
Calle 55 10 - 32
Apartado Aéreo 24299 – Bogotá, D. C.
Código Postal 110231
Tels.: 314 73 00 - 314 40 00
www.defensoria.gov.co
Twitter: @defensoriaCol Bogotá, D. C.,
2021

Contenido

Presentación.....	9
Introducción.....	13
I. Dignidad humana	18
II. Esfera de protección Vivir como quiera	24
1. Derecho a la independencia y a la autonomía.....	25
1.1. Referentes internacionales.....	25
1.2. Normativa nacional.....	29
2. Derecho a la participación e integración comunitaria.....	32
2.1. Referentes internacionales.....	32
2.2. Normativa nacional.....	34
3. Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud	37
3.1. Referentes internacionales.....	37
3.2. Normativa nacional.....	40
4. Derecho a la libertad personal.....	44
4.1. Referentes internacionales.....	44
4.2. Normativa nacional.....	47
5. Derecho a la libertad de expresión, de opinión y al acceso a la información	50
5.1. Referentes internacionales.....	50
5.2. Normativa nacional	53
6. Derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación	55
6.1. Referentes internacionales.....	55
6.2. Normativa nacional	58
7. Derecho a la privacidad y a la intimidad	61
7.1. Referentes internacionales.....	61
7.2. Normativa nacional	63
8. Derechos políticos	66
8.1. Referentes internacionales.....	66
8.2. Normativa nacional	68
9. Derecho de reunión y asociación	71
9.1. Referentes internacionales.....	71
9.2. Normativa nacional	72
10. Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley	74
10.1. Referentes internacionales.....	74
10.2. Normativa nacional	77
11. Derechos sexuales y reproductivos	80

11.1. Referentes internacionales	80	12. Derecho a la alimentación	190
11.2. Normativa nacional	86	12.1. Referentes internacionales	190
III. Esfera de protección Vivir bien	90	12.2. Normativa nacional	193
1. Derechos de la persona mayor que recibe cuidado de largo plazo.....	91	13. Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias.....	196
1.1. Referentes internacionales	91	IV. Esfera de protección Vivir sin humillaciones.....	198
1.2. Normativa nacional	96	1. Derecho a la igualdad y a la no discriminación por razones de edad	199
2. Derecho a la seguridad social	102	1.1. Referentes internacionales	199
2.1. Referentes internacionales	102	1.2. Normativa nacional	205
2.2. Normativa nacional	105	2. Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez	208
3. Derecho al trabajo	110	2.1. Referentes internacionales.....	208
3.1. Referentes internacionales	111	2.2. Normativa nacional	211
3.2. Normativa nacional	115	3. Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia	214
4. Derecho a la salud	119	3.1. Referentes internacionales	214
4.1. Referentes internacionales	119	3.2. Normativa nacional.....	220
4.2. Normativa nacional	127	4. Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.	233
5. Derecho a la educación	138	4.1. Referentes internacionales.....	233
5.1. Referentes internacionales	138	4.2. Normativa nacional	235
5.2. Normativa nacional	143	5. Acceso a la justicia	238
6. Derecho a la cultura	146	5.1. Referentes internacionales	238
6.1. Referentes internacionales	146	5.2. Normativa nacional	242
6.2. Normativa nacional	150	6. Derecho a una muerte digna	244
7. Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte	153	6.1. Referentes internacionales	244
7.1. Referentes internacionales.....	153	6.2. Normativa nacional	246
7.2. Normativa nacional	155	V. Mecanismos de exigibilidad de derechos	252
8. Derecho a la propiedad	158	1. Derecho de petición	253
8.1. Referentes internacionales.....	158	Normativa, definición y características	253
8.2. Normativa nacional	160	2. Acción de tutela	254
9. Derecho a la vivienda	162	Normativa, definición y características	255
9.1. Referentes internacionales.....	162	3. <i>Habeas corpus</i>	256
9.2. Normativa nacional	167	Normativa, definición y características	257
10. Derecho a un ambiente sano	175	4. Acciones populares	257
10.1. Referentes internacionales	175	Normativa, definición y características	258
10.2. Normativa nacional	178	5. Acción de cumplimiento	260
11. Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal.....	181	Normativa, definición y características	260
11.1. Referentes internacionales.....	181	VI. Conclusiones: fortalezas, contradicciones y vacíos de la normativa sobre vejez en Colombia	262
11.2. Normativa nacional	185		

Vivir como quiera: participación e integración comunitaria	267
Vivir sin humillaciones: vida libre de violencias y maltratos y acceso a la justicia.....	268
Vivir bien: salud, seguridad económica, protección social y educación.....	272
Envejecimiento activo.....	276
Bibliografía.....	281
Sentencias.....	286
Leyes y resoluciones.....	291

Índice de tablas

Tabla 1. Lineamientos sobre la dignidad humana desde la funcionalidad normativa	22
Tabla 2. Ámbitos de protección de la dignidad humana	23
Tabla 3. Derecho a la independencia y a la autonomía	31
Tabla 4. Derecho a la participación e integración comunitaria	37
Tabla 5. Derecho al consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud	44
Tabla 6. Derecho a la libertad personal	44
Tabla 7. Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información	55
Tabla 8. Derecho a la nacionalidad y a la libre circulación	61
Tabla 9. Derecho a la intimidad y a la privacidad	66
Tabla 10. Derechos políticos	70
Tabla 11. Derechos de reunión y asociación	74
Tabla 12. Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley	80
Tabla 13. Derechos sexuales y reproductivos	89
Tabla 14. Derechos de la persona mayor que recibe cuidado de largo plazo.....	102
Tabla 15. Derecho a la seguridad social.....	110
Tabla 16. Derecho al trabajo.....	119
Tabla 17. Derecho a la salud.....	138
Tabla 18. Derecho a la educación.....	146
Tabla 19. Derecho a la cultura.....	152
Tabla 20. Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte.....	158
Tabla 21. Derecho a la propiedad.....	161
Tabla 22. Derecho a la vivienda.....	175
Tabla 23. Derecho a un ambiente sano.....	181
Tabla 24. Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal.....	189

Tabla 25. Derecho a la alimentación	196
Tabla 26. Derechos a la igualdad y a la no discriminación	208
Tabla 27. Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez	213
Tabla 28. Derecho a la integridad personal y a una vida sin ningún tipo de violencia.....	233
Tabla 29. Derecho a no ser sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.....	237
Tabla 30. Acceso a la justicia	243
Tabla 31. Derecho a una muerte digna	251
Tabla 32. Derecho de petición	253
Tabla 33. Acción de tutela	255
Tabla 34. Habeas corpus	257
Tabla 35. Acciones populares	258
Tabla 36. Acción de cumplimiento	260

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Esquema de los derechos incluidos en el compendio	17
Ilustración 2. Esquema sobre la configuración jurisprudencial del contenido de la dignidad humana	21

Presentación

En el marco de su misión constitucional de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los y las habitantes del territorio y nacionales en el exterior, la Defensoría del Pueblo ha conocido de cerca la difícil situación por la que atraviesan las personas de 60 y más años en Colombia, debido a la combinación de una constante discriminación, sumado a condiciones de desprotección socioeconómica que impactan negativamente su calidad de vida, siendo un tema de especial preocupación para la entidad, teniendo en cuenta el aumento -cada vez más creciente- de la proporción de personas mayores de 60 años con respecto al resto de la población.

Por lo anterior, la garantía de los derechos de las personas mayores en Colombia es una necesidad imperante. Sin embargo, las contradicciones y vacíos en la normativa nacional relativa a las personas mayores afectan el reconocimiento y protección de los derechos de esta población. A su vez, el desarrollo normativo sobre la población vieja en Colombia y las políticas públicas sobre el envejecimiento y la vejez formuladas, se han centrado principalmente en abordar la vejez y el envejecimiento desde un enfoque de asistencia y no en derechos.

Aunque se reconocen algunos avances en el reconocimiento de los derechos de las personas mayores, logrados a través de las leyes 1251 de 2008 y 1850 de 2017, estos han sido insuficientes, ya que persiste la vulneración de los derechos humanos de la población mayor debido a la falta de implementación y reglamentación efectiva de las anteriores leyes.

Por otro lado, la no adhesión del Estado colombiano a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, se traduce en la ausencia de un parámetro normativo internacional que permita que los derechos de esta población sean reconocidos, protegidos y garantizados, a la luz de lo establecido en dicho instrumento internacional y de acuerdo a las particularidades de la población mayor.

En virtud de lo anterior, el presente documento, Los derechos humanos de la vejez en Colombia (compendio normativo), tiene el propósito de recopilar la normativa internacional y nacional relativa a los derechos humanos de las personas mayores, así como identificar los avances, vacíos y contradicciones de la misma. En ese sentido, se presentan 30 derechos agrupados por los ámbitos de protección de la dignidad humana contenida en la Sentencia de Tutela 881 de 2002 de la Corte Constitucional, y de acuerdo a los derechos reconocidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Adicionalmente, el documento responde a las varias solicitudes que nos han hecho las personas mayores en diferentes escenarios, solicitud que consistía en “recopilar y analizar la normatividad internacional y nacional referida a la vejez”, compromiso que damos por cumplido con la elaboración y entrega del presente compendio normativo.

Finalmente, esperamos con este compendio contribuir a la divulgación de los derechos humanos de las personas mayores en Colombia, así como llamar la atención acerca de la necesidad de que el Estado colombiano se adhiera a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de

las Personas Mayores, puesto que permitiría unificar y armonizar la legislación sobre la vejez en Colombia de conformidad con lo dispuesto en este instrumento internacional y, con ello, avanzar en la garantía y goce pleno de los derechos humanos de la población mayor en Colombia.

CARLOS ERNESTO CAMARGO ASSIS

Defensor del Pueblo de Colombia

Introducción

En el presente documento se relacionan los derechos humanos de las personas mayores a partir de lo dispuesto en la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (en adelante *Convención interamericana sobre personas mayores*), dado que se constituye en el primer instrumento regional que aborda de manera específica los derechos humanos de esta población. Así mismo, se incluyen otras disposiciones que por su relevancia requieren ser visibilizadas.

La relación de los derechos se estructura a partir de la concepción de la dignidad humana como entidad normativa desarrollada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-881 de 2002, que desde su objeto de protección comprende tres ámbitos: *Vivir como quiera*, *Vivir bien* y *Vivir sin humillaciones*.

A su vez, el alcance y la determinación de los derechos se fundamentan desde dos niveles. El primero considera el derecho internacional de los derechos humanos, por lo que se relacionan los principales referentes internacionales de derechos humanos (tratados, pactos y convenios), aunado a la interpretación de órganos internacionales y regionales sobre los mismos. De igual forma, en este nivel se alude de manera particular a lo dispuesto en los Principios de Naciones Unidas en favor de las personas de edad y en las dos Asambleas Mundiales sobre Envejecimiento, realizadas por las Naciones Unidas en los años 1982 y 2002, que establecen orientaciones y medidas a adoptar por los Estados para garantizar los derechos humanos de la vejez. El segundo nivel aborda los derechos de las personas mayores a partir de su reconocimiento, garantía y protección constitucional y legal; por ende, se definen y delimitan los derechos de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y se refiere su desarrollo legislativo, en particular, de aquel dirigido o que contempla a las personas mayores en Colombia.

Teniendo en cuenta lo anterior, el primer capítulo desarrolla el concepto de dignidad humana a partir de lo dispuesto en la Sentencia T-881 de 2002 de la Corte Constitucional, en la medida en que este se comprende desde una concepción normativa y funcional, que permite concretar los mandatos constitucionales, así como los derechos humanos de las personas mayores.

Posteriormente, en el segundo capítulo, se abordan los derechos contemplados en la esfera de protección *Vivir como quiera*, como aquellos que se desprenden de la dignidad humana entendida como la autonomía, la libertad y la posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características. Dentro de esta esfera se encuentran el derecho a la independencia y la autonomía, el derecho a la participación e integración comunitaria, el derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud, el derecho a la libertad personal, el derecho a la libertad de expresión, de opinión y el acceso a la información, el derecho a la nacionalidad y la libertad de circulación, el derecho a la privacidad y la intimidad, los derechos políticos, el derecho a la reunión y asociación, el derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley y los derechos sexuales y reproductivos.

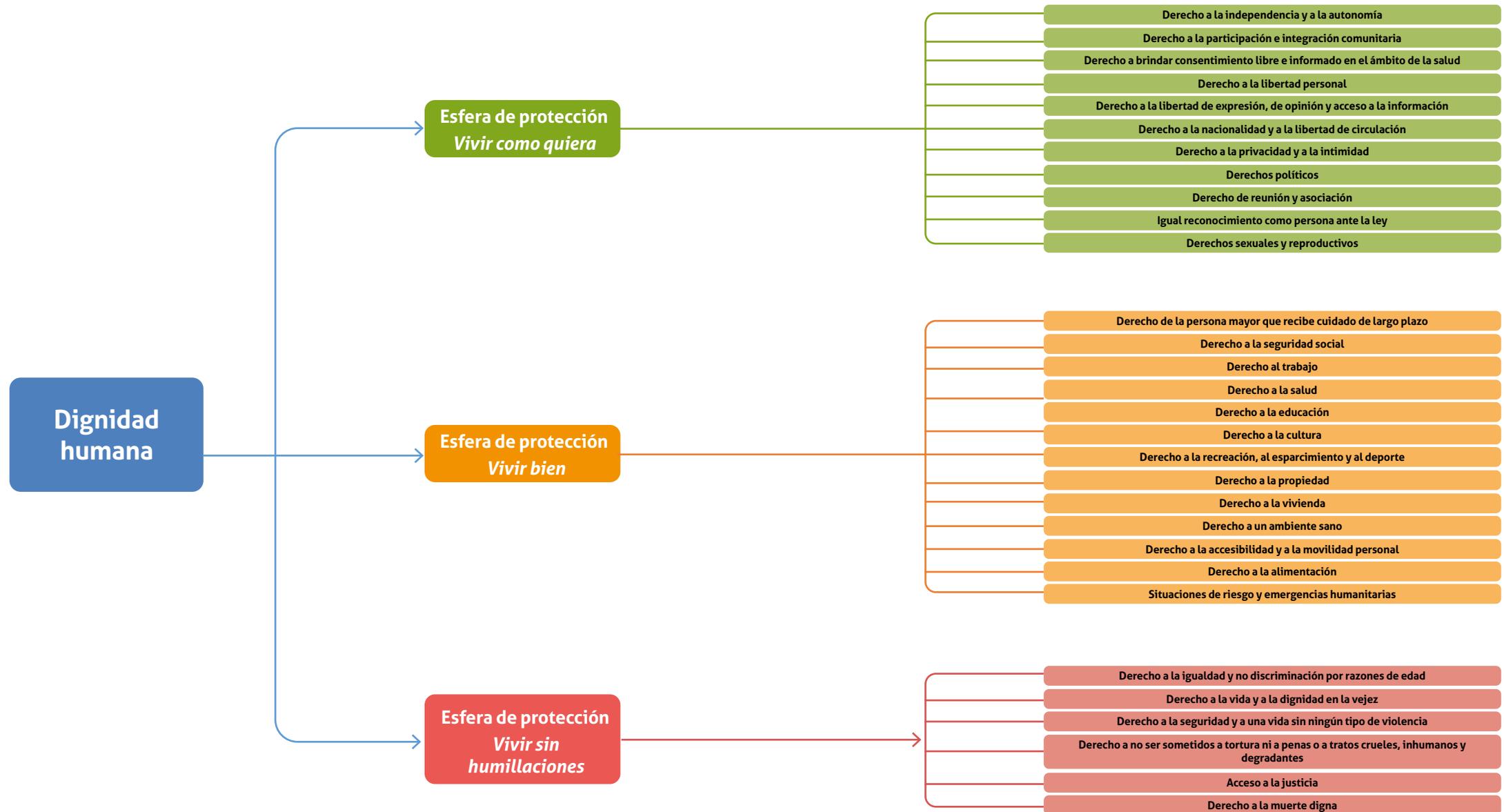
En el tercer capítulo se relacionan los derechos cobijados en la esfera de protección *Vivir bien*, en la que la dignidad humana se entiende como ciertas condiciones materiales concretas de existencia. Por ello, los derechos referidos son aquellos cuya garantía permiten materializar unas condiciones de existencia digna y, generalmente, están asociados a los denominados derechos económicos, sociales y culturales. Dado que estos derechos tienen un carácter prestacional, se hace referencia a los elementos esenciales que permiten la garantía integral de cada uno de ellos, es decir, se considera el esquema de las cuatro 'A', a saber: accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, de acuerdo con lo dispuesto por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que varía según la naturaleza de cada derecho. En ese sentido, en este capítulo se abordan los derechos de la persona mayor que recibe cuidado de largo plazo, el derecho a la seguridad social, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el

derecho a la cultura, el derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte, el derecho a la propiedad, el derecho a la vivienda, el derecho a un ambiente sano, el derecho a la accesibilidad y movilidad personal, el derecho a la alimentación y las situaciones de riesgo y emergencias comunitarias.

A su turno, en el capítulo cuarto, se abordan los derechos contemplados en la esfera de protección *Vivir sin humillaciones*, a través de los cuales la dignidad humana es entendida como la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, la integridad física y la integridad moral. En ese sentido, se relacionan los derechos a la igualdad y no discriminación, el derecho a la vida y la dignidad en la vejez, el derecho a la seguridad y una vida sin ningún tipo de violencia, el derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho al acceso a la justicia y el derecho a una muerte digna.

En el capítulo cinco se relacionan los principales mecanismos de exigibilidad de derechos establecidos en la Constitución y la ley para su garantía y protección. Se señala la normativa, definición y características de mecanismos como el derecho de petición, la acción de tutela, las acciones populares, el *habeas corpus* y la acción de cumplimiento. Finalmente, en el capítulo sexto, se presentan unas conclusiones en las que se analiza la normativa vigente en Colombia sobre las personas mayores y se identifican los avances, las fortalezas, los vacíos y las contradicciones en el reconocimiento, la garantía y la protección de los derechos de la población mayor.

Ilustración 1. Esquema de los derechos incluidos en el compendio



I. Dignidad humana

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante DUDH) establece en el artículo 1 que «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros». Lo anterior reconoce que las personas deben ser respetadas por su sola calidad de seres humanos, independientemente de cualquier condición derivada de la edad, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el origen, la pertenencia étnica, la discapacidad, la situación económica o cualquier otra condición o situación en que se encuentre, que no deben ser explotadas física o mentalmente para lograr retribución económica y que deben ser tratadas con equidad y justicia.

Los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad incluyen la dignidad humana como uno de los cinco principios allí contenidos junto con la independencia, la participación, los cuidados y la autorrealización. Frente a la dignidad humana se señala que las personas mayores «[...] deben poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotaciones y de malos tratos físicos y mentales; igualmente recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica».

A su turno, la Constitución Política de Colombia en los Principios fundamentales (artículo 1, Título 1) señala: «Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general» (subrayado fuera del texto).

Si bien, tanto en la Declaración de los Derechos Humanos como en la Constitución Política de Colombia, se enuncia de manera central la dignidad humana

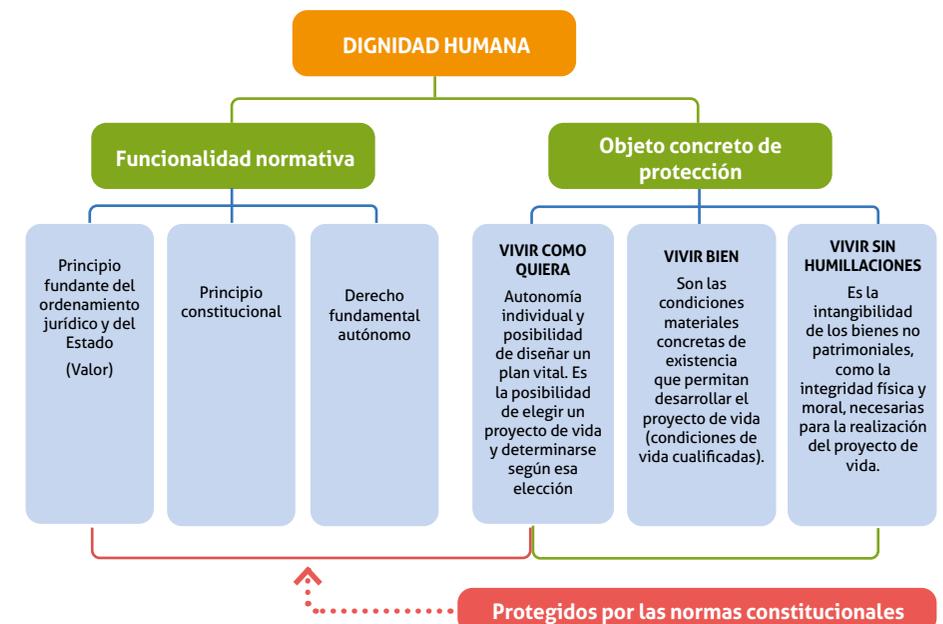
como esencia fundamental de la persona, no se desarrolla el concepto y tampoco sus contenidos o componentes desde una perspectiva jurídica. Por su parte, la Corte Constitucional, en razón a su competencia y función de ser la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, hace un importante aporte sobre la protección de los derechos humanos en la Sentencia de Tutela 881 de 2002, reiterado en sentencias posteriores, al abordar la naturaleza jurídica de la dignidad humana y las consecuencias normativas de su determinación.

En ese sentido, la Corte señala que «[...] la configuración jurisprudencial del referente o del contenido de la expresión “dignidad humana” como entidad normativa, puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa». Desde el punto de vista de la funcionalidad del enunciado normativo «respeto a la dignidad humana», la Corte identifica tres lineamientos, a saber: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y del Estado (dignidad como valor); (ii) la dignidad humana entendida como principio constitucional; y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.

A partir del objeto concreto de protección de la dignidad humana, la Corte determina tres lineamientos diferenciados a partir de su jurisprudencia: i) la dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (*Vivir como quiera*); (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (*Vivir bien*); y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (*Vivir sin humillaciones*). Para la Corte, estos tres ámbitos integran en conjunto el objeto protegido por las normas constitucionales que desarrollan el enunciado *dignidad* de manera expresa o literal (por ejemplo, el derecho a una vivienda digna consagrado en el artículo 51), por un lado, y por aquellas cuyo alcance e interpretación se ha efectuado a partir del enunciado normativo *respeto a la dignidad humana*, dispuesto en el artículo 1.º de la Constitución, como lo es, por ejemplo, el derecho a la vida digna o el derecho al mínimo vital.

Por consiguiente, la Corte señala que resulta de especial importancia ampliar el contenido de la dignidad humana, a fin de pasar de una concepción naturalista o esencialista de esta, referida a las condiciones intrínsecas del ser humano (autonomía individual e integridad física), a una concepción normativista o funcionalista que permita completar los contenidos de la primera con los propios de la dimensión social de la persona humana, considerando las exigencias de un Estado social de derecho. Lo anterior, en razón de que una concepción normativista y funcionalista de la dignidad humana, primero, «permite racionalizar el manejo normativo de la dignidad humana»; segundo, «lo presenta más armónico con el contenido axiológico de la Constitución de 1991», y tercero, «abre la posibilidad de concretar con mayor claridad los mandatos de la Constitución».

Ilustración 2. Esquema sobre la configuración jurisprudencial del contenido de la dignidad humana



Configuración jurisprudencial del contenido de la expresión dignidad humana como entidad normativa – Sentencia T-881 de 2002

Dignidad humana como funcionalidad normativa

La identificación de normas constitucionales a partir de los enunciados normativos constitucionales sobre el respeto a la dignidad humana lleva a afirmar la existencia de dos normas jurídicas que comparten la misma estructura lógico-normativa de los principios, pero difieren en su funcionalidad: el principio de dignidad humana y derecho a la dignidad humana.

Tabla 1. Lineamientos sobre la dignidad humana desde la funcionalidad normativa

Lineamientos sobre la dignidad humana desde la funcionalidad normativa	
a. Dignidad humana como VALOR FUNDANTE del ordenamiento jurídico y del Estado	La dignidad humana debe entenderse como valor fundante del ordenamiento jurídico, que constituye presupuesto esencial de la consagración y efectividad del sistema de derechos y garantías de la Constitución. Además, de esta también derivan los derechos fundamentales, por lo que debe ser tenida en cuenta al definir normas (sustanciales o procedimentales) dirigidas a regular las libertades, derechos o deberes del individuo; de no ser así, irían en contraposición a la Constitución Política y, por ende, afectarían los derechos fundamentales.
b. Dignidad humana como PRINCIPIO CONSTITUCIONAL	El principio de dignidad humana se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado, sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana: autonomía individual, condiciones materiales de existencia e integridad física y moral.
c. Dignidad humana como DERECHO FUNDAMENTAL autónomo	La dignidad humana como derecho fundamental autónomo que cuenta con los elementos de todo derecho: titular (personas naturales), objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral) y mecanismo judicial para su protección (acción de tutela).

Fuente: elaboración propia.

Dignidad humana como objeto de protección

Los ámbitos de protección de la dignidad humana deben interpretarse como contenidos concretos en relación con las circunstancias en que los individuos se desarrollan habitualmente. Para ello, la Corte identifica los siguientes tres lineamientos a partir del concepto de dignidad humana como objeto de protección.

Tabla 2. Ámbitos de protección de la dignidad humana

Ámbitos de protección de la dignidad humana	
a. La dignidad humana y la autonomía individual. (VIVIR COMO QUIERA)	Se parte de la existencia de una estrecha relación entre libertad individual y dignidad humana. La Corte considera que la dignidad se logra con el pleno ejercicio de la libertad individual. Hace referencia a la autonomía individual y a la posibilidad de diseñar un plan vital concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle. Es la posibilidad de elegir un proyecto de vida y determinarse según esa elección, contando con el máximo de libertad y el mínimo de restricciones posibles. Es decir, hace referencia al goce de las libertades más inherentes y personalísimas del ser humano. Algunos de los derechos que incluye son: independencia y autonomía, participación e integración comunitaria, a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud, libertad personal, libertad de expresión, de opinión y al acceso a la información, a la nacionalidad y a la libertad de circulación, a la privacidad y a la intimidad, derechos políticos, reunión y asociación, a igual reconocimiento como persona ante la ley y derechos sexuales y reproductivos
b. La dignidad humana y las condiciones materiales de existencia. (VIVIR BIEN)	Considera la existencia de una relación entre dignidad y calidad de vida, por lo que no puede garantizarse ningún derecho fundamental si a un individuo se le obliga a sobrevivir en condiciones inferiores a las que por naturaleza requiere, o a no gozar de bienes y servicios que le permitan funcionar en la sociedad acorde con sus condiciones (inclusión). Son las condiciones materiales concretas de existencia que permitan desarrollar el proyecto de vida. Se asocia a los derechos de la persona mayor a recibir cuidados de largo plazo, a la seguridad social, al trabajo, a la salud, a la educación, a la cultura, recreación, esparcimiento y deporte, a la propiedad, a la vivienda, a un ambiente sano, a la accesibilidad y la movilidad personal, a la alimentación y situaciones de riesgo y emergencias humanitarias.
c. La dignidad humana y la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral. (VIVIR SIN HUMILLACIONES)	La integridad física y moral son bienes necesarios para vivir de manera digna y realizar el proyecto de vida, por lo que se impone el respeto por el derecho a la no violencia física y moral (vida libre de violencias). La dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física y moral. Posibilidad de que toda persona pueda mantenerse socialmente activa, por lo que el Estado y los particulares deben promover políticas de prevención de las violencias y protección de la vida. Los derechos incluidos en esta línea son el derecho a la igualdad y no discriminación, a la vida y a la dignidad, a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos

Fuente: elaboración propia.

II. Esfera de protección Vivir como quiera

II. Esfera de protección Vivir como quiera

Esta dimensión, en términos de la jurisprudencia constitucional, y precisada en detalle en la Sentencia T-881 de 2002, hace referencia a la dignidad humana, entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características¹. Los derechos que comprende esta esfera se abordan a continuación.

1. Derecho a la independencia y a la autonomía

1.1. Referentes internacionales

El derecho a la independencia, como derecho autónomo, es reconocido a nivel internacional en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (artículo 19) como el derecho que tienen las personas con discapacidad a vivir una vida independiente, el cual está estrechamente relacionado con el derecho a la autonomía. Así, el Comité de Derechos sobre las Personas con Discapacidad, en la *Observación general núm. 5*, señaló que el derecho a vivir una vida independiente implica que «[...] las personas con discapacidad cuenten con todos los medios necesarios para que puedan tomar opciones y ejercer el control sobre sus vidas, y adoptar todas las decisiones que las afecten»².

Si bien el derecho a la independencia es reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos en la Convención referida y, por ende, aplica solo para las personas mayores con discapacidad, en los *Principios de las Naciones Unidas en*

¹ Corte Constitucional, *Sentencia T-881 de 2002*.

² ONU, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2017, *Observación general núm. 5 (sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad)*, párr. 16.

favor de las personas de edad, se establecen una serie de acciones o medidas que deben garantizarse a todas las personas mayores con el fin de asegurar su independencia. Aunque lo dispuesto en los principios no es vinculante para los Estados, sí orientan y precisan lo que deben hacer para garantizar los derechos de las personas mayores. Así, en el principio de independencia se señaló lo siguiente:

1. Las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.
2. Las personas de edad deberán tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras posibilidades de obtener ingresos.
3. Las personas de edad deberán poder participar en la determinación de cuándo y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales.
4. Las personas de edad deberán tener acceso a programas educativos y de formación adecuados.
5. Las personas de edad deberán tener la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a sus capacidades en continuo cambio.
6. Las personas de edad deberán poder residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible.³

A su turno, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, a partir de lo dispuesto en los *Principios de Naciones Unidas*, reconoció que se debe favorecer la independencia de las personas mayores, entendiendo esta como la posibilidad de «[...] vivir en sociedad sin asistencia o, al menos, con un grado de asistencia que

³ ONU, Asamblea General, *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*, (Resolución 46/91), 16 de diciembre de 1991.

no someta a las personas de edad al arbitrio de otras personas»⁴. En concreto, el Plan de Acción refirió que el fomento de la salud y la prevención de las enfermedades deben estar orientados a mantener la independencia de las personas mayores⁵. Además, se deben propiciar entornos favorables, diseño ambiental y vivienda adecuada, que promuevan la independencia de esta población, especialmente de las personas mayores con discapacidad⁶; así como mejorar la calidad de asistencia de las personas mayores que viven solas con el fin de prolongar su capacidad para vivir con independencia⁷. Finalmente, dispone específicamente que se debe «[...] Potenciar, mediante las medidas convenientes, la independencia de las mujeres y hombres de edad y crear condiciones que promuevan su calidad de vida y les permitan trabajar y vivir de forma independiente en su propia comunidad tanto tiempo como sea posible o como ellos deseen»⁸.

De otro lado, a nivel regional, la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (en adelante *Convención interamericana sobre personas mayores*) reconoce que las personas a medida que envejecen deben seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma y, por ello, consagra por primera vez el derecho a la autonomía e independencia de las personas mayores. Este derecho se materializa en la posibilidad que tienen las personas mayores de tomar decisiones y de vivir la vida según el plan que cada una se haya trazado conforme a sus creencias y tradiciones; lo que implica no solo dicha posibilidad, sino también el disponer de mecanismos que permitan ejercer estos derechos. En esa medida, de acuerdo con el informe de la experta independiente sobre los derechos humanos de las personas de edad de las Naciones Unidas, la autonomía «incluye la libertad y la capacidad de

⁴ ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2015, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, Rosa Kornfeld-Matte (A/HRC/30/43), párr. 46.

⁵ ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 63.

⁶ *Ibid.*, párr. 89 y 99.

⁷ *Ibid.*, párr. 105.

⁸ *Ibid.*, párr. 105, literal j.

adoptar las propias decisiones así como la capacidad jurídica de adoptarlas⁹, y comprende tres aspectos: individual, económico y social.

La autonomía comprende tres aspectos principales: un aspecto individual, consistente en la capacidad de adoptar decisiones; un aspecto económico y financiero, consistente en la autosuficiencia y la capacidad de generar y percibir ingresos, y un aspecto social, que implica la existencia de comunidades y entornos sensibles a las personas de edad y favorables a ellas, para que estas puedan decidir u obrar por sí mismas de manera efectiva¹⁰.

En ese sentido, «la autonomía supone, por un lado, una dimensión pública que tiene que ver con la participación activa en la organización de la sociedad y, por otro, una dimensión personal que se expresa en la posibilidad de formular y realizar los propios planes de vida»¹¹. De manera concreta, la Convención interamericana sobre personas mayores consagra el derecho a la independencia y autonomía en los siguientes términos:

Artículo 7. Derecho a la independencia y a la autonomía

Los Estados Parte en la presente Convención reconocen el derecho de la persona mayor a tomar decisiones, a la definición de su plan de vida, a desarrollar una vida autónoma e independiente, conforme a sus tradiciones y creencias, en igualdad de condiciones y a disponer de mecanismos para poder ejercer sus derechos [...]»¹².

Dado que no solo basta con la posibilidad de ejercer estos derechos, la Convención interamericana sobre personas mayores impone a los Estados la obligación de adop-

⁹ ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2015, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, Rosa Kornfeld-Matte (A/HRC/30/43), párr. 44

¹⁰ *Ibid.*, párr. 44

¹¹ Huenchuan, S. (ed.), 2018, *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos*. Libros de la CEPAL, N.º 154 (LC/PUB.2018/24-P).

¹² OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 7.

tar programas, políticas y acciones que promuevan y faciliten el goce de los derechos a la autonomía y la independencia de esta población. Con el objetivo de materializar estos derechos, la Convención establece que los Estados deben asegurar:

- a) El respeto a la autonomía de la persona mayor en la toma de sus decisiones, así como a su independencia en la realización de sus actos.
- b) Que la persona mayor tenga la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vea obligada a vivir con arreglo a un sistema de vida específico.
- c) Que la persona mayor tenga acceso progresivamente a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad, y para evitar su aislamiento o separación de esta¹³.

En consecuencia, la garantía del derecho a la autonomía e independencia requiere, por un lado, que se respete la autonomía y la independencia de las personas mayores, desde una perspectiva personal —dimensión personal de la autonomía— y, por otro, asegurar condiciones sociales que se traduzcan en un acceso progresivo a servicios de asistencia y apoyo a esta población, así como el fortalecimiento de lazos familiares y personales que permitan a esta ejercer de manera efectiva dichos derechos —dimensión pública o social de la autonomía—.

1.2. Normativa nacional

En el ordenamiento jurídico colombiano el derecho a la autonomía no está consagrado de manera expresa en la Constitución Política, pues es considerado como un principio. En efecto, la Corte Constitucional «ha desarrollado el alcance del principio de autonomía, y ha sostenido que existe un sólido soporte normativo

¹³ *Ibid.*, artículo 7.

para aceptar la posibilidad de que los ciudadanos tomen las más diversas decisiones sobre su propio destino»¹⁴. Incluso, ha afirmado que este principio en determinadas ocasiones se configura como un verdadero derecho, que se desprende del derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16 C. P.), del derecho a la autodeterminación (artículo 9 C. P.) y de la dignidad humana (artículo 1 C. P.). En ese sentido, la Corte Constitucional establece que:

[...] el principio de autonomía deriva del carácter pluralista de nuestro orden constitucional, [...] y se erige como la garantía de que los ciudadanos puedan tomar decisiones, que no afecten derechos de terceros, a partir del reconocimiento de su capacidad de reflexión sobre sus propias preferencias, deseos, valores, ideales y aspiraciones¹⁵ (subrayado fuera del texto).

Por consiguiente, la autonomía para la Corte Constitucional tiene, además de un profundo respeto por el principio de libertad, una doble dimensión, a saber: «(i) el valor de llevar una vida de acuerdo con las propias decisiones, y (ii) el valor de decidir sin limitaciones externas de otros»¹⁶.

A su turno, respecto a las personas mayores, en el artículo 4 de la Ley 1251 de 2008 se consagra como principio rector la independencia y autorrealización, ligado al derecho a la autonomía personal anteriormente esbozada, de la siguiente manera: «El adulto mayor tiene derecho para decidir libre, responsable y conscientemente sobre su participación en el desarrollo social del país»¹⁷. Además, aunado al derecho para decidir, se establece que para su ejercicio efectivo se deben brindar las garantías necesarias para el provecho y acceso de las oportunidades laborales, económicas, políticas, educativas, culturales, espirituales y recreativas de la sociedad, así como el perfeccionamiento de sus habilidades y competencias. De

14 Corte Constitucional, *Sentencia T-392A de 2014*.

15 *Ibid.* *Sentencia T-392A de 2014*.

16 *Idem.* *Sentencia T-364 de 2018*.

17 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 4, literal g.

igual forma, se resalta que dentro de los deberes que tiene la familia para con las personas mayores está el «aceptar el ejercicio de la autonomía y la autorrealización personal de los adultos mayores»¹⁸. Con esto se impone a la familia el deber de respetar la autonomía de las personas mayores y, con ello, el decidir sin limitaciones injustificadas por parte de otros.

Por otro lado, el desarrollo legislativo del derecho a la autonomía e independencia de las personas mayores en Colombia también se aborda de manera más específica en otros derechos. Dado que en acápites posteriores se desarrolla cada uno de estos derechos, de manera general se puede enunciar que, por ejemplo, en cuestiones relativas al derecho a la salud está el consentimiento libre e informado, que materializa el derecho a la autonomía; o que el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos está estrechamente relacionado con la autonomía personal; o en el derecho al trabajo se incluye la posibilidad de decidir de manera autónoma la profesión u oficio; e incluso que en la garantía del derecho a una vivienda digna o el derecho a la accesibilidad o movilidad personal se aborda de manera relacionada la garantía del derecho a la independencia.

Tabla 3. Derecho a la independencia y a la autonomía

Derecho	Referentes internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la independencia y a la autonomía	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 7).	Constitución Política (artículos 16, 9, y 1); Ley 1251 de 2008 (artículo 4, literal g).	T-392A de 2014 y T-364 de 2018.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

2. Derecho a la participación e integración comunitaria

2.1. Referentes internacionales

El derecho a la participación se encuentra consagrado en varios instrumentos internacionales de derechos humanos. El contenido y alcance de este derecho difiere de conformidad con el ámbito en el que se circunscribe su ejercicio, y a las actividades a las que generalmente alude. De este modo, están reconocidos los derechos a la participación política¹⁹, a la vida cultural²⁰, a la recreación, el esparcimiento y el deporte²¹, entre otros. No obstante, en la Convención interamericana sobre personas mayores se interpreta el derecho a la participación de una manera novedosa, en la medida en que se amplía a las esferas de la familia, la comunidad y la sociedad, y no solo se limita a una actividad en concreto. Además, se le otorga una finalidad a la participación, a saber: la integración de la persona mayor en cada una de las esferas referidas.

Así, la Convención interamericana sobre personas mayores establece en el artículo 8 que: «La persona mayor tiene derecho a la participación activa, productiva, plena y efectiva dentro de la familia, la comunidad y la sociedad para su integración en todas ellas [...]». Además de enunciar el derecho, la Convención dispone que «los Estados Parte adoptarán las medidas que permitan que la persona mayor tenga la oportunidad de participar activa y productivamente en la comunidad, y pueda desarrollar sus capacidades y potencialidades [...]». Lo anterior, conlleva para los Estados el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

[...] a) Crearán y fortalecerán mecanismos de participación e inclusión social de la persona mayor en un ambiente de igualdad que permita erradicar los prejuicios y estereotipos que obstaculicen el pleno disfrute de estos derechos.

¹⁹ Por ejemplo, la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (artículo 21) y el *PIDCP* (artículo 25).

²⁰ Por ejemplo, la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (artículo 27) y el *PIDESC* (artículo 15).

²¹ ONU, 2006, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, artículo 30.

b) Promoverán la participación de la persona mayor en actividades intergeneracionales para fortalecer la solidaridad y el apoyo mutuo como elementos claves del desarrollo social.

c) Asegurarán que las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de la persona mayor y tengan en cuenta sus necesidades.²²

Como se mencionó anteriormente, el derecho a la participación está aunado a la integración comunitaria de las personas mayores dentro de la sociedad y, por ende, las medidas del Estado orientadas a su garantía deben dirigirse tanto a hacer efectiva la participación de la persona mayor como a que en la sociedad se erradiquen aquellas prácticas discriminatorias y estereotipos sobre la población mayor que impiden su inclusión social y el disfrute de sus derechos. Esto lleva a considerar la importancia de promover el envejecimiento activo que reconoce las contribuciones de las personas mayores a la sociedad y el bienestar común a través de una participación plena y efectiva en la sociedad y en todas las actividades.

Por otra parte, es pertinente referir que en los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad* se establece el principio de participación, que comprende los siguientes aspectos:

[...] 7. Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes.

8. Las personas de edad deberán poder buscar y aprovechar oportunidades de prestar servicio a la comunidad y de trabajar como voluntarios en puestos apropiados a sus intereses y capacidades.

²² OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 8.

9. Las personas de edad deberán poder formar movimientos o asociaciones de personas de edad avanzada.²³

Así mismo, en las Asambleas Mundiales sobre el Envejecimiento (Viena y Madrid), se reconoció la importancia de garantizar la participación plena de las personas mayores en todos los aspectos de la sociedad y lograr así su integración en esta, dado que frecuentemente no son tenidas en cuenta²⁴. Los planes de acción adoptados en estas asambleas refieren a la participación activa de las personas mayores en diversos ámbitos²⁵. Por ejemplo, se dispone que se debe: (i) garantizar la participación de esta población en la sociedad y el desarrollo, reconociendo sus valiosas contribuciones en aspectos sociales, culturales, económicos y políticos; (ii) promover su participación en la adopción de decisiones que los afecten; (iii) evitar su exclusión o marginación promoviendo su participación en las esferas culturales, políticas, educativas, de salud, entre otras; y (iv) prolongar su participación en la vida económica, mediante oportunidades para aquellas que deseen trabajar.

2.2. Normativa nacional

La Constitución Política consagra como uno de los fines esenciales del Estado el «facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación»²⁶. Así mismo, aunque el derecho a la participación e integración comunitaria no tiene una correlación directa en la Constitución, en el artículo 46 constitucional se establece que el Estado, la sociedad y la familia promoverán que las personas mayores se integren a la vida activa y comunitaria²⁷. En ese sentido, la Corte Constitucional, en la Sen-

tencia T-606 de 2016, ha manifestado respecto de las personas mayores que «[...] se debe propender por evitar que dichas personas sean excluidas del tejido social o sean víctimas de discriminaciones injustificadas por motivo de su edad, por el contrario, se debe buscar integrarlas a la vida social para que puedan compartir con la sociedad sus conocimientos y experiencias que han acumulado con el paso de los años»²⁸ (subrayado fuera del texto).

En ese mismo sentido, la Corte resaltó que el mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores está atado a promover y garantizar su participación activa en la sociedad, lo cual también permite enriquecer la sociedad con sus experiencias y conocimientos. De manera concreta, afirmó que «[...] las personas adultas mayores tienen hoy la posibilidad de vivir más y si cuentan con políticas que favorezcan su participación activa en la vida social, lo anterior no contribuirá únicamente a mejorar su calidad de vida, al sentirse personas útiles, sino que ello redundará en enriquecer a la sociedad misma»²⁹.

De otra parte, la Ley 1251 de 2008 reconoce como principio la participación activa, entendiéndose por esta la existencia de los mecanismos necesarios para que las personas mayores participen en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos sobre la población mayor³⁰. Posteriormente, aunque no se reconoce como derecho, la Ley 1850 de 2017, que modifica la norma anteriormente referida, desarrolla un concepto de participación e integración similar al esbozado en la Convención interamericana sobre personas mayores. De este modo, dentro de los deberes que tiene el Estado con esta población se consagran, por ejemplo, los siguientes:

Artículo 7. [...]

q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con

servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia (subrayado fuera de texto).

²⁸ Corte Constitucional, *Sentencia T-606 de 2016*.

²⁹ *Idem*, *Sentencia T-1178 de 2008*.

³⁰ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 4, literal a.

²³ ONU, Asamblea General, 16 de diciembre de 1991, *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*, (Resolución 46/91).

²⁴ ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*; y Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 2.

²⁷ *Ibid.* 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

su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive; [...]

t) Promover la creación de redes familiares, municipales y departamentales buscando el fortalecimiento y la participación activa de los adultos mayores en su entorno. Con el fin de permitir a los Adultos Mayores y sus familias fortalecer vínculos afectivos, comunitarios y sociales [...] ³¹ (subrayado fuera del texto).

De la anterior disposición se desprende que la participación activa de la persona mayor en el entorno en donde vive —sea familia, comunidad o sociedad— está relacionada con el fortalecimiento de los vínculos afectivos, comunitarios y sociales de esta, es decir, con la integración de la persona mayor en la sociedad y la familia a través de redes que promuevan la solidaridad y el apoyo mutuo. Esto es además resaltado en la Ley 1251 de 2008, que consagra el deber que tiene la sociedad de «propiciar la participación del adulto mayor»³², por un lado, y el deber a cargo de la familia de propiciar espacios de relación intergeneracional entre los miembros de esta³³, por otro. Es relevante mencionar que no hay que desconocer la importancia de que sean las mismas personas mayores las que promuevan la participación de estas en redes de apoyo que las beneficien, en particular, de aquellas en condiciones de vulnerabilidad y extrema pobreza³⁴.

Luego, la participación activa de la persona mayor en su entorno está sujeta a que se promueva efectivamente una inclusión de esta en la sociedad. Al respecto, la Corte Constitucional ha afirmado que «[...] es importante que se generen espacios de participación en los que las personas mayores puedan sentirse incluidas dentro de la sociedad y puedan valorarse sus contribuciones a la misma»³⁵ (sub-

³¹ Congreso de la República, *Ley 1850 de 2017*.

³² *Idem*, *Ley 1251 de 2008*, artículo 6, numeral 2, literal b.

³³ *Ibid.*, artículo 6, numeral 2, literal e.

³⁴ *Ibid.*, artículo 6, numeral 3, literal e.

³⁵ Corte Constitucional, *Sentencia T-252 de 2017*.

rayado fuera del texto). En ese sentido, la Ley 1091 de 2006, por medio de la cual se reconoce a la persona mayor como Colombiano de Oro, promueve, aunque de manera parcial, la participación e integración a la sociedad de las personas mayores al declarar que, durante el Día del Colombiano de Oro (24 de noviembre), las entidades territoriales deben programar y realizar actividades de promoción, participación, recreación e integración social para las personas mayores y rendir homenaje al Colombiano de Oro del año elegido por sus actividades realizadas³⁶.

Tabla 4. Derecho a la participación e integración comunitaria

Derecho	Referentes Internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la participación e integración comunitaria	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 8).	Ley 1251 de 2008 (artículo 4, literal a); Ley 1091 de 2006; Ley 1850 de 2017 (artículo 7, literal q y j; artículo 6, numeral 2, literal b y e; y numeral 3, literal e).	T-252 de 2017; T-606 de 2016; T-1178 de 2008.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

3. Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud

3.1. Referentes internacionales

Respecto al consentimiento libre e informado, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (en adelante PIDCP), en el artículo 7, establece que «nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos»; sin embargo, el primer instrumento internacional que aborda este consentimiento específicamente

en el ámbito de la salud en sentido amplio, y no solo para experimentos, es la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Así, en el artículo 25, literal d, se establece que los profesionales de la salud deben prestar atención a las personas con discapacidad sobre la base de un consentimiento libre e informado.

En relación con el consentimiento informado, en el Estudio temático de Anand Grover, se afirma que «la garantía del consentimiento informado es un aspecto fundamental del respeto por la autonomía de la persona, su libre determinación y su dignidad humana»³⁷, y está relacionado con la garantía de otros derechos. Adicionalmente, se define el consentimiento informado como la «[...] decisión voluntaria y suficientemente informada que protege el derecho del paciente a participar en la adopción de las decisiones médicas y atribuye a los proveedores de servicios de salud deberes y obligaciones conexos»³⁸.

Posteriormente, y solo hasta que se suscribiera la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, se consagra el derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud; esto es, se introduce este nuevo derecho como un derecho humano autónomo e irrenunciable que tienen todas las personas de 60 y más años. La Convención, en el artículo 11, establece: «La persona mayor tiene el derecho irrenunciable a manifestar su consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud. La negación de este derecho constituye una forma de vulneración de los derechos humanos de la persona mayor»³⁹ (subrayado fuera del texto).

Para la persona mayor este derecho implica, por un lado, el poder aceptar, rechazar o interrumpir voluntariamente tratamientos médicos o quirúrgicos, así como las investigaciones y los experimentos médicos y científicos —tanto físicos como

37 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2011, *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Anand Grover, párr. 61.

38 *Ibid.*, párr. 61.

39 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 11.

psíquicos—; y, por otro, recibir información clara y oportuna sobre los posibles riesgos y consecuencias de la decisión. A su turno, el artículo 11 de la Convención también relaciona las obligaciones que tienen los Estados para garantizar efectivamente «el derecho de la persona mayor a manifestar su consentimiento informado de manera previa, voluntaria, libre y expresa en el ámbito de la salud, así como a ejercer su derecho a revocarlo o modificarlo, en relación con cualquier decisión, tratamiento, intervención o investigación, en el ámbito de la salud»⁴⁰.

El Estado parte, conforme a la Convención interamericana sobre personas mayores, tiene principalmente dos obligaciones, a saber: primero, «elaborar y aplicar mecanismos adecuados y eficaces para impedir abusos y fortalecer la capacidad de la persona mayor de comprender plenamente las opciones de tratamiento existentes, sus riesgos y beneficios»⁴¹; esto implica asegurar que «la información que se brinde sea adecuada, clara y oportuna, disponible sobre bases no discriminatorias, de forma accesible y presentada de manera comprensible de acuerdo con la identidad cultural, nivel educativo y necesidades de comunicación de la persona mayor»⁴². Segundo, establecer «un proceso a través del cual la persona mayor pueda manifestar de manera expresa su voluntad anticipada e instrucciones respecto de las intervenciones en materia de salud, incluidos los cuidados paliativos»⁴³ (subrayado fuera del texto); «[...] esta voluntad anticipada podrá ser expresada, modificada o ampliada en cualquier momento solo por la persona mayor, a través de instrumentos jurídicamente vinculantes, de conformidad con la legislación nacional»⁴⁴.

Por otra parte, este derecho dispone que las instituciones públicas o privadas,

40 *Ibid.*, artículo 11.

41 *Ibid.*, artículo 11.

42 *Ibid.*, artículo 11. Ver también: ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2011, *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Anand Grover, párr. 62.

43 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 11.

44 *Ibid.*, artículo 11.

así como los profesionales de la salud y la medicina, no podrán brindar ningún tratamiento o investigación de carácter médico o quirúrgico sin el consentimiento informado de la persona mayor; salvo en casos de emergencia médica que pongan en riesgo la vida, cuando sea imposible obtener dicho consentimiento o de acuerdo con las excepciones establecidas en la legislación interna de cada Estado⁴⁵.

Por último, con el derecho al consentimiento libre e informado en materia de salud no solo se busca garantizar la propia salud, sino que también se hacen efectivos derechos fundamentales como la dignidad humana, el derecho a la autonomía, el derecho a la no discriminación, el derecho a la información, el derecho a la libertad de expresión y opinión, entre otros. Por tal motivo, «la denegación persistente del derecho al consentimiento informado podría constituir una forma de maltrato físico y psicológico de las personas mayores, que están mucho más expuestas a recibir tratamiento y atención sin su consentimiento»⁴⁶, lo cual se agrava «por la discriminación dirigida contra esas personas, que en algunos casos pueden tener disminuida la capacidad de dar su consentimiento al tratamiento»⁴⁷.

3.2. Normativa nacional

En Colombia, el derecho al consentimiento libre e informado en el ámbito de salud se garantiza a través del reconocimiento del derecho a la dignidad humana, a la autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la integridad personal, a la información y a la salud, que están consagrados en la Constitución Política. En ese orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que el tomar decisiones sobre la salud es un derecho fundamental del paciente⁴⁸.

El consentimiento informado es una consecuencia lógica del derecho a la

información y el derecho a la autonomía (C.P. artículos 16 y 20). Así, este derecho consiste en ser informado de manera clara objetiva, idónea y oportuna de aquellos procedimientos médicos que afecten en mayor o menor medida otros bienes jurídicos esenciales como la vida y la integridad personal. La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que el consentimiento informado tiene un carácter de principio autónomo que, además, materializa otros principios constitucionales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad individual y el pluralismo. Aunado a ello, constituye una garantía para la protección de los derechos a la salud y a la integridad personal⁴⁹.

Se afirma que de la dignidad humana y la autonomía que tiene cada persona para diseñar su plan de vida y determinarse según este, se desprende la facultad de aceptar o rechazar tratamientos médicos de conformidad con el modelo de vida que ha construido cada persona, según sus propias creencias y convicciones y, en particular, de acuerdo con lo que han definido sobre el cuidado de su salud. Al respecto, la Corte ha afirmado que del principio general de la libertad se deriva la autonomía del paciente que lo faculta a tomar decisiones sobre su salud, y «el mecanismo para garantizar o hacer efectiva la autonomía a la que se ha hecho referencia es el consentimiento previo del paciente para la práctica de tratamientos médicos ya que es el medio a través del cual éste manifiesta su sometimiento al mismo»⁵⁰ (subrayado fuera del texto). Es decir, que todo tratamiento médico o relativo a la salud requiere del consentimiento del paciente.

Ahora bien, de conformidad con la Corte Constitucional, «no cualquier autorización del paciente es suficiente para legitimar una intervención médica: es necesario que el consentimiento del paciente reúna ciertas características, y en especial que sea libre e informado»⁵¹ (subrayado fuera del texto). Por lo tanto, el consenti-

45 *Ibid.*, artículo 11.

46 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2011, *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Anand Grover, párr. 66.

47 *Ibid.*, párr. 66.

48 Corte Constitucional, *Sentencia T-452 de 2010*.

49 *Idem*, *Sentencia T-303 de 2016*.

50 *Idem*, *Sentencia T-452 de 2010*.

51 *Ibid.*, *Sentencia T-452 de 2010*.

miento previo, libre e informado requiere que la persona no sea objeto de coacciones ni engaños al darlo, por un lado, y que tenga a su disposición la información suficiente y adecuada para comprender los riesgos y beneficios de la intervención o tratamiento médico, por otro. Además, es importante considerar que el consentimiento debe ser dado por una persona suficientemente autónoma. Con lo anterior, se afirma que «es el consentimiento previo, libre e informado de una persona autónoma el que es el idóneo para la práctica de un tratamiento médico»⁵².

Sin embargo, la jurisprudencia establece que este derecho no es absoluto, puesto que existen situaciones particulares en las cuales se hace una excepción al principio de autonomía y, por ende, no es posible garantizar o hacer efectivo el consentimiento libre e informado. Por ejemplo, las emergencias médicas o el estar inconsciente; la afectación de terceros al rechazar una intervención médica; el ser menor de 18 años⁵³; o la discapacidad mental que descarta la autonomía necesaria para decidir sobre la salud⁵⁴. En los dos últimos operaría lo que se denomina como consentimiento sustituto.

Por otra parte, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, mediante la cual se regula el derecho fundamental a la salud, establece en el artículo 10, literal d, el derecho a «obtener información clara, apropiada y suficiente por parte del profesional de la salud tratante que le permita tomar decisiones libres, conscientes e informadas respecto de los procedimientos que le vayan a practicar y los riesgos de los mismos. Ninguna persona podrá ser obligada, contra su voluntad, a recibir un tratamiento de salud». De igual forma, la Ley 1733 de 2014, que reglamenta los servicios de cuidados paliativos, reconoce el derecho de los pacientes que padecen enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles a desistir de manera voluntaria y anticipada de tratamientos médicos innecesarios que no cumplan con los principios de proporcionalidad terapéutica y que no representen

52 *Ibid.*, Sentencia T-452 de 2010.

53 Corte Constitucional, Sentencia T-303 de 2016.

54 *Idem*, Sentencia T-1019 de 2006.

una vida digna para estos, así como el derecho a recibir información clara, detallada y comprensible sobre el diagnóstico, tratamientos de atención paliativa y los riesgos de rechazarlos. Lo anterior, se materializa en el derecho a la información y el derecho a suscribir el documento de Voluntad Anticipada:

Derecho a suscribir el documento de Voluntad Anticipada: Toda persona capaz, sana o en estado de enfermedad, en pleno uso de sus facultades legales y mentales, con total conocimiento de las implicaciones que acarrea el presente derecho podrá suscribir el documento de Voluntad Anticipada. En este, quien lo suscriba indicará sus decisiones, en el caso de estar atravesando una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida de no someterse a tratamientos médicos innecesarios que eviten prolongar una vida digna en el paciente y en el caso de muerte su disposición o no de donar órganos⁵⁵.

Derecho a la información: Todo paciente que sea diagnosticado de una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible, tiene derecho a recibir información clara, detallada y comprensible, por parte del médico tratante, sobre su diagnóstico, estado, pronóstico y las alternativas terapéuticas de atención paliativa propuestas y disponibles, así como de los riesgos y consecuencias en caso de rehusar el tratamiento ofrecido. En todo momento la familia del paciente igualmente tendrá derecho a la información sobre los cuidados paliativos y a decidir sobre las alternativas terapéuticas disponibles en caso de incapacidad total del paciente que le impida la toma de decisiones⁵⁶.

De este modo, la legislación colombiana reconoce el derecho al consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud. Si bien este derecho no tiene una regulación especial para las personas mayores, se entiende que estos también gozan de este, así como de una especial protección del Estado por ser sujetos de especial

55 Congreso de la República de Colombia, Ley 1733 de 2014, artículo 5, numeral 4.

56 *Ibid.*, artículo 5, numeral 2.

protección constitucional⁵⁷.

Tabla 5. Derecho al consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud

Derecho	Referentes Internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la participación e integración comunitaria	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 8).	Ley 1251 de 2008 (artículo 4, literal a); Ley 1091 de 2006; Ley 1850 de 2017 (artículo 7, literal q y j; artículo 6, numeral 2, literal b y e; y numeral 3, literal e).	T-252 de 2017; T-606 de 2016; T-1178 de 2008.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

4. Derecho a la libertad personal

4.1. Referentes internacionales

En desarrollo del artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), tanto el PIDCP como la Convención Americana consagran el derecho a la libertad personal en los siguientes términos: «Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales»⁵⁸. La libertad personal, de acuerdo con el Comité de Derechos Humanos, «se refiere a la ausencia de confinamiento físico, no a una libertad general de acción»⁵⁹. Además, este derecho contempla una serie de garantías que permiten que la libertad personal sea efectivamente garantizada para todas las personas, incluidas las personas mayores. Así, la Convención Americana precisa:

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

⁵⁷ Congreso de la República de Colombia, *Ley Estatutaria 1751 de 2015*, artículo 11.

⁵⁸ ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 9.1 y OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 7.1.

⁵⁹ ONU, Comité de Derechos Humanos, 2014, *Observación general núm. 35: Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, párr. 2.

[...]

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.⁶⁰

A su turno, la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de*

⁶⁰ OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 7. De manera similar, el PIDCP establece estas disposiciones sobre el derecho a la libertad personal en el artículo 9.

las Personas Mayores también consagra el derecho a la libertad personal de manera similar a como está establecido en el PIDCP y en la Convención Americana. La Convención interamericana sobre personas mayores establece que «la persona mayor tiene derecho a la libertad y seguridad personal, independientemente del ámbito en el que se desenvuelva»⁶¹.

Sin embargo, este derecho es ampliado en su contenido con el objeto de contemplar a la población mayor y sus particularidades. De este modo, señala que los Estados deben garantizar que las personas mayores disfruten de este derecho y, por ello, se resalta que la edad no puede justificar la privación o restricción arbitraria de la libertad. De manera concreta se menciona: «[...] Los Estados Parte asegurarán que la persona mayor disfrute del derecho a la libertad y seguridad personal y que la edad en ningún caso justifique la privación o restricción arbitrarias de su libertad»⁶² (subrayado fuera del texto).

También se reconoce el derecho a las garantías establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos, y se precisa que las personas mayores que sean privadas de la libertad gozarán de estas en igualdad de condiciones con otros sectores poblacionales. Se establece, además, que las personas de 60 y más años deben ser tratadas conforme a los principios y objeto de la Convención.

Los Estados Parte garantizarán que cualquier medida de privación o restricción de libertad será de conformidad con la ley y asegurarán que la persona mayor que se vea privada de su libertad en razón de un proceso tenga, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratada de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención⁶³ (subrayado

61 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 13.

62 *Ibid*, artículo 13.

63 *Ibid*, artículo 13.

fuera del texto).

Luego, el derecho a la libertad personal para las personas mayores está aunado a la no discriminación por razones de edad y a la igualdad en la aplicación del sistema de garantías de la libertad establecidas en el derecho internacional. Por otra parte, en la Convención se obliga a los Estados a garantizar a las personas de 60 y más años privadas de la libertad el acceso a programas especiales y atención integral orientados a la rehabilitación y reinserción social. Se hace también alusión a la posibilidad de implementar medidas alternativas respecto a la privación de la libertad⁶⁴.

4.2. Normativa nacional

Además del PIDCP y de la Convención Americana, que están incorporados al ordenamiento jurídico colombiano, la Constitución Política reconoce la libertad personal como un derecho fundamental:

ARTÍCULO 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles⁶⁵.

Se reconoce, entonces, que todas las personas, incluyendo las personas mayores, son libres y solo pueden ser privadas de la libertad por mandamiento escrito de autori-

64 *Ibid*, artículo 13.

65 Constitución Política, artículo 28.

dad competente, conforme a lo definido previamente en la ley y de acuerdo con las formalidades legales. A su vez, la persona privada de la libertad deberá ser puesta ante un juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes para que adopte la decisión pertinente. Por lo tanto, se reconoce el derecho a la libertad, así como una serie —o sistema— de garantías que permiten asegurar este derecho frente a actos arbitrarios de las autoridades públicas, esto es, se «fijan las condiciones para que pueda afectarse válidamente el derecho fundamental a la libertad»⁶⁶. Sobre la libertad personal la Corte Constitucional manifestó:

La norma descrita protege una de las manifestaciones del principio general de la libertad, considerado también como libertad personal, física o corporal. En sentencia C-024 de 1994, este Tribunal expuso que la libertad personal debe entenderse como la ausencia de aprehensión, de retención, de captura, de detención o cualquier otra forma de limitación de la autonomía de la persona, sin la observancia de las garantías Superiores, puesto que, quien no tiene garantizado el mencionado derecho, no puede ejercer otros derechos que dependen de aquella⁶⁷.

Además de lo dispuesto en el artículo referido, el sistema de garantías del derecho a la libertad personal también contempla el derecho al *habeas corpus*, establecido en el artículo 30 de la Constitución Política de la siguiente manera:

Quien estuviere privado de su libertad, y creyere estarlo ilegalmente, tiene derecho a invocar ante cualquier autoridad judicial, en todo tiempo, por sí o por interpuesta persona, el Habeas Corpus, el cual debe resolverse en el término de treinta y seis horas⁶⁸.

Respecto al desarrollo legal de este derecho, se alude solamente a lo establecido en la legislación sobre la población mayor en Colombia, puesto que sobre el tema en

66 Corte Constitucional, *Sentencia C-042 de 2018*.

67 *Ibid.*, *Sentencia C-042 de 2018*.

68 Constitución Política, artículo 30.

general existe una extensa regulación que no resulta pertinente para el objeto de este documento. Así, la Ley 1251 de 2008 consagra el principio de igualdad de oportunidades para las personas mayores y, en particular, dispone que estos «deben gozar de una protección especial de sus derechos y las libertades proclamados en la Constitución Política, Declaraciones y Convenios Internacionales ratificados por Colombia, respetando siempre la diversidad cultural, étnica y de valores de esta población»⁶⁹, lo que incluye el respeto y la protección especial al derecho de libertad personal.

De igual manera, la Ley 1251 de 2008 reconoce que las personas mayores reclusas, o privadas de la libertad merecen especial protección y cuidado. Por lo anterior, se establece que se deben «dirigir acciones específicas para los adultos mayores que se encuentren privados de la libertad, a fin de mejorar sus condiciones de vida»⁷⁰. Luego, el Estado debe implementar medidas encaminadas a mejorar las condiciones de reclusión de las personas de 60 y más años que se encuentren privadas de la libertad, en virtud de que son sujetos de especial protección constitucional.

Tabla 6. Derecho a la libertad personal

Derecho	Referentes Internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la participación e integración comunitaria	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 8).	Ley 1251 de 2008 (artículo 4, literal a); Ley 1091 de 2006; Ley 1850 de 2017 (artículo 7, literal q y j; artículo 6, numeral 2, literal b y e; y numeral 3, literal e).	T-252 de 2017; T-606 de 2016; T-1178 de 2008.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

69 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 4, literal c.

70 *Ibid.*, artículo 11, literal g.

5. Derecho a la libertad de expresión, de opinión y al acceso a la información

5.1. Referentes internacionales

La DUDH dispone que «Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión»⁷¹, que incluye el derecho a no ser molestado por causa de las opiniones y el de investigar, recibir informaciones y opiniones y difundirlas sin limitación por cualquier medio de expresión. A su turno, el PIDCP⁷² y la Convención Americana contemplan este derecho de manera casi idéntica. Este último instrumento establece:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. [...] ⁷⁵.

El Comité de Derechos Humanos, en su *Observación general núm. 34*, afirmó que la libertad de expresión y de opinión son indispensable para el pleno desarrollo de la persona y son la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas⁷⁴. Respecto a la libertad de opinión, señaló que este derecho «exige que se proteja el derecho a no ser molestado a causa de las opiniones»⁷⁵, ya que no admite ninguna excepción ni restricción. Sobre el derecho a la libertad de expresión, indicó que este «incluye la expresión y recepción de comunicaciones sobre toda clase de ideas

71 ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, artículo 19.

72 ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 19.

73 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 13.

74 ONU, Comité de Derechos Humanos, 2011, *Observación general núm. 34 (Artículo 19 - Libertad de opinión y libertad de expresión)*, párr. 2.

75 *Ibid.*, párr. 9.

y opiniones que puedan transmitirse a otros»⁷⁶, y abarca el pensamiento político, comentarios sobre asuntos propios y públicos, discusión sobre derechos humanos, el periodismo, la expresión cultural y artística, la enseñanza, el pensamiento religioso y la publicidad. Así, la libertad de expresión comprende también el derecho de acceso a la información, en particular, aquella que está en poder de los organismos públicos o privados⁷⁷.

Por otro lado, tanto en el PIDCP⁷⁸ como en la Convención Americana⁷⁹ se precisa que el ejercicio de este derecho conlleva deberes y responsabilidades especiales y, por tanto, puede estar sujeto a restricciones que deben estar fijadas expresamente en la ley y que son necesarias para asegurar, por un lado, el respeto de los derechos humanos y la reputación de los demás y, por otro, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o morales públicas. Por ende, la censura previa no está permitida, salvo en las excepciones anteriormente referidas, o en la protección moral de la infancia y adolescencia en los espectáculos públicos⁸⁰. En ese mismo orden de ideas, la Convención Americana amplía el contenido del derecho a la libertad de expresión al brindar mayores garantías para su ejercicio y protección. Así, de manera explícita prohíbe la restricción de este derecho en los siguientes términos:

Artículo 13.3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones⁸¹.

76 *Ibid.*, párr. 11.

77 *Ibid.*, párr. 18.

78 ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 19.3.

79 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 13.2.

80 *Ibid.*, artículo 13.4.

81 *Ibid.*, artículo 13.3.

Con el ánimo de garantizar el ejercicio de los demás derechos, la Convención Americana y el PIDCP consagran la prohibición de utilizar la libertad de expresión para hacer propaganda a favor de la guerra, promover discursos de odio o discriminatorios, así como para hacer apología del delito, del genocidio y de la violencia⁸². Se establece textualmente en la Convención Americana:

Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional⁸³.

El derecho a la libertad de expresión y libertad de opinión, que incluye también el derecho de acceso a la información, también es un derecho de las personas mayores. En efecto, con objeto de precisar esto, la Convención interamericana sobre personas mayores dispone:

Artículo 14. Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información

La persona mayor tiene derecho a la libertad de expresión y opinión y al acceso a la información, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población y por los medios de su elección. Los Estados Parte adoptarán medidas destinadas a garantizar a la persona mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos⁸⁴ (subrayado fuera del texto).

De este modo, las personas mayores gozan de estos derechos en igualdad de condiciones con otros sectores de la población, lo que implica que en el goce y el ejercicio pleno de sus derechos no pueden ser discriminados por ningún motivo y, por esto, se obliga a los Estados a tomar medidas que permitan que estas personas

82 Esta prohibición también está consagrada en el artículo 20 del PIDCP.

83 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 13.5.

84 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 14.

puedan efectivamente ejercerlos. Al respecto, el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento* resalta que se debe «poner a disposición de las personas de edad amplia información sobre todos los aspectos de su vida, en forma clara y comprensible»⁸⁵, y el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* enfatiza la importancia de que las personas mayores tengan acceso a la información, en especial aquellas derivadas de las tecnologías de la información y la comunicación⁸⁶, así como en relación con el modo de hacer efectivos sus demás derechos.

5.2. Normativa nacional

La Constitución Política, en el artículo 20, contempla como derecho fundamental «la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial». De acuerdo con la Corte Constitucional, el artículo 20 constitucional comprende lo siguiente:

[...] (i) en primer lugar se encuentra la **libertad de expresión *stricto sensu***, la cual consiste en la libertad de expresar y difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión -sea oral, escrito, impreso, artístico, simbólico, electrónico u otro de elección de quien se expresa, y el derecho a no ser molestado por ellas; (ii) la **libertad de información**, con sus componentes de libertad de búsqueda y acceso a la información, libertad de informar y la libertad y derecho de recibir información veraz e imparcial sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole a través de cualquier medio de expresión; (iii) la **libertad de prensa**, que comprende la libertad de fundar medios masivos de comunicación y de administrarlos sin injerencias, y la libertad de funcionamiento de los mismos, con la consiguiente responsabilidad

85 ONU, Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, párr. 76.

86 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 40.

social; (iv) el **derecho a la rectificación** en condiciones de equidad; y (v) las **prohibiciones** de censura, pornografía infantil, instigación pública y directa al genocidio, propaganda de la guerra y apología del odio, la violencia y el delito⁸⁷.

De conformidad con lo anterior, en este artículo se establece el derecho a la libertad de expresión, a la libertad de información y a la libertad de prensa, se garantiza el derecho a la rectificación y se prohíbe la censura. Así mismo, la Corte Constitucional, siguiendo lo dispuesto en el derecho internacional de los derechos humanos, ha afirmado que estos derechos no son absolutos, puesto que están limitados por las siguientes prohibiciones o limitaciones: pornografía infantil, instigación pública y directa al genocidio, propaganda a la guerra y apología al odio, la violencia y el delito⁸⁸.

En desarrollo de los artículos 20 y 15 de la Constitución, se expiden la Ley Estatutaria 1581 de 2012, que regula todo lo relativo a la protección de datos personales, y la Ley Estatutaria 1266 de 2008, que tiene por objeto desarrollar el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos (financieros, crediticios, comerciales, de servicios y la proveniente de terceros países), y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales relacionados con la recolección, tratamiento y circulación de datos personales. Por otra parte, con el objeto de garantizar el acceso a la información, el artículo 23 constitucional consagra el derecho que tiene toda persona «a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución», que también incluye el derecho a presentarlas ante organizaciones privadas con el fin de garantizar los derechos fundamentales, de acuerdo con lo reglamentado en la Ley 1755 de 2015 (Derecho fundamental de petición).

A su turno, las personas mayores en Colombia tienen el derecho a la libertad de expresión y de opinión, así como a la libertad de información y demás derechos consa-

87 Corte Constitucional, *Sentencia T-543 de 2017*.

88 *Idem*, *Sentencia C-442 de 2011*.

grados en el artículo 20 constitucional. Esto bajo el entendido de que la titularidad de estos derechos es universal y comprende a las personas de 60 y más años. La única referencia precisa sobre la libertad de expresión y el acceso a la información de las personas adultas mayores se encuentra en la Ley 1251 de 2008, en donde se establece expresamente como deber de las familias el «respetar las vivencias, cultura, tradiciones y expresiones de los adultos mayores»⁸⁹ (subrayado fuera del texto).

Tabla 7. Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información	DUDH (artículo 19); PIDCP (artículo 19); Convención Americana (artículo 7); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 14).	Constitución Política (artículo 20); Ley Estatutaria de 1581 de 2012; Ley Estatutaria 1266 de 2008; Ley 1755 de 2015; Ley 1251 de 2008 (artículo 6, numeral 3, literal j).	C-442 de 2011; T-110 de 2015.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela (rectificación).			

Fuente: elaboración propia.

6. Derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación

6.1. Referentes internacionales

En el artículo 15 de la DUDH se establece que «toda persona tiene derecho a una nacionalidad» y que «nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni el derecho a cambiar de nacionalidad». La Convención Americana también reconoce el derecho a la nacionalidad que tiene toda persona y precisa que esta será la del

89 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 6, numeral 3, literal j.

territorio en el que la persona nació, si no tiene derecho a otra⁹⁰. Luego, es un derecho de carácter universal que cobija a las personas de 60 y más años. En ese mismo sentido, y de manera específica, la Convención interamericana sobre personas mayores, en el artículo 15, afirma que «las personas mayores tienen derecho a poseer una nacionalidad en igualdad de condiciones con los demás sectores de la población»⁹¹ y sin discriminación por razones de edad.

A su turno, respecto al derecho a la libertad de circulación, la DUDH establece que toda persona tiene derecho a «circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado»⁹², así como «a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país»⁹³. El PIDCP también reconoce este derecho, pero lo amplía al establecer que nadie podrá ser privado arbitrariamente del derecho a entrar al propio país, y al relacionar las restricciones que pueden aplicarse al derecho de libertad de circulación. El artículo 12 del PIDCP dispone:

Artículo 12.

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando estas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

90 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 20.

91 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 15.

92 ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, artículo 13.

93 *Ibid.*, artículo 13.

4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.⁹⁴

Por su parte, la Convención Americana reconoce en el artículo 22 el derecho de circulación y residencia y relaciona las cuatro disposiciones establecidas en el artículo 12 del PIDCP. No obstante, en la Convención Americana se adiciona la prohibición de expulsar 1) a la persona del territorio del Estado del cual es nacional; 2) al extranjero, cuando su devolución a otro país conlleve riesgo de violación al derecho a la vida o libertad personal a causa de la raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas; y 3) a los extranjeros de manera colectiva. Así mismo, se consagra el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en casos de persecución por delitos políticos o conexos, y se establece que la expulsión de un extranjero que se encuentre legalmente en territorio de un Estado parte solo podrá hacerse en cumplimiento de una decisión conforme a la ley⁹⁵.

En la Convención interamericana sobre personas mayores, artículo 15, se reconoce así mismo que la persona mayor tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad para elegir su residencia, de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos (DUDH, PIDCP, Convención Americana), pero se precisa que la persona mayor gozará de este en igualdad de condiciones con los demás sectores poblacionales y sin discriminación por razones de edad⁹⁶.

La persona mayor tiene derecho a la libertad de circulación, a la libertad para elegir su residencia [...] en igualdad de condiciones con los demás sectores de la población, sin discriminación por razones de edad⁹⁷.

Finalmente, la Convención de manera genérica obliga a los Estados a adoptar las medidas pertinentes para que las personas mayores ejerzan efectivamente estos

94 ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 12.

95 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículos 22.5, 22.6, 22.7, 22.8 y 22.9.

96 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 15.

97 *Ibid.*, artículo 15.

derechos, al afirmar que «Los Estados Parte adoptarán medidas destinadas a garantizar a la persona mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos»⁹⁸.

6.2. Normativa nacional

La Constitución, en el artículo 98, determina el modo de adquirir la nacionalidad colombiana y, por ende, reconoce y regula lo relativo al derecho a la nacionalidad. Es pertinente mencionar que el PIDCP y la Convención Americana de Derechos Humanos hacen parte del bloque de constitucionalidad, lo que incluye las disposiciones sobre el derecho a la nacionalidad y a la libre circulación anteriormente descritas.

A su vez, en el artículo 24 constitucional se establece que «Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia»; lo que incluye a las personas mayores de nacionalidad colombiana. Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha afirmado:

En suma, el derecho a la libre circulación: (i) es un derecho fundamental como una manifestación del derecho de libertad general con dimensiones negativas y positivas; (ii) comprende la posibilidad de desplazarse y transitar dentro y fuera del territorio nacional y de fijar la residencia dentro del territorio en donde se desee; (iii) como regla general, en el espacio público no existen restricciones al derecho, a menos de que estén plenamente justificadas, y en los espacios privados se aplica una restricción *primaefacie*, no obstante se debe tener en cuenta la función social del artículo 58, como en los casos de las servidumbres; (iv) en ciertos casos puede ser una condición para el goce de otros derechos fundamentales; y (v) no es un derecho absoluto y puede ser limitado legalmente dentro de parámetros objetivos que respondan a los criterios establecidos en los instrumentos internacionales y las normas nacionales, tales como el orden público, la

seguridad nacional, la salud pública y los derechos y libertades de los demás, todo ello con sujeción a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y no discriminación⁹⁹.

En relación con las personas mayores es pertinente mencionar, por ejemplo, que en la Sentencia T-125 de 2017 la Corte Constitucional amparó el derecho a la libertad de circulación en espacios privados en razón de la función social de la propiedad, el principio de solidaridad y la protección especial de la que gozan las personas adultas mayores, aun cuando en estos espacios opera una restricción. Así, la Corte protegió el derecho a la libertad de circulación de una persona mayor y un menor de edad al que se les impedía transitar por una finca y, por ello, se veían obligados acceder a su vivienda atravesando el cauce de un río mediante un medio de transporte artesanal, lo que ponía en riesgo su salud e integridad personal. Al respecto, manifestó:

Bajo esa perspectiva, y entendiendo que lo que está en juego con la tutela objeto de estudio es la protección del derecho a la libertad de locomoción, pero también la integridad física y la salud de dos sujetos de especial protección constitucional por razones de su edad, pero también en razón de sus condiciones materiales de existencia, la Sala concederá el amparo solicitado, para que los accionados, propietaria y administrador de la finca El Sinaí, retiren los obstáculos que impiden que José Clímaco y Karla Andrea accedan libremente a su vivienda [...] ¹⁰⁰ (subrayado fuera del texto).

De esta forma, se ampara en Colombia el derecho a la libre circulación de las personas mayores, e incluso su protección y garantía se ve reforzada en determinadas circunstancias al ser sujetos de protección constitucional.

En desarrollo de la protección de este derecho, la Ley 1850 de 2017, en el artículo

⁹⁹ Corte Constitucional, *Sentencia T-594 de 2016*.

¹⁰⁰ Corte Constitucional, *Sentencia T-125 de 2017*.

⁹⁸ *Ibid.*, artículo 15.

4, que modificó el artículo 230 del Código Penal, tipificó el maltrato mediante restricción a la libertad física de la siguiente manera:

ARTÍCULO 4o. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o puesta bajo su cuidado, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión [...].

PARÁGRAFO. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, las personas que no siendo miembros del núcleo familiar, sean encargados del cuidado de uno o varios miembros de una familia. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre¹⁰¹ (subrayado fuera el texto).

Respecto a las personas mayores, en la modificación realizada por la Ley 1850 de 2017 al Código Penal, se adiciona que incurre en este delito la persona que mediante la fuerza restrinja la libertad de locomoción de una persona mayor que está puesta bajo su cuidado. Se amplía el campo de protección del derecho a la libre circulación de la persona de 60 y más años, puesto que no solo se tipifica el maltrato cometido por miembros del grupo familiar, sino también el cometido por aquellas personas encargadas del cuidado de este, así no pertenezca a su familia.

¹⁰¹ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1850 de 2017*, artículo 4.

Tabla 8. Derecho a la nacionalidad y a la libre circulación

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la nacionalidad y a la libre circulación	DUDH (artículos 15 y 13); PIDCP (artículo 12); Convención Americana (artículos 20 y 22); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 15).	Constitución Política (artículos 98 y 24); Ley 1850 de 2017 (artículo 4); Código Penal (artículo 230).	T-125 de 2017; T-594 de 2016.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

7. Derecho a la privacidad y a la intimidad

7.1. Referentes internacionales

Los derechos a la privacidad y a la intimidad están reconocidos en el PIDCP, así como en la DUDH, en los siguientes términos:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques¹⁰².

A nivel regional, el artículo 11 de la Convención Americana también consagra estos derechos en los mismos términos del PIDCP, pero adicionalmente precisa que «Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su

¹⁰² ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 17; ONU, 1948, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, artículo 12.

dignidad»¹⁰³; protegiendo, asimismo, la dignidad humana y su inescindible relación con la intimidad y privacidad.

La Convención interamericana sobre personas mayores reconoce el derecho a la privacidad y a la intimidad de la misma manera que los instrumentos internacionales anteriormente referidos:

Artículo 16

Derecho a la privacidad y a la intimidad

La persona mayor tiene derecho a la privacidad y a la intimidad y a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, o cualquier ámbito en el que se desenvuelvan, así como en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación.

La persona mayor tiene derecho a no ser objeto de agresiones contra su dignidad, honor y reputación, y a la privacidad en los actos de higiene o en las actividades que desarrolle, independientemente del ámbito en el que se desenvuelva.

Los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias para garantizar estos derechos, particularmente a la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo¹⁰⁴.

Sin embargo, la Convención amplía el contenido de estos derechos para responder a las particularidades de la población mayor. De manera específica, amplía el ámbito de protección de la intimidad y privacidad al referir que las personas mayores no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias en su hogar o unidad doméstica, entendida esta última como «el grupo de personas que viven en una misma vivienda, comparten comidas principales y atienden las necesidades básicas, sin que sea necesario que existan

¹⁰³ OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 11.

¹⁰⁴ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 16.

lazos de parentesco entre ellos»¹⁰⁵. Así mismo, se introduce el derecho a la privacidad en los actos de higiene y el no ser objeto de agresiones en contra de su dignidad. Adicionalmente, obliga a los Estados a adoptar medidas para garantizar dichos derechos y, en particular, a la persona mayor que recibe cuidados de largo plazo.

7.2. Normativa nacional

La Constitución Política de Colombia reconoce el derecho a la honra en el artículo 21 al establecer que «se garantiza el derecho a la honra. La ley señalará la forma de su protección». La Corte Constitucional define este derecho como «la estimación o deferencia con la que, en razón a su dignidad humana, cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan»¹⁰⁶. De manera más precisa, la Corte afirma que la honra «[...] involucra tanto la consideración de la persona en su valor propio, como la de las conductas más íntimas, distintas a aquellas cubiertas por la intimidad personal y familiar»¹⁰⁷. En ese sentido, la honra, por su estrecho vínculo con la dignidad humana, debe ser protegida por el Estado ante afectaciones, como «la información errónea o tendenciosa respecto a la persona en su conducta privada»¹⁰⁸, y con el fin de garantizar una adecuada valoración de las personas dentro de la sociedad.

A su turno, el artículo 15 reconoce el derecho a la intimidad, la privacidad y el buen nombre de la siguiente manera:

Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal, familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

¹⁰⁵ *Ibid.*, artículo 2.

¹⁰⁶ Corte Constitucional. *Sentencia T-110 de 2015*.

¹⁰⁷ *Idem*, *Sentencia T-121 de 2018*.

¹⁰⁸ *Ibid.*, *Sentencia T-121 de 2018*.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley [...] ¹⁰⁹.

El derecho al buen nombre, vinculado con el derecho a la honra, es definido por la Corte Constitucional como «[...] la reputación que acerca de una persona tienen los demás miembros de la sociedad en el medio en el cual se desenvuelve» ¹¹⁰ y «exige como presupuesto el mérito, esto es, la conducta irreprochable de quien aspira a ser su titular, en el sentido de que el buen nombre se adquiere gracias al adecuado comportamiento del individuo, debidamente apreciado en sus manifestaciones externas por la sociedad» ¹¹¹. Este derecho es vulnerado por la información falsa, incompleta o errónea que produce una distorsión del concepto público o imagen que tiene la sociedad sobre una persona en particular.

Por otra parte, la Corte Constitucional manifiesta que el núcleo esencial del derecho a la intimidad (privacidad) supone la existencia y goce de una esfera o espacio reservado para cada persona que desea excluirla del conocimiento de los demás y que no debe ser objeto de intromisiones arbitrarias. Así, este derecho tiene dos dimensiones, a saber: 1) el secreto que impide la divulgación ilegítima de hechos o documentos privados, y 2) la libertad de cada persona de tomar decisiones relativas a su esfera privada ¹¹², por lo que está íntimamente relacionado a la dignidad humana, la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad.

¹⁰⁹ Constitución Política, artículo 15.

¹¹⁰ Corte Constitucional, *Sentencia T-110 de 2015*.

¹¹¹ *Idem*, *Sentencia T-121 de 2018*.

¹¹² *Idem*, *Sentencia C-881 de 2014*.

Luego, con el derecho a la intimidad (privacidad) se protege el «área restringida inherente a toda persona o familia, que solamente puede ser penetrada por extraños con el consentimiento de funciones y de conformidad con la Constitución y la ley» ¹¹³, por lo que su protección implica su respeto por parte del Estado y de los particulares; la inviolabilidad de las comunicaciones y correspondencia, salvo por orden judicial conforme a la ley; y la reserva de documentos privados y de contabilidad, excepto en casos judiciales o tributarios. Así mismo, la Corte ha manifestado que el derecho a la intimidad comprende diferentes ámbitos como son las relaciones familiares, las costumbres, las prácticas sexuales, la salud, el domicilio, las comunicaciones personales, los espacios para la utilización de datos a nivel informático, las creencias religiosas, los secretos profesionales y cualquier otro comportamiento no conocido por extraños ¹¹⁴.

En consecuencia, a las personas mayores en Colombia debe garantizárseles efectivamente los derechos a la honra, al buen nombre, a la intimidad y a la privacidad en los términos anteriormente expuestos y de conformidad con los desarrollos legislativos que regulan dichos derechos y que establecen sus mecanismos de protección. Al respecto, es pertinente mencionar la Ley Estatutaria 1581 de 2012, que dicta disposiciones sobre la protección de datos personales; la Ley Estatutaria 1266 de 2008, sobre *habeas data* y el manejo de la información contenida en bases de datos personales; la Ley 1288 de 2009, que expide el marco normativo que permite que los organismos adelanten actividades de inteligencia y contrainteligencia; la Ley 1273 de 2009, que modifica el Código Penal y crea el bien jurídico denominado «de la protección de la información y de los datos»; la Ley 1142 de 2007, en la que se regulan la interceptación de comunicaciones en el marco de los procesos penales; y la Ley 599 del 2000, que tipifica los delitos de injuria y calumnia.

¹¹³ *Idem*, *Sentencia T-364 de 2018*.

¹¹⁴ *Idem*, *Sentencias C-881 de 2014 y T-363 de 2018*.

Tabla 9. Derecho a la intimidad y a la privacidad

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la intimidad y a la privacidad	DUDH (artículo 12); PIDCP (artículo 17); Convención Americana (artículo 11); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 16).	Constitución Política (artículos 15 y 21); Ley Estatutaria 1581 de 2012; Ley Estatutaria 1266 de 2008; Ley 1273 de 2009 Código Penal Colombiano.	T-110 de 2015; T-121 de 2018; C-881 de 2014.
Mecanismos de protección: derecho de petición, <i>habeas data</i> , acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

8. Derechos políticos

8.1. Referentes internacionales

Los derechos políticos están reconocidos en el artículo 21 de la DUDH, en el artículo 25 del PIDCP y en el artículo 23 de la Convención Americana. En estos se establece que toda persona, sin distinción, tiene los siguientes tres derechos: 1) participar en los asuntos públicos o de gobierno, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; 2) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y 3) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. De conformidad con la Convención Americana, artículo 23, numeral 2, el ejercicio de los derechos enunciados puede ser reglamentado solamente «por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en un proceso penal».

A su turno, la Convención interamericana sobre personas mayores, en el artículo 27, dispone que:

La persona mayor tiene derecho a la participación en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás y a no ser discriminados por motivos de edad. La persona mayor tiene derecho a votar libremente y ser elegido, debiendo el Estado facilitar las condiciones y los medios para ejercer esos derechos (subrayado fuera del texto).

Con el fin de garantizar que las personas mayores tengan una participación plena y efectiva en su derecho al voto, la Convención impone a los Estados la obligación de adoptar las siguientes medidas:

- Garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.
- Proteger el derecho de la persona mayor a emitir su voto en secreto en elecciones y referendos públicos, sin intimidación.
- Garantizar la libre expresión de la voluntad de la persona mayor como elector y a este fin, cuando sea necesario y con su consentimiento, permitir que una persona de su elección le preste asistencia para votar.
- Crear y fortalecer mecanismos de participación ciudadana con el objeto de incorporar en los procesos de toma de decisión en todos los niveles de Gobierno las opiniones, aportes y demandas de la persona mayor y de sus agrupaciones y asociaciones.¹¹⁵

De este modo, se consideran y reconocen las particularidades de la población mayor y la necesidad de que el Estado adopte medidas específicas, que atiendan a los cambios propios del envejecimiento, para garantizar efectivamente los derechos políticos de esta. Por ello, se hace referencia a la adecuación de los procedimientos, instalaciones y materiales electorales para que sean entendibles y accesibles para las

¹¹⁵ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 27.

personas mayores, o la posibilidad de permitir que estas cuenten con asistencia al momento de votar. A su vez, se resalta la importancia de garantizar el respeto por los derechos de la población mayor en el ejercicio de los derechos políticos, en particular, el derecho a la autonomía, la libertad de expresión y opinión y la participación en los asuntos públicos, sobre todo, en los procesos de toma de decisiones.

8.2. Normativa nacional

El artículo 40 de la Constitución Política establece que «Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político». Para hacer efectivo este derecho, los ciudadanos en Colombia, incluyendo las personas mayores, pueden:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.¹¹⁶

Esta disposición permite materializar el principio constitucional de democracia participativa que fundamenta el derecho a la participación, entendido no solo

¹¹⁶ Constitución Política, artículo 40.

como el derecho de elegir y ser elegido en la esfera política, sino también como el de involucrarse en las decisiones que afecten los derechos o intereses propios o de la comunidad en la que se habite. Lo anterior está sustentado en los conceptos de ‘pueblo’, ‘participación’ y ‘representación’, pues son categorías asociadas a la democracia. A propósito de lo anterior, la Sentencia C-150 de 2015 expresó:

La democracia en tanto eje axial del sistema jurídico colombiano, así como los conceptos que usualmente se encuentran asociados a ella como “soberanía”, “pueblo”, “participación” y “representación” son empleados en la Constitución con varios propósitos, plenamente articulados con las implicaciones antes referidas. En efecto, tales categorías son incorporadas en la Carta Política para establecer la fundamentación del poder político ejercido por los diferentes órganos (la democracia como fuente de legitimidad), para reconocer y tutelar los derechos de participación de los individuos y la sociedad en la conformación y control del poder político e imponer deberes de respeto y protección al Estado y a los particulares (la democracia como fundamento de derechos y obligaciones) y para definir la forma en que tal poder opera democráticamente y los ámbitos en los que su aplicación puede exigirse (la democracia como expresión de reglas de funcionamiento y toma de decisiones)¹¹⁷.

De este modo, a partir del concepto amplio de democracia, la Corte remarca el papel del ciudadano como un sujeto activo, dotado de autonomía, que se involucra en los asuntos públicos. Por lo tanto, en el artículo 40 «[...] la Constitución reconoce tres ámbitos en los que se despliegan tales derechos. El ciudadano interviene para ordenar, estructurar e integrar el poder político (conformación), para practicar, desplegar o manifestar la titularidad del poder político (ejercicio) y para vigilar, explorar y examinar la gestión de los órganos que expresan institucionalmente el poder político (control)»¹¹⁸.

¹¹⁷ Corte Constitucional, *Sentencia C-150 de 2015*.

¹¹⁸ *Ibid.*, *Sentencia C-150 de 2015*.

En desarrollo del artículo 40 constitucional se han expedido, por ejemplo, la Ley Estatutaria 1757 de 2015, mediante la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática; leyes que establecen estímulos para los sufragantes, como las leyes 407 de 1997 y 815 de 2003; las leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011, sobre el funcionamiento y organización de los movimientos y partidos políticos; y la Ley 131 de 1994, que regula el voto, entre otras.

Sobre los derechos políticos de la población mayor en Colombia, la Ley 1251 de 2008 reconoce el derecho de la persona mayor de decidir libre y responsablemente sobre su participación en el desarrollo social del país; para ello, se dispone que se deben brindar las garantías necesarias para el provecho y acceso de las oportunidades políticas, entre otras. De igual forma, en el principio de corresponsabilidad se manifiesta que «El Estado, la familia, la sociedad civil y los adultos mayores de manera conjunta deben promover, asistir y fortalecer la participación activa e integración de los adultos mayores en la planificación, ejecución y evaluación de los programas, planes y acciones que desarrollen para su inclusión en la vida política [...] de la Nación»¹¹⁹ (subrayado fuera del texto).

Tabla 10. Derechos políticos

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derechos políticos	DUDH (artículo 21); PIDCP (artículo 25); Convención Americana (artículo 21); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 27).	Constitución Política (artículo 40); Ley 1251 de 2008.	C-027 de 2018; C-150 de 2015.
Mecanismos de protección: derecho de petición, <i>habeas data</i> , acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

9. Derecho de reunión y asociación

9.1. Referentes internacionales

El artículo 20 de la DUDH expresa que «Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas». El derecho a la reunión pacífica es reconocido en el artículo 21 del PIDCP y en el artículo 15 de la Convención Americana. Este derecho no es absoluto, puesto que ambos instrumentos disponen que su ejercicio puede restringirse teniendo en cuenta lo previsto en la ley. No obstante, sus restricciones solo deben operar si son necesarias para la democracia, el interés de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o de los derechos y libertades de los demás.

A su turno, el derecho a la libertad de asociación está previsto en el artículo 22 del PIDCP y en el artículo 16 de la Convención Americana. Este último instrumento dispone que «Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole»; esto incluye el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos, que es reconocido expresamente en el artículo referido del PIDCP. De igual forma que el derecho a la reunión, el ejercicio del derecho de asociación está sujeto a las restricciones previstas por ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Se afirma, además, que estas restricciones aplican también a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía.

En relación con las personas mayores, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* reconoce la importancia de facilitar reuniones entre grupos poblacionales de diversas edades, incluyendo las personas mayores, con el objeto de promover la solidaridad intergeneracional y evitar así la discriminación y exclusión de la población mayor¹²⁰. Por otro lado, respecto a la población mayor migrante

120 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 44.

se señala que se deben adoptar medidas como el establecimiento de centros de reunión para las personas mayores, con el fin de prevenir o compensar las consecuencias de la urbanización¹²¹.

A nivel regional, la Convención interamericana sobre personas mayores en su artículo 28 consagra que «La persona mayor tiene derecho a reunirse pacíficamente y a formar libremente sus propias agrupaciones o asociaciones, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos» (subrayado fuera del texto). De manera adicional, la Convención obliga a los Estados a adoptar medidas específicas para garantizar el derecho de asociación de la población mayor, a través de la promoción, el apoyo y el fortalecimiento de las asociaciones de personas mayores.

[...] a) Facilitar la creación y el reconocimiento legal de dichas agrupaciones o asociaciones, respetando su libertad de iniciativa y pres-tándoles apoyo para su formación y desempeño de acuerdo con la capacidad de los Estados Parte.

b) Fortalecer las asociaciones de personas mayores y el desarrollo de liderazgos positivos que faciliten el logro de sus objetivos y la difusión de los derechos enunciados en la presente Convención.¹²²

9.2. Normativa nacional

En Colombia el derecho a la reunión pacífica y la libre asociación están previstos como derechos fundamentales y se consideran como manifestaciones de la autonomía y la libertad. Sobre la libre asociación, el artículo 38 constitucional dispone que «Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad». De acuerdo con la Corte Constitucional, el derecho de asociación tiene una doble dimensión:

¹²¹ *Ibid.*, párr. 34.

¹²² OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 28.

Una que se manifiesta mediante la integración o el acceso a una organización conformada con cualquiera de esos propósitos y otra que se manifiesta negándose a hacer parte de una organización determinada o desvinculándose de ella. Las dos facultades han sido objeto de reconocimiento constitucional pues constituyen un legítimo ejercicio tanto de la cláusula general de libertad como de las libertades de pensamiento, expresión y reunión¹²³.

Por otra parte, el artículo 37 de la Constitución consagra que «Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho». En esta última disposición, se amplía el marco de acción de este derecho al incluir el derecho a manifestarse pública y pacíficamente, esto es, la protesta social. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado en la Sentencia C-742 de 2012 lo siguiente:

[...] la Constitución Política garantiza el derecho a reunirse y manifestarse públicamente tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), de forma individual como colectiva, y sin discriminación alguna, pues así se deriva de la expresión “toda parte del pueblo”. Todo ello, sin otra condición distinta, a que sea pacífico, o sea, sin violencia, armas ni alteraciones graves del orden público¹²⁴.

Si bien las personas mayores son titulares de estos derechos, el Estado tiene el deber de promoverlos, en particular la asociación para la defensa de los programas y derechos de la población mayor, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 1850 de 2017, que modificó la Ley 1251 de 2008.

¹²³ Corte Constitucional, *Sentencias C-792 de 2002 y C-978 de 2010*.

¹²⁴ Corte Constitucional, *Sentencia C-742 de 2012*.

Tabla 11. Derechos de reunión y asociación

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derechos de reunión y asociación	DUDH (artículo 20); PIDCP (artículo 21); Convención Americana (artículo 15); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 28).	Constitución Política (artículos 37 y 38); Ley 1850 de 2017 (artículo 7); Ley 1251 de 2008.	C-792 de 2002; C-742 de 2012.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

10. Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley

10.1. Referentes internacionales

De conformidad con la DUDH (artículo 6), el PIDCP (artículo 16) y la Convención Americana (artículo 3), se reconoce que «Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica», lo cual implica la capacidad que tiene toda persona de ser sujeto (titular) de derechos y obligaciones. A su vez, este derecho es fundamental para que se reconozca la capacidad jurídica, lo cual es aceptado como tal en la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (artículo 15) y en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (artículo 12).

De conformidad con lo dispuesto en la *Observación general núm. 1* del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la capacidad jurídica comprende

«[...] la capacidad de ser titular de derechos y la de actuar en derecho»¹²⁵. La primera, es decir, la capacidad jurídica de ser titular de derechos, otorga la protección de estos dentro del ordenamiento jurídico; y la segunda, la capacidad jurídica de actuar en derecho y ejercer los derechos, «[...] reconoce a esa persona como actor facultado para realizar transacciones y para crear relaciones jurídicas, modificarlas o ponerles fin»¹²⁶.

A su turno, en la Convención interamericana sobre personas mayores se reafirma el derecho a la personalidad jurídica y se reconoce, a su vez, que la persona mayor tiene capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos:

Artículo 30.

Igual reconocimiento como persona ante la ley

Los Estados Parte reafirman que la persona mayor tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Los Estados Parte reconocerán que la persona mayor tiene capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

Los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a la persona mayor al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica. [...]»¹²⁷.

Así, «la capacidad jurídica es un aspecto fundamental de la autonomía, que permite a las personas de edad ejercer derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales»¹²⁸. Para hacer efectivo este derecho, la Convención interamericana so-

125 ONU, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2014, *Observación general núm. 1 (Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley)*, párr. 12.

126 *Ibid.*, párr. 12.

127 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 30.

128 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2015, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, Rosa Kornfeld-Matte, párr. 48.

bre personas mayores compromete a los Estados para que implementen las medidas necesarias con el objetivo de que la persona mayor pueda ejercer su capacidad jurídica. En concreto, refiere que se debe asegurar que las medidas contemplen salvaguardas adecuadas y efectivas para evitar los abusos e influencias indebidas en el ejercicio de la capacidad jurídica, así como para respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona mayor.

[...] Los Estados Parte asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona mayor, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona mayor, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de la persona mayor [...]¹²⁹.

De igual forma, en el artículo 30 de la Convención interamericana sobre personas mayores, se establece que los Estados parte «tomaran todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietaria y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que la persona mayor no sea privada de sus bienes de manera arbitraria».

129 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 30.

Finalmente, es pertinente resaltar lo señalado por *Rosa Kornfeld-Matte*, experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, en relación con la autonomía y la capacidad jurídica. La experta afirmó que en los casos en que la persona mayor requiera asistencia para tomar decisiones, debido a que se encuentre total o parcialmente incapaz para velar por sus intereses, por razón de enfermedades mentales o físicas que causen discapacidad, se debe asegurar en todo caso de no privarla de su capacidad jurídica al imponerle medidas de tutela que la imposibiliten de adoptar decisiones sobre otros aspectos de su vida¹³⁰. Además, resaltó que la capacidad jurídica en las personas mayores tiene particular importancia en la adopción de decisiones relativas a la atención en salud y la asistencia social, en concreto respecto a los tratamientos médicos y, por ello, se debe garantizar a esta población el derecho a brindar consentimiento informado¹³¹.

10.2. Normativa nacional

El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica —y con ello, la capacidad jurídica— está previsto en el artículo 14 de la siguiente manera: «Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica». Siguiendo a la Corte Constitucional, «el reconocimiento de la personalidad jurídica es aquel que materializa, en primer lugar, el principio rector de la dignidad humana y proscribe con ello toda manifestación racista o totalitaria en contra de la libertad del hombre al concretar que todo ser humano es titular de derechos por su mera condición de persona»¹³². Adicionalmente, conforme con el Código Civil, de este derecho se deriva el reconocimiento de varios atributos, a saber: nombre, nacionalidad, estado civil y capacidad jurídica, esto es, capacidad de contraer obligaciones. Respecto a estos atributos, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-308 de 2012, explicó:

130 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2015, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, Rosa Kornfeld-Matte, párr. 48.

131 *Ibid.*, párr. 51.

132 Corte Constitucional, *Sentencia T-522 de 2014*.

En relación al nombre, este comprende el nombre, los apellidos, y en su caso el seudónimo, y sirve para identificar e individualizar a cada persona en relación con los demás y con el Estado.

Respecto a la nacionalidad este tribunal ha señalado que es el vínculo que une a una persona con un Estado y que permite *“participar en la conformación y control de los poderes públicos y genera derechos y deberes correlativos. [...]”*.

En cuanto a la capacidad para contraer obligaciones y adquirir derechos, en sentencia C-983 de 2002, la Corte dijo que conforme con el artículo 1502 del Código Civil esta puede ser de goce o de ejercicio, en razón a la primera expuso que consistía *“en la aptitud general que tiene toda persona natural o jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones, y es, sin duda alguna, el atributo esencial de la personalidad jurídica”*. Y la segunda, esto es, la de ejercicio o legal *“consiste en la habilidad que la ley le reconoce a aquella para poderse obligar por sí misma, sin la intervención o autorización de otra. Implica, entonces, el poder realizar negocios jurídicos e intervenir en el comercio jurídico, sin que para ello requiera acudir a otro”*.

Por último, en lo referente al estado civil de las personas, este Tribunal en sentencia T-861 de 2003 lo describió como *“la expresión de una determinada situación o calidad como la nacionalidad, el sexo, la edad, estado mental, si son hijos legítimos, extramatrimoniales o adoptivos, casados o solteros, etc. [...]”*¹³³.

De este modo, el derecho a la personalidad jurídica reconoce que el ser humano, por el solo hecho de serlo, es sujeto de derechos y obligaciones. Lo anterior, aplica para las personas de 60 y más años. Por otra parte, la Ley 1996 de 2019, «Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad», tiene por objeto establecer medidas específicas para la garantía del derecho a la capacidad legal plena de las personas con discapacidad, mayores de edad, y para el acceso a los apoyos que puedan requerirse en el ejercicio de la misma; de igual manera, reconoce el derecho a la capacidad legal de las personas mayores con discapacidad.

¹³³ *Idem*, Sentencia T-308 de 2012. Ver también: T-1000 de 2012.

En ese sentido, establece que *«Todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos. [...]»*¹³⁴ (subrayado fuera del texto). Adicionalmente, la ley señala que la capacidad de realizar actos jurídicos de manera independiente se presume, es decir, que se presume legalmente que todas las personas con discapacidad, incluyendo a las personas mayores, son sujetos de derechos y obligaciones y tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan apoyos o no para la realización de actos jurídicos.

Por consiguiente, las personas mayores con discapacidad tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con apoyos¹³⁵ para la realización de los mismos. La ley citada señala que los apoyos pueden ser establecidos mediante dos mecanismos:

[...] 1) a través de la celebración de un acuerdo de apoyos entre la persona titular del acto jurídico y las personas naturales mayores de edad o personas jurídicas que prestarán apoyo en la celebración del mismo; y 2) a través de un proceso de jurisdicción voluntaria o verbal sumario, según sea el caso, para la designación de apoyos, denominado proceso de adjudicación judicial de apoyos.¹³⁶

En consecuencia, el derecho a la capacidad legal, reconocido y regulado mediante la Ley 1996 de 2019 y los mecanismos establecidos en esta para su ejercicio, aplica también para las personas mayores de 60 y más años con discapacidad.

¹³⁴ Congreso de la República de Colombia, Ley 1996 de 2019, artículo 8.

¹³⁵ El artículo 3 de la Ley 1996 de 2019 define los apoyos de la siguiente manera: «Los apoyos de los que trata la presente ley son tipos de asistencia que se prestan a la persona con discapacidad para facilitar el ejercicio de su capacidad legal. Esto puede incluir la asistencia en la comunicación, la asistencia para la comprensión de actos jurídicos y sus consecuencias, y la asistencia en la manifestación de la voluntad y preferencias personales».

¹³⁶ Congreso de la República de Colombia, Ley 1996 de 2019, artículo 9.

Tabla 12. Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley	DUDH (artículo 6); PIDCP (artículo 16); Convención Americana (artículo 3); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 30).	Constitución Política (artículo 14); y Ley 1996 de 2019.	T-522 de 2014; T-308 de 2012.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela			

Fuente: elaboración propia.

11. Derechos sexuales y reproductivos

11.1. Referentes internacionales

El artículo 12 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (en adelante PIDESC) reconoce el derecho a la salud sexual y reproductiva, que establece que toda persona tiene derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud física y mental. En efecto, el Comité DESC, en su *Observación general núm. 22* (2016), afirmó que «[...] el derecho a la salud sexual y reproductiva es una parte integrante del derecho a la salud consagrado en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales»¹³⁷, y que también se encuentra reflejado en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, como la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la*

¹³⁷ ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2016, *Observación general núm. 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva* párr. 1

*Mujer*¹³⁸, la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*¹³⁹ y la *Convención sobre los Derechos del Niño*.

Con el fin de precisar lo que se entiende por salud sexual y reproductiva, el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (en adelante Comité DESC) adopta las definiciones de salud sexual y salud reproductiva de la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) y la *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, respectivamente. Así, la OMS y el Informe de la Conferencia referida establecen al respecto lo siguiente:

La **salud sexual** es un estado de bienestar físico, mental y social en relación con la sexualidad, y no solamente la ausencia de enfermedad, disfunción o malestar. La salud sexual requiere un enfoque positivo y respetuoso de la sexualidad y de las relaciones sexuales, así como la posibilidad de tener experiencias sexuales placenteras y seguras, libres de toda coacción, discriminación y violencia. Para que todas las personas alcancen y mantengan una buena salud sexual, se deben respetar, proteger y satisfacer sus derechos sexuales¹⁴⁰.

La **salud reproductiva** es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos¹⁴¹. Comprende “la capacidad de las personas de disfrutar de

¹³⁸ El artículo 12 reconoce a las mujeres el acceso a los servicios de atención médica, sin discriminación, incluida la planificación familiar y la garantía de los servicios relativos al embarazo, parto, posparto, nutrición durante el embarazo y lactancia. A su turno, el artículo 16, literal e, reconoce el derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos y el intervalo entre los nacimientos, así como a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos (ONU, Asamblea General, 1981, *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*).

¹³⁹ El artículo 23, relativo al respeto del hogar y de la familia, dispone que las personas con discapacidad tienen derecho a formar familia, decidir el número de hijos, y tener acceso a información y educación sobre reproducción y planificación familiar apropiados para su edad. A su vez, el artículo 25 establece que se les debe garantizar programas y atención en salud en el ámbito de la salud sexual y reproductiva (ONU, 2006, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*).

¹⁴⁰ OMS, 2018, *La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo*, p. 1.

¹⁴¹ ONU, 1994, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*.

una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y la capacidad y libertad para decidir procrear, y cuándo y con qué frecuencia hacerlo”¹⁴².

El Comité DESC reitera la obligación de los Estados de asegurar a todas las personas el disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva, y señala que este implica libertades y derechos:

[...] entre las libertades figura el derecho a adoptar decisiones y hacer elecciones libres y responsables, sin violencia, coacción ni discriminación, con respecto a los asuntos relativos al propio cuerpo y la propia salud sexual y reproductiva. Entre los derechos cabe mencionar el acceso sin trabas a toda una serie de establecimientos, bienes, servicios e información relativos a la salud, que asegure a todas las personas el pleno disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva en virtud del artículo 12 del Pacto¹⁴³.

Así mismo, el derecho a la salud sexual y reproductiva es indivisible e interdependiente de otros derechos humanos, es decir, está estrechamente ligado a otros derechos, como lo es el derecho a la educación, a la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres, a la libertad, a la vida, al respeto a la familia, a la integridad personal, al trabajo y la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. A su vez, el Comité DESC, en la observación citada, señala los siguientes elementos esenciales e interrelacionados para hacer efectivo este derecho:

- i) **Disponibilidad:** este elemento implica garantizar a) «un número adecuado de establecimientos, servicios, bienes y programas en funcionamiento de atención de la salud para proporcionar a la población el conjunto más completo posible de servicios de salud sexual y reproductiva»¹⁴⁴. Estos deben garantizar los factores determinantes básicos de la efectividad de este

derecho como agua potable, saneamiento básico, entre otros. b) «Personal médico y profesional capacitado y proveedores calificados que estén formados para prestar todos los servicios de atención de la salud sexual y reproductiva»¹⁴⁵. c) «Medicamentos esenciales, incluida una amplia gama de métodos anticonceptivos, como los preservativos y los anticonceptivos de emergencia, medicamentos para la asistencia en casos de aborto y después del aborto, y medicamentos, incluidos los medicamentos genéricos, para la prevención y el tratamiento de las infecciones de transmisión sexual y el VIH»¹⁴⁶. En este punto se afirma también que la no disponibilidad de bienes y servicios debido a prácticas basadas en ideología, como la objeción a prestar servicios por motivos de conciencia, no debe ser un obstáculo para el acceso a los servicios¹⁴⁷.

- ii) **Accesibilidad:** «los establecimientos, los bienes, la información y los servicios de salud relativos a la atención de la salud sexual y reproductiva deben ser accesibles a todas las personas y grupos sin discriminación ni obstáculo»¹⁴⁸. Este elemento incluye lo siguiente: a) *Accesibilidad física:* «Los establecimientos, los bienes, la información y los servicios de salud relacionados con la atención de la salud sexual y reproductiva deben estar disponibles a una distancia física y geográfica segura para todos, [...]. Se debe asegurar la accesibilidad física a todos, especialmente a las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos y marginados»¹⁴⁹. c) *Asequibilidad:* «los servicios públicos o privados de salud sexual y reproductiva deben ser asequibles para todos. Los bienes y servicios esenciales, en particular los relativos a los factores determinantes básicos de la salud sexual y reproductiva, se deben proporcionar sin costo alguno o sobre la base del principio de igualdad a fin de evitar que los gastos de salud

142 OMS, 2018, *La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo*, p. 1.

143 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2016, *Observación general núm. 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva*, párr. 5

144 *Ibid.*, párr. 12.

145 *Ibid.*, párr. 13.

146 *Ibid.*, párr. 13.

147 *Ibid.*, párr. 14.

148 *Ibid.*, párr. 15.

149 *Ibid.*, párr. 16.

representen una carga desproporcionada para las personas y las familias»¹⁵⁰. c) *Accesibilidad de la información*: «comprende el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas relativas a cuestiones de salud sexual y reproductiva en general, y también el derecho de las personas a recibir información específica sobre su estado de salud»¹⁵¹. La información debe brindarse de acuerdo con las necesidades de las personas, teniendo en cuenta la edad, el género, nivel educativo, orientación sexual, identidad de género y discapacidad.

iii) **Aceptabilidad**: «todos los establecimientos, bienes, información y servicios relativos a la salud sexual y reproductiva deben ser respetuosos con la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades y tener en cuenta las cuestiones de género, edad, discapacidad, diversidad sexual y ciclo vital [...]»¹⁵².

iv) **Calidad**: «los establecimientos, bienes, información y servicios relativos a la salud sexual y reproductiva deben ser de buena calidad, lo que significa que tendrán una base empírica y que serán adecuados y estarán actualizados desde un punto de vista científico y médico. Esto requiere un personal de atención de la salud formado y capacitado, así como medicamentos y equipo científicamente aprobados y en buen estado»¹⁵³. El no incorporar o rechazar los avances tecnológicos, como medicamentos para el aborto, asistencia médica para la procreación y tratamiento del VIH y SIDA, pone en riesgo la calidad de la atención.

A nivel regional, en la Convención Americana de Derechos Humanos se protege el derecho a la autonomía reproductiva y el acceso a los servicios de salud reproductiva, a partir de la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos realizó de los artículos 11 (protección a la honra y la dignidad) y 17 (protección a la familia) en la Sentencia del 28 de noviembre de 2012, cuando

¹⁵⁰ *Ibid.*, párr. 17.

¹⁵¹ *Ibid.*, párr. 18 y 19.

¹⁵² *Ibid.*, párr. 20.

¹⁵³ *Ibid.*, párr. 21.

resolvió el *Caso Artavia Murillo y otros (“fecundación in vitro”) vs. Costa Rica*.

Si bien en los instrumentos internacionales de derechos humanos se reconocen los derechos sexuales y reproductivos, principalmente desde la perspectiva del derecho a la salud, es pertinente mencionar que la OMS establece que «Los derechos sexuales constituyen la aplicación de los derechos humanos existentes a la sexualidad y a la salud sexual»¹⁵⁴, y «protegen el derecho de todas las personas a satisfacer y expresar su sexualidad y a disfrutar de la salud sexual, con el debido respeto por los derechos de los demás, dentro de un marco de protección frente a la discriminación»¹⁵⁵. En ese sentido, se afirma que los derechos sexuales implican los siguientes derechos fundamentales:

- Los derechos a la vida, la libertad, la autonomía y la seguridad de la persona;
- El derecho a la igualdad y la no discriminación;
- El derecho a no ser sometido a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- El derecho a la privacidad;
- Los derechos al grado máximo de salud (incluida la salud sexual) y al nivel máximo de seguridad social;
- El derecho al matrimonio y a formar una familia con el libre y completo consentimiento de ambos esposos, y a la igualdad dentro del matrimonio y en el momento de disolución de este;
- El derecho a decidir el número de hijos que se desea tener y el intervalo de tiempo entre los nacimientos;
- Los derechos a la información y a la educación;
- Los derechos a la libertad de opinión y de expresión; y

¹⁵⁴ Organización Mundial de la Salud, 2018, *La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo*, p. 2.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 2.

- El derecho a la reparación efectiva en caso de violación de los derechos fundamentales.¹⁵⁶

Por otra parte, respecto a las personas mayores, el *Plan de Acción de Madrid sobre Envejecimiento* reconoce que las personas mayores «tienen pleno derecho a contar con acceso a la atención preventiva y curativa, incluida la rehabilitación y los servicios de salud sexual»¹⁵⁷(subrayado fuera del texto). A su vez, la Convención interamericana sobre personas mayores no refiere ni reconoce expresamente los derechos sexuales y reproductivos de esta población. No obstante, dentro del derecho a la salud, los Estados tienen la obligación de «Fomentar políticas públicas sobre salud sexual y reproductiva de la persona mayor»¹⁵⁸.

11.2. Normativa nacional

En Colombia, los derechos sexuales y reproductivos se han reconocido principalmente vía jurisprudencial, esto es, a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, puesto que la Constitución solo alude de manera expresa al derecho que tiene la pareja de decidir libre y responsablemente el número de sus hijos¹⁵⁹. Por tal motivo, la Corte Constitucional, a partir de los derechos consagrados en la Constitución, como la dignidad, la autonomía, la libertad, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, entre otros, así como de los instrumentos internacionales de derechos humanos, ha establecido que «Los derechos sexuales y reproductivos reconocen y protegen la facultad de las personas, hombres y mujeres, de tomar decisiones libres sobre su sexualidad y su reproducción y otorgan los recursos necesarios para hacer efectiva tal determinación»¹⁶⁰. En consecuencia, ha reconocido que estos derechos están protegidos por la Constitución, dado que son derechos humanos y derechos constitucionales fundamentales¹⁶¹.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 2.

¹⁵⁷ ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento*, párr. 58.

¹⁵⁸ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 19 literal c.

¹⁵⁹ Constitución Política, artículo 42.

¹⁶⁰ Corte Constitucional, *Sentencia T-732 de 2009*.

¹⁶¹ *Idem*, *Sentencia T-636 de 2007*. Ver también *C-355 de 2006*, *SU-96 de 2018*.

En ese sentido, en algunas de las sentencias¹⁶² en las que se han abordado estos derechos, la Corte Constitucional ha hecho una distinción entre los derechos sexuales y los derechos reproductivos, precisando que, aunque son autónomos, guardan una estrecha relación.

- Derechos sexuales

La Corte Constitucional ha establecido que los derechos sexuales reconocen, respetan y protegen el derecho a la libertad sexual y el acceso a los servicios de salud sexual¹⁶³. Sobre el derecho a la libertad sexual se afirma que los «[...] derechos sexuales les proporcionan a todas las personas la autoridad para decidir autónomamente tener o no relaciones sexuales y con quién»¹⁶⁴, y, al respecto, señala que «el ámbito de la sexualidad debe estar libre de todo tipo de discriminación, violencia física o psíquica, abuso, agresión o coerción, de esta forma se proscriben, por ejemplo, la violencia sexual, la esclavitud sexual, la prostitución forzada»¹⁶⁵.

A su turno, los derechos sexuales implican el acceso a los servicios de salud sexual, en los que se consideran estos tres aspectos: a) información y educación sobre todos los aspectos de la sexualidad; b) acceso a servicios de salud sexual de calidad, a través de los cuales se atiendan y prevengan las enfermedades y dolencias relacionadas con el ejercicio de la sexualidad; y c) educación e información sobre los métodos anticonceptivos, acceso a los mismos y la posibilidad de elegir de forma libre alguno de ellos¹⁶⁶.

- Derechos reproductivos

Los derechos reproductivos tienen dos dimensiones, a saber: i) la autodeterminación reproductiva y ii) el acceso a servicios de salud reproductiva. Sobre la pri-

¹⁶² *Idem*, *Sentencias T-732 de 2009*, *C-029 de 2009*, *T-690 de 2016* y *SU-96 de 2018*.

¹⁶³ *Idem*, *Sentencia T-732 de 2009*.

¹⁶⁴ *Idem*, *Sentencia SU-96 de 2018*.

¹⁶⁵ *Idem*, *Sentencia SU-96 de 2018*.

¹⁶⁶ *Idem*, *Sentencias T-732 de 2009* y *SU-96 de 2018*.

mera dimensión, la Corte ha establecido que «[...] los derechos reproductivos le otorgan a todas las personas, especialmente a las mujeres, la facultad de adoptar decisiones libres e informadas sobre la posibilidad de procrear o no, y cuándo y con qué frecuencia hacerlo»¹⁶⁷. En esa medida, la Corte resalta que de la autodeterminación reproductiva se desprende «el derecho a estar libre de todo tipo de interferencias en la toma de decisiones reproductivas»¹⁶⁸, dentro de las que relaciona la violencia física, psicológica y la discriminación. A su vez, se desconoce este derecho cuando se presenten embarazos, esterilizaciones y abortos forzados, cuando se solicitan pruebas de embarazo o esterilización para acceder a un empleo o cuando se exige consentimiento de un tercero para admitir decisión de tener o no hijos¹⁶⁹.

Respecto al acceso a servicios de salud reproductiva, la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la salud reproductiva está integrado por los siguientes elementos: a) educación e información respecto a los métodos anticonceptivos, acceso a los mismos y la posibilidad de elegir de forma libre alguno de ellos¹⁷⁰; b) existencia de mecanismos que garanticen «una maternidad libre de riesgos en los periodos de gestación, parto y lactancia y que brinden las máximas posibilidades de tener hijos sanos»¹⁷¹, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 constitucional, y, en particular, «el acceso a cuidado obstétrico oportuno, de calidad y libre de violencia»¹⁷²; c) la prevención y el tratamiento de las enfermedades del aparato reproductor femenino y masculino¹⁷³; d) el acceso a la tecnología científica para procrear hijos biológicos (procedimiento de fertilización *in vitro*)¹⁷⁴; y e) el acceso a servicios de interrupción voluntaria del embarazo de

167 *Idem*, Sentencia SU-96 de 2018.

168 *Idem*, Sentencia SU-96 de 2018.

169 *Idem*, Sentencias SU-96 de 2018 y T-732 de 2009.

170 *Idem*, Sentencias SU-96 de 2018 y T-732 de 2009.

171 *Idem*, Sentencias SU-96 de 2018 y T-732 de 2009.

172 *Idem*, Sentencia SU-96 de 2018.

173 *Idem*, Sentencias SU-96 de 2018 y T-732 de 2009.

174 *Idem*, Sentencia SU-96 de 2018.

forma segura, en los casos en que no es punible de conformidad con la Sentencia C-355 de 2006¹⁷⁵.

En relación con el desarrollo legislativo, las disposiciones normativas referidas a la salud y la educación abordan algunos de los aspectos de los derechos sexuales y reproductivos. Así, por ejemplo, existe normativa sobre la salud sexual y reproductiva de los adolescentes, la maternidad segura, la interrupción voluntaria del embarazo, la anticoncepción, las infecciones de transmisión sexual (ITS) y VIH y la violencia sexual y basada en género. Así mismo, en el Código Penal se relacionan los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Respecto a las personas mayores, no existe legislación específica que aborde sus derechos sexuales y reproductivos, aunque se entiende que esta población goza de estos derechos en igualdad de condiciones con las demás personas, sin discriminación por ningún motivo.

Tabla 13. Derechos sexuales y reproductivos

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derechos sexuales y reproductivos	PIDCP (artículo 12); Convención Americana (artículos 11 y 17); Convención CEDAW (artículos 12 y 16); Convención sobre Personas con Discapacidad (artículos 23 y 25); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo	Constitución Política (artículo 42), Código Penal.	T-732 de 2009; T-636 de 2007; C-355 de 2006; SU-96 de 2018; C-029 de 2009; T-690 de 2016.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

175 *Idem*, Sentencias SU-96 de 2018 y T-732 de 2009.

III. Esfera de protección

Vivir bien

Esta dimensión, en términos de la jurisprudencia constitucional, y precisada en detalle en la Sentencia T-881 de 2002, hace referencia a la dignidad humana, entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia¹⁷⁶. Los derechos que comprende esta esfera, a partir de la concepción y definición anterior y que la Defensoría del Pueblo considera que pertenecen a esta, se abordan a continuación.

1. Derechos de la persona mayor que recibe cuidado de largo plazo

1.1. Referentes internacionales

En el marco del derecho internacional de derechos humanos se ha entendido que los cuidados a largo plazo se desprenden del derecho a la seguridad social y, particularmente, del derecho a la salud, en tanto que «incluyen toda una variedad de servicios (médicos o de otro tipo) que ayudan a satisfacer las necesidades tanto médicas como no médicas de las personas que padezcan una enfermedad crónica o una discapacidad y no pueden cuidar de sí mismas durante largos períodos»¹⁷⁷. Los cuidados a largo plazo son de dos tipos: atención residencial o institucional y atención domiciliaria. La primera, «es el alojamiento y el cuidado de una persona en una institución de atención especializada»¹⁷⁸, y por la segunda «se entienden generalmente los servicios médicos prestados por profesionales en casa del paciente, en contraposición a los cuidados prestados en instituciones especializadas»¹⁷⁹.

¹⁷⁶ Corte Constitucional, *Sentencia T-881 de 2002*.

¹⁷⁷ ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2011, *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Anand Grover, párr. 44.

¹⁷⁸ *Ibid.*, párr. 45.

¹⁷⁹ *Ibid.*, párr. 46.

Así, el artículo 25 de la DUDH establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; de igual manera, tiene derecho a un seguro en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. A su turno, el PIDESC consagra el derecho de toda persona a la seguridad social (artículo 9) y en el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (artículo 12) se incluye que se asegure asistencia y servicios médicos en caso de enfermedad.

En ese mismo sentido, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”* (en adelante Protocolo de San Salvador), en los artículos 9 y 10, reconoce el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud, respectivamente; así como el derecho a la protección especial de los ancianos en su artículo 17, que incluye la obligación de los Estados de adoptar progresivamente medidas tendientes 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».

Aunque no tengan fuerza vinculante, es pertinente mencionar que los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad*¹⁸⁰ dedican una sección a los cuidados. En ellos se afirma que las personas mayores deben disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad y tener acceso a servicios de atención en salud, servicios sociales y jurídicos que aseguren su autonomía, protección y cuidado. De igual forma, se establece que las personas mayores que residan en hogares o instituciones que les brinden cuidados o tratamientos deben poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales, con respeto a su dignidad, creencias, necesidades e intimidad.

180 ONU, Asamblea General, 1991, *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*, (Resolución 46/91).

Por otra parte, los cuidados a largo plazo son concebidos por primera vez como derecho en la Convención interamericana sobre personas mayores (artículo 12), y ya no solo como parte del derecho a la salud y la seguridad social. La garantía de este ‘nuevo’ derecho implica para los Estados la obligación de, por un lado, diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores de la persona mayor teniendo en cuenta la participación y opinión de esta; y, por otro, desarrollar un sistema integral de cuidados con enfoque de género y respetando la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor. Así, este derecho es definido de la siguiente manera:

Artículo 12. Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo. La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.

Los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión.

Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor. [...] ¹⁸¹.

Así mismo, la Convención establece las medidas que deben adoptar los Estados para garantizar de manera efectiva los derechos humanos de las personas mayores en los servicios de cuidado a largo plazo. De modo general, estas medidas están

181 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 12.

orientadas, primero, a garantizar los derechos de las personas mayores que reciben cuidados a largo plazo, en particular aquellos que están en riesgo de ser vulnerados en estos servicios, como lo son la autonomía, la libertad de expresión y circulación, el consentimiento libre e informado, el acceso a la información, la intimidad y privacidad, la integridad personal y la seguridad. Segundo, regular el funcionamiento y la supervisión de los servicios de cuidado a largo plazo prestados por instituciones especializadas, a través de disposiciones legales y reglamentarias. Tercero, asegurar que el personal que brinde estos servicios esté cualificado para su prestación adecuada y que exista legislación que establezca sanciones civiles, administrativas o penales para los responsables de los servicios de cuidado a largo plazo que cometan actos que atenten contra los derechos de las personas mayores. Y cuarto, asegurar que los cuidados paliativos estén incluidos en los servicios de cuidado de largo plazo. Concretamente se dispone lo siguiente:

- a) Establecer mecanismos para asegurar que el inicio y término de servicios de cuidado de largo plazo estén sujetos a la manifestación de la voluntad libre y expresa de la persona mayor.
- b) Promover que dichos servicios cuenten con personal especializado que pueda ofrecer una atención adecuada e integral y prevenir acciones o prácticas que puedan producir daño o agravar la condición existente.
- c) Establecer un marco regulatorio adecuado para el funcionamiento de los servicios de cuidado a largo plazo que permita evaluar y supervisar la situación de la persona mayor, incluyendo la adopción de medidas para:
 - i. Garantizar el acceso de la persona mayor a la información, en particular a sus expedientes personales, ya sean físicos o digitales, y promover el acceso a los distintos medios de comunicación e información, incluidas las redes sociales, así como informar a la persona mayor sobre sus derechos y sobre el marco jurídico y protocolos que rigen los servicios de cuidado a largo plazo.

- ii. Prevenir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, o cualquier otro ámbito en el que se desenvuelvan, así como en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación.
 - iii. Promover la interacción familiar y social de la persona mayor, teniendo en cuenta a todas las familias y sus relaciones afectivas.
 - iv. Proteger la seguridad personal y el ejercicio de la libertad y movilidad de la persona mayor.
 - v. Proteger la integridad de la persona mayor y su privacidad e intimidad en las actividades que desarrolle, particularmente en los actos de higiene personal.
- d) Establecer la legislación necesaria, conforme a los mecanismos nacionales, para que los responsables y el personal de servicios de cuidado a largo plazo respondan administrativa, civil y/o penalmente por los actos que practiquen en detrimento de la persona mayor, según corresponda.
 - e) Adoptar medidas adecuadas, cuando corresponda, para que la persona mayor que se encuentre recibiendo servicios de cuidado a largo plazo cuente con servicios de cuidados paliativos que abarquen al paciente, su entorno y su familia.¹⁸²

Sin embargo, de acuerdo con la definición dada por la Convención sobre la persona mayor que recibe cuidados de largo plazo, se debe precisar que este derecho solamente cubre a la persona mayor «[...] que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados

¹⁸² *Ibid.*, artículo 12.

en su domicilio»¹⁸³; es decir, que contempla únicamente a la persona mayor que recibe atención institucional o residencial. Lo anterior implica que las medidas y garantías previstas en la Convención para la garantía del derecho a los servicios de cuidado de largo plazo excluyen a las personas mayores que reciben estos servicios bajo la modalidad domiciliaria.

1.2. Normativa nacional

En Colombia no está reconocido como derecho los servicios de cuidado de largo plazo, pero se entiende que estos hacen parte de los derechos a la salud y la seguridad social, establecidos en los artículos 49 y 48 de la Constitución Política, respectivamente. Respecto del derecho a la seguridad social, puede afirmarse que los servicios de cuidado de largo plazo también tienen su fundamento en el artículo 46 constitucional, el cual dispone que «El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y asistencia de las personas de la tercera edad [...]. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia». Sobre esta disposición, la Corte Constitucional ha expresado en la Sentencia C-503 de 2014:

[...] el Estado debe propender por el cuidado de la vejez como parte del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Ello por cuanto a pesar de existir un especial deber de solidaridad en cabeza de la familia, el artículo 46 habla de una responsabilidad concurrente, y, por tanto, el Estado no sólo puede, sino que debe contar con una política pública de cuidado, protección e integración del adulto mayor, y adoptar las respectivas medidas para implementarlas¹⁸⁴.

Así mismo, la Corte ha manifestado que si bien la atención de la persona mayor corresponde en primer lugar a la familia, y de forma subsidiaria al Estado, «[...] cuando una persona se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, las car-

gas impuestas por el artículo 46 superior, se invierten, en virtud del principio de solidaridad social establecido en el artículo 1 de la Constitución, siendo entonces el Estado quien debe asumir directamente el amparo al mínimo vital de la persona»¹⁸⁵. Sin embargo, esta protección directa solo procede de forma excepcional, en aras de lograr que la seguridad social sea factible para todas las personas. En ese sentido, la Corte Constitucional ha afirmado que el cuidado y la atención de las personas mayores que se encuentren en vulnerabilidad o debilidad manifiesta debe asumirlas el Estado.

En desarrollo del artículo 46 constitucional, en Colombia se ha contemplado un esquema de atención a la persona mayor bajo un concepto de atención y cuidado integral a la vejez, a través de los Centros de Protección Social, los Centros de Día y las Instituciones de Atención, regulados en las leyes 687 de 2001, 1276 de 2009 y 1315 de 2009. Estas instituciones ofrecen, entre otras, alimentación, atención psicosocial, salud mental, atención primaria en salud y aseguramiento en salud¹⁸⁶; y deben contar con personal idóneo para satisfacer en forma adecuada la atención integral de los residentes conforme con el número y condiciones físicas y psíquicas de estos¹⁸⁷, es decir, que asumen funciones de cuidadores de las personas mayores que se encuentran en situación de dependencia. Los beneficiarios de los servicios que brindan estas instituciones son las personas mayores de los niveles I y II de Sisbén, los ancianos indigentes y aquellos que de acuerdo con una evaluación socioeconómica requieran servicios para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social¹⁸⁸.

185 *Idem*, Sentencia T-1087 de 2007.

186 Congreso de la República de Colombia, Ley 1276 de 2009, artículo 11.

187 *Idem*, Ley 1315 de 2009, artículo 7.

188 *Idem*, Ley 1276 de 2009, artículo 6.

183 *Ibid.*, artículo 2.

184 Corte Constitucional, Sentencia C-503 de 2014.

En particular, los Centros de Protección Social¹⁸⁹ y las Instituciones de Atención¹⁹⁰ asumen los servicios de cuidado de largo plazo, en la medida en que los primeros ofrecen servicios de hospedaje y cuidado integral de manera permanente y los segundos prestan servicios de salud o asistencia social. Aunque la Ley 1315 de 2009 restringe, en el artículo 3, el ingreso a los centros de protección social y centros de día de las personas que presenten alteraciones agudas de gravedad o patologías que requieran asistencia médica continua o permanente, esto es, personas que requieren servicios de cuidado de largo plazo de tipo médico, se exceptúan aquellas instituciones de atención que han sido habilitadas para la prestación de servicios de salud o cuando estas, de acuerdo con el médico tratante, dispongan de los recursos humanos, equipamiento clínico y terapéutico necesarios para la atención adecuada y sin riesgo para la persona o para las demás que permanecen en la institución.

Por lo tanto, el Estado, a través de estas instituciones —a cargo de las entidades territoriales—, garantiza los servicios de cuidado de largo plazo a las personas mayores que lo requieran, teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad. Dichos servicios incluyen atención médica como no médica para aquellas personas mayores que se encuentren en condición de dependencia, ya sea por enfermedad crónica, discapacidad u otros.

A su turno, en relación con la garantía del derecho a la salud y teniendo en cuenta que los servicios de cuidado de largo plazo pueden ser de tipo institucional o domiciliario, se contempla dentro del Plan de Beneficios de Salud, con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC), la atención con internación¹⁹¹, la aten-

189 Centros de Protección Social para el Adulto Mayor: son instituciones de protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores (Congreso de la República de Colombia, *Ley 1315 de 2009*, artículo 2).

190 Instituciones de Atención: son instituciones públicas, privadas o mixtas que cuentan con infraestructura física (propia o ajena) en donde se prestan servicios de salud o asistencia social y, en general, las dedicadas a la prestación de servicios de toda índole que beneficien al adulto mayor en las diversas esferas de su promoción personal como sujetos con derechos plenos (*Ibid.*, artículo 2).

191 Atención con internación: modalidad intramural de prestación de servicios de salud con permanencia superior a 24 horas continuas en una institución prestadora de servicios de salud. Cuando la duración sea inferior a este lapso, se considerará atención ambulatoria, salvo en los casos de urgencia u hospital día. Para la utilización

de este servicio deberá existir la respectiva remisión u orden del profesional tratante (Ministerio de Salud y Protección Social, *Resolución 5857 de 2018*, artículo 8).

Atención domiciliaria: modalidad de prestación de servicios de salud extrahospitalaria que busca brindar una solución a los problemas de salud en el domicilio o residencia y que cuenta con el apoyo de profesionales, técnicos o auxiliares del área de la salud y la participación de la familia (*Ibid.*, artículo 8). Esta atención es otorgada por orden profesional tratante y únicamente para cuestiones relacionadas con el mejoramiento de la salud.

Cuidados paliativos: son los cuidados pertinentes para la atención en salud del paciente con una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible, donde el control del dolor y otros síntomas requieren, además del apoyo médico, social y espiritual, de apoyo psicológico y familiar durante la enfermedad y el duelo. El objetivo de los cuidados paliativos es lograr la mejor calidad de vida posible para el paciente y su familia. La atención paliativa afirma la vida y considera el morir como un proceso normal (*Ibid.*, artículo 8).

ción domiciliaria¹⁹² y los cuidados paliativos¹⁹³, a través de los cuales se garantizan los servicios de cuidado que requieren las personas que padecen un enfermedad crónica o una discapacidad que impliquen atención médica o en salud de manera permanente (como lo son atención de enfermería, terapias, asistencia médica, etc.). De este modo, el Estado colombiano reconoce y garantiza los servicios de cuidado de largo plazo, tanto institucional como domiciliario, de las personas mayores que por su condición de salud lo requieran.

Por otra parte, la Corte Constitucional en su jurisprudencia, al amparar el derecho a la salud de las personas mayores, se ha referido a los servicios de cuidado de largo plazo, de tipo no médico, que prestan los cuidadores de personas en situación de dependencia; es decir, de aquellas personas que realizan una actividad social, de ayuda y acompañamiento a quienes se hallan en total situación de dependencia. Al respecto, la Corte indicó en la Sentencia T-414 de 2016 las características de estos cuidadores:

- (i) Por lo general son sujetos no profesionales en el área de la salud,
- (ii) en la mayoría de los casos resultan ser familiares, amigos o personas cercanas de quien se encuentra en situación de dependencia,
- (iii) prestan de manera prioritaria, permanente y comprometida el apoyo físico necesario para satisfacer las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria de la persona dependiente, y aquellas otras necesidades derivadas de la condición de dependencia que permitan un desenvolvimiento cotidiano del afectado, y por último,
- (iv) brindan, con

de este servicio deberá existir la respectiva remisión u orden del profesional tratante (Ministerio de Salud y Protección Social, *Resolución 5857 de 2018*, artículo 8).

192 Atención domiciliaria: modalidad de prestación de servicios de salud extrahospitalaria que busca brindar una solución a los problemas de salud en el domicilio o residencia y que cuenta con el apoyo de profesionales, técnicos o auxiliares del área de la salud y la participación de la familia (*Ibid.*, artículo 8). Esta atención es otorgada por orden profesional tratante y únicamente para cuestiones relacionadas con el mejoramiento de la salud.

193 Cuidados paliativos: son los cuidados pertinentes para la atención en salud del paciente con una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible, donde el control del dolor y otros síntomas requieren, además del apoyo médico, social y espiritual, de apoyo psicológico y familiar durante la enfermedad y el duelo. El objetivo de los cuidados paliativos es lograr la mejor calidad de vida posible para el paciente y su familia. La atención paliativa afirma la vida y considera el morir como un proceso normal (*Ibid.*, artículo 8).

la misma constancia y compromiso, un apoyo emocional al sujeto por el que velan¹⁹⁴.

En ese sentido, se entiende que la atención de cuidador, como «[...] aquella que comporta el apoyo físico y emocional que se debe brindar a las personas en condición de dependencia para que puedan realizar las actividades básicas que por su condición de salud no puede ejecutar de manera autónoma»¹⁹⁵, no exige los conocimientos calificados de un profesional en salud y, por lo tanto, no se incluye en el Plan de Beneficios en Salud; puesto que, en principio, el deber de procurar dicha atención compete a la familia. Es así que «[...] en términos generales el cuidado y atención de las personas que no pueden valerse por sí mismas radica en cabeza de los parientes o familiares que viven con ella, en virtud del principio constitucional de solidaridad, que se hace mucho más fuerte tratándose de personas de especial protección y en circunstancias de debilidad»¹⁹⁶.

Sin embargo, dado que estos servicios de cuidado de largo plazo están relacionados con la garantía del derecho a la salud de la persona en situación de dependencia, por un lado, y que resulta desproporcionado exigir a los miembros de la familia el cumplir obligaciones imposibles, por otro, la Corte Constitucional ha ordenado excepcionalmente la prestación de cuidados especiales a determinadas personas, incluyendo las mayores, por parte del Estado, en casos en que el núcleo familiar se vea imposibilitado materialmente para otorgarlos.

Es así como se ha reconocido la existencia de eventos excepcionales en los que (i) existe certeza sobre la necesidad del paciente de recibir cuidados especiales y (ii) en los que el principal obligado a otorgar las atenciones de cuidado, esto es, el núcleo familiar, se ve imposibilitado materialmente para otorgarlas y dicha situación termina por trasladar la carga de asumirlas a la sociedad y al Estado.

194 Corte Constitucional, *Sentencia T-414 de 2016*.

195 *Idem*, *Sentencia T-065 de 2018*.

196 *Idem*, *Sentencia T-096 de 2016*.

Se subraya que para efectos de consolidar la “imposibilidad material” referida debe entenderse que el núcleo familiar del paciente que requiere el servicio: (i) no cuenta ni con la capacidad física de prestar las atenciones requeridas, ya sea por (a) falta de aptitud como producto de la edad o de una enfermedad, o (b) debe suplir otras obligaciones básicas para consigo mismo, como proveer los recursos económicos básicos de subsistencia; (ii) resulta imposible brindar el entrenamiento o capacitación adecuado a los parientes encargados del paciente; y (iii) carece de los recursos económicos necesarios para asumir el costo de contratar la prestación de ese servicio¹⁹⁷.

En consecuencia, los servicios de cuidado de largo plazo, de tipo no médico, a personas mayores deben ser garantizados por el Estado en los casos referidos por la Corte Constitucional.

Por otra parte, el artículo 17 de la Ley 1251 de 2008 establece que la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez¹⁹⁸ debe contemplar, dentro de la protección a la salud y bienestar social, la creación de «programas especiales en detección oportuna y tratamiento temprano de enfermedades crónicas entre los adultos mayores, así como de cuidado y auxilio a quienes sufren de discapacidades funcionales» (subrayado fuera del texto); de mecanismos que permitan la vigilancia y el control de las instituciones que prestan servicios a las personas mayores y, en particular, la «evaluación permanente a la calidad de los servicios prestados en los centros de cuidados prolongados para los adultos mayores»; así como generar capacitaciones para los cuidadores formales e informales de estos.

197 *Idem*, *Sentencias T-065 de 2018 y T-414 de 2016*.

198 La Ley 1251 de 2008 establece los lineamientos generales (objetivos, directrices, áreas de intervención, entre otras) que debe contemplar la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, cuya formulación e implementación estará a cargo del Estado colombiano. En ese sentido, las referencias que a lo largo del documento se hagan sobre dicha política se basan exclusivamente en lo dispuesto en la Ley 1251 de 2008; puesto que el objeto del compendio es presentar los derechos humanos de la vejez en Colombia a partir de lo establecido en la normativa vigente. Sin embargo, es preciso aclarar que en cumplimiento de la citada ley se formuló en el año 2015 la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015-2024, a través de la cual se actualizó la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez formulada a finales del año 2007 en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 1151 de 2007 («Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010»).

Tabla 14. Derechos de la persona mayor que recibe cuidado de largo plazo

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derechos de la persona mayor que recibe cuidado de largo plazo	DUDH (artículo 25); PIDESC (artículos 9 y 12); Protocolo de San Salvador (artículos 7, 9 y 11); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 12).	Constitución Política (artículos 46,48 y 49); Ley 687 de 2001; Ley 1276 de 2009; Ley 1315 de 2009; Ley 100 de 1993.	C-503 de 2014; T-1087 de 2007; T-414 de 2016; T-065 de 2018; T-096 de 2016.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

2. Derecho a la seguridad social

2.1. Referentes internacionales

El derecho a la seguridad social es reconocido en la DUDH (artículo 22), el PIDESC (artículo 9) y, a nivel regional, en el Protocolo de San Salvador (artículo 9). En este último instrumento se afirma que «Toda persona tiene derecho a la seguridad social que lo proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa», y cubre a los dependientes del beneficiario en caso de su muerte y, como mínimo, la atención médica y jubilación en casos de accidente de trabajo o enfermedad profesional, así como licencia retribuida por maternidad.

De acuerdo con la *Observación general núm. 19* (derecho a la seguridad social) del Comité de DESC (2008), «el derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos proce-

dentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo»¹⁹⁹.

De igual forma, conforme a lo dispuesto por el Comité DESC, la garantía del derecho a la seguridad social implica considerar los siguientes elementos:

- i) **Disponibilidad:** para su ejercicio se requiere del establecimiento de un sistema «que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales».
- ii) **Riesgos e imprevistos sociales:** el sistema de seguridad social debe abarcar las ramas de atención en salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, maternidad, discapacidad, sobrevivientes y prestaciones familiares.
- iii) **Nivel suficiente:** «las prestaciones deben ser suficientes en importe y duración a fin de que todos puedan gozar de sus derechos a la protección y asistencia familiar, de unas condiciones de vida adecuada y de acceso suficientes a la atención en salud».
- iv) **Accesibilidad:** implica que todas las personas estén cubiertas por el sistema de seguridad social, bajo condiciones razonables, proporcionadas y transparentes; que se garantice la asequibilidad, la participación en la administración del sistema, la información sobre los derechos y el acceso físico a los servicios ofrecidos por este²⁰⁰.

Respecto al componente de vejez, el Comité afirma que los Estados deben establecer planes de seguridad social para las personas mayores que concedan prestaciones sociales a partir de una edad determinada, así como una edad de jubilación apropiada y flexible de acuerdo con las actividades desempeñadas y la capacidad

¹⁹⁹ ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008, *Observación General núm. 19* (derecho a la seguridad social) (E/C.12/GC/19), párr. 2.

²⁰⁰ *Ibid.*, párr. 11 a 27.

de las personas de edad²⁰¹. Así mismo, tanto en la Observación referida como en la *Observación general núm. 6* del mismo Comité (sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores), se establece que los Estados, dentro de los recursos disponibles, deben proporcionar prestaciones de vejez no contributivas para ayudar a las personas mayores que, al alcanzar la edad de jubilación, no tengan derecho a disfrutar de una pensión conforme a la legislación nacional.

Para dar pleno cumplimiento del artículo 9 del Pacto, [...], los Estados Partes deben establecer, dentro de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas, para todas las personas mayores que, al cumplir la edad prescrita fijada en la legislación nacional, por no haber trabajado o no tener cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, no tengan derecho a disfrutar una pensión de vejez o de otra ayuda o prestación de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos²⁰².

Por otra parte, a nivel regional, la Convención interamericana sobre personas mayores reconoce de manera expresa el derecho a la seguridad social de las personas mayores en su artículo 17 de la siguiente manera:

Artículo 17

Derecho a la seguridad social

Toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social que la proteja para llevar una vida digna.

Los Estados Parte promoverán progresivamente, dentro de los recursos disponibles, que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social.

201 *Ibid*, párr. 15.

202 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1995, *Observación general núm. 6 (Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores)*, párr. 30.

Los Estados Parte buscarán facilitar, mediante convenios institucionales, acuerdos bilaterales u otros mecanismos hemisféricos, el reconocimiento de prestaciones, aportes realizados a la seguridad social o derechos de pensión de la persona mayor migrante.

Todo lo dispuesto en este artículo será de conformidad con la legislación nacional²⁰³.

De este modo, se resalta que la Convención recoge lo expresado por el Comité de DESC sobre el derecho a la seguridad social de las personas mayores, puesto que obliga a los Estados a promover progresivamente, dentro de los límites de los recursos disponibles, que la persona mayor reciba un ingreso para llevar una vida digna a través de los sistemas de seguridad social, y de otros mecanismos de protección social, que incluiría a aquellas personas mayores que no tienen derecho a una pensión de vejez u otras prestaciones sociales.

2.2. Normativa nacional

El artículo 48 de la Constitución Política dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable de toda persona y, a la vez, un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado y a través de entidades públicas o privadas, conforme a la ley.

ARTÍCULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

203 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 17.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante. [...].

Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

De acuerdo con la jurisprudencia, la seguridad social como servicio público obligatorio y esencial, pretende la satisfacción de necesidades de carácter general, consistentes en amparar a toda la población, sin discriminación de ninguna naturaleza, durante todas las etapas de su vida, contra los riesgos o contingencias que menoscaben sus derechos a la integridad, salud, dignidad humana y mínimo vital, circunstancias frente a las cuales se requiere de una prestación o cobertura continua y obligatoria, en aras de hacer efectivos los mandatos superiores. [...] Como derecho, se ha entendido que pese a su categorización como prestacional, guarda una íntima relación con las garantías constitucionales, por lo cual se ha interpretado como de rango fundamental el derecho de las personas a exigir un conjunto de prestaciones -v.g. la pensión de vejez o jubilación- a cargo de las entidades que integran el sistema de seguridad social²⁰⁴.

Por otra parte, en el artículo 48 constitucional, adicionado por el Acto Legislativo 1 de 2005, se establecen disposiciones que regulan el derecho a la pensión y orientan el Sistema General de Pensiones. De estas disposiciones se resalta que «ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente»; sin embargo, se determina que por ley se podrán conceder «beneficios económicos

²⁰⁴ Corte Constitucional, *Sentencia C-078 de 2017*.

periódicos inferiores al salario mínimo, a aquellas personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión»²⁰⁵ (conocidos como BEPS). Con esto se busca asegurar unos ingresos mínimos a las personas mayores que no cumplan los requisitos de ley dispuestos para adquirir una pensión (edad, tiempo de servicio y semanas de cotización o capital necesario). A su turno, respecto a las personas mayores, el artículo 46 constitucional establece que el Estado garantizará a las personas mayores «los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia».

En materia legislativa, la Ley 100 de 1993, que crea el Sistema de Seguridad Social Integral, define la Seguridad Social Integral como «el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad»²⁰⁶. De acuerdo con la ley, el Sistema de Seguridad Social está conformado por regímenes generales para pensiones (Sistema de General de Pensiones), salud (Sistema de Seguridad Social en Salud), riesgos profesionales (Sistema General de Riesgos Profesionales) y servicios sociales complementarios²⁰⁷. Respecto al derecho a la seguridad social y al Sistema de Seguridad Social, y sus distintos regímenes, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

Este derecho exige la existencia de sistemas de seguridad social que brinden protección frente a (i) la falta de ingresos ya sea por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; (ii) gastos excesivos de atención de salud; (iii) apoyo familiar

²⁰⁵ Constitución Política, artículo 48. Sobre los beneficios económicos periódicos ver artículo 198 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. «Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad».

²⁰⁶ Congreso de la República de Colombia, *Ley 100 de 1993*, preámbulo.

²⁰⁷ *Ibid.*, artículo 8.

insuficiente, en particular para los hijos y los familiares dependientes, los cuales, además de estar disponibles deben prever prestaciones que permitan asegurar a los beneficiarios una vida digna, ofrecer cobertura universal –con énfasis en los grupos más desfavorecidos o marginados–, contar con reglas proporcionales y transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente²⁰⁸.

Las personas mayores tienen derecho a acceder al servicio de salud del Sistema de Seguridad Social en Salud, ya sea en calidad de afiliados por el régimen contributivo o subsidiado, de conformidad con la Ley 1251 de 2008²⁰⁹ y la Ley 1091 de 2006²¹⁰. A su vez, a través del Sistema General de Pensiones, se les garantiza una pensión a aquellas personas mayores que hayan cumplido con los requisitos establecidos por ley para acceder a esta; así como en caso de enfermedad, invalidez, accidente laboral o muerte de un familiar que tenga derecho a la pensión.

Por otra parte, en cumplimiento del artículo 46 constitucional, la Ley 100 de 1993 (artículos 257, 258, 259 y 260) crea un programa de auxilio para los ancianos²¹¹ indigentes, a través del cual se otorga una prestación especial por vejez para apoyar económicamente y hasta por el 50% del salario mínimo legal mensual vigente²¹² a las personas que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Ser colombiano;
- b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años;

²⁰⁸ Corte Constitucional, *Sentencia C-504 de 2014*.

²⁰⁹ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 17, párrafo 1: Los adultos mayores residentes en Colombia tendrán derecho a acceder al Sistema General de Seguridad Social en Salud y al Plan Obligatorio de Salud (POS), bien sea en su calidad de afiliado del régimen contributivo o subsidiado.

²¹⁰ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1091 de 2006*, Artículo 3. Todo Colombiano de Oro gozará de un régimen especial, el cual le confiere derecho a atención preferencial, ágil y oportuna, así como el servicio de salud brindado por el Sistema General en Seguridad Social Integral, [...] (subrayado fuera del texto).

²¹¹ Reglamentado por Decreto 4943 de 2009 y Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016.

²¹² La Ley 1912 de 2018 dispuso que el valor de estos auxilios o subsidios podrá estar por encima del indicador de línea de pobreza que informe oficialmente el Departamento de Planeación Nacional o a la entidad que haga sus veces.

- 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.²¹³

Sin embargo, la ley contempla la posibilidad de que las personas que no residen en una institución sin ánimo de lucro y cumplan los demás requisitos enunciados reciban el pago de los auxilios o subsidios, de conformidad con lo reglamentado por el Gobierno Nacional²¹⁴. Así mismo, esta prestación especial por vejez también cubre a los ancianos indígenas que residen en sus comunidades y tengan 50 años o más. No obstante, los requisitos relacionados podrán ser modificados por las entidades territoriales que otorguen dicho beneficio con cargo a sus propios recursos²¹⁵.

Por otra parte, el artículo 261 de la citada ley dispone que «los municipios o distritos deben garantizar la infraestructura necesaria para la atención de los ancianos indigentes y la elaboración de un plan municipal de servicios complementarios para la tercera edad como parte integral del plan de desarrollo municipal o distrital». Así mismo, en el artículo 262 se establece lo que deben contemplar los servicios sociales para las personas mayores prestados por el Estado, con la participación de la sociedad y organizaciones no gubernamentales.

Finalmente, como parte de los servicios sociales complementarios del Sistema de Seguridad Social, y en desarrollo del artículo 48 constitucional que establece los

²¹³ Congreso de la República de Colombia, *Ley 100 de 1993*, artículo 257.

²¹⁴ *Ibid.*, artículo 257.

²¹⁵ *Ibid.*, artículo 257.

Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 dispone que las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

1. Que hayan cumplido la edad de pensión prevista por el Régimen de Prima Media del Sistema General de Pensiones.
2. Que el monto de los recursos ahorrados más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima.
3. Que el monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual señalado para el Sistema General de Pensiones.²¹⁶

De este modo, mediante los Beneficios Económicos Periódicos se pretende garantizar el derecho a la seguridad social de las personas mayores, particularmente, el derecho a la seguridad económica o seguridad de ingresos.

Tabla 15. Derecho a la seguridad social

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la seguridad social	DUDH (artículo 22); PIDESC (artículo 9); Protocolo de San Salvador (artículo 9); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 17).	Constitución Política (artículos 46 y 48); Ley 100 de 1993; Ley 1251 de 2008 (artículo 17, parágrafo 1); Ley 1091 de 2006 (artículo 3); Ley 1328 de 2009 (artículo 87).	C-504 de 2014; C-078 de 2017.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

3. Derecho al trabajo

3.1. Referentes internacionales

El derecho al trabajo se reconoce en el marco internacional de los derechos humanos en la DUDH (artículos 23 y 24), en el PIDESC (artículos 7 y 8) y, a nivel regional, en el Protocolo de San Salvador (artículos 6 y 7). En estos instrumentos se afirma que toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias que aseguren, entre otras, una remuneración que proporcione un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor (salario igual por trabajo igual); la subsistencia digna para ellos y sus familias; la seguridad e higiene en el trabajo; el descanso, disfrute del tiempo libre y vacaciones pagas; la limitación razonable de las horas del trabajo; el derecho a la promoción o ascenso dentro del trabajo; y, de acuerdo con el Protocolo de San Salvador, la estabilidad de los trabajadores en sus empleos y el derecho a seguir su vocación y cambiar de empleo.

El Comité DESC, en su *Observación general núm. 18* (el derecho al trabajo), relaciona los siguientes elementos esenciales e interdependientes que suponen el ejercicio del derecho al trabajo:

- i) **Disponibilidad.** «Los Estados Partes deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él».
- ii) **Accesibilidad.** «El mercado del trabajo debe poder ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción de los Estados Partes». Este elemento tiene tres dimensiones, a saber: prohibición de discriminación en el acceso al empleo y en la conservación, accesibilidad física, y el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los medios para obtener acceso al empleo.
- iii) **Aceptabilidad y calidad.** «La protección del derecho al trabajo presenta varias dimensiones, especialmente el derecho del trabajador a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a

constituir sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente empleo»²¹⁷.

De igual forma, tanto en la Observación referida como en la *Observación general núm. 6*, el Comité DESC resalta la necesidad de que los Estados «adopten medidas para evitar toda discriminación fundada en la edad, en materia de empleo y ocupación»²¹⁸, particularmente, debido a que las personas mayores que no han alcanzado la edad de jubilación pueden tener dificultades para encontrar o conservar sus puestos de trabajo.

En relación con las personas mayores, el Protocolo de San Salvador reconoce, en el artículo 7, el derecho a la protección especial de los ancianos que obliga a los Estados adoptar medidas de manera progresiva para hacer efectivo este derecho y, en particular, a «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» (subrayado fuera del texto). Se resalta, a la luz de los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*, la importancia de que las personas mayores tengan la posibilidad de obtener ingresos y de decidir autónoma e independientemente sobre las actividades laborales o productivas que quieren desempeñar.

A su vez, en el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento* se reconoció que las personas mayores están expuestas, en particular las mujeres mayores, a ser discriminadas por razones de edad en materia laboral, lo que ocasiona que no puedan conservar sus empleos cuando llegan a determinada edad y no puedan adquirir uno nuevo. Por ello, reiteró a los Estados la importancia de adoptar medidas orientadas a eliminar todo tipo de discriminación de las personas mayores en el mercado de trabajo, por un lado, y a ayudar a que esta población pueda encontrar o conservar su empleo, promoviendo la capacitación y actualización de conocimientos.

217 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2005, *Observación General núm. 18 (el derecho al trabajo)*, párr. 12.

218 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1995, *Observación General núm. 6 (Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores)*, párr. 22 y ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2005, *Observación General núm. 18 (el derecho al trabajo)*, párr. 16.

tos, por otro²¹⁹. Adicionalmente, resaltó que la garantía del derecho al trabajo de esta población depende también de asegurar que se provean condiciones y ambiente de trabajo satisfactorios, teniendo en cuenta las particularidades de las personas mayores, en relación, por ejemplo, con el horario, organización de tareas, prevención de enfermedades profesionales, preparación para la jubilación, seguridad social, etc.²²⁰.

Por otra parte, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* también aborda el envejecimiento y su relación con el empleo y derecho al trabajo de las personas mayores. Así, se afirmó que se debe permitir que las personas mayores puedan seguir trabajando si son productivas y si así lo desean; por lo tanto, señaló dentro de sus objetivos el brindar oportunidades de empleo a todas las personas mayores que desean trabajar, mediante el aumento de la participación en la fuerza de trabajo de esta población, la eliminación de la discriminación en el empleo por razones de edad, promover iniciativas de empleo independiente, entre otras²²¹.

A su turno, la Convención interamericana sobre personas mayores de manera específica afirma en su artículo 18 que «La persona mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuere su edad»²²² (subrayado fuera del texto). En la Convención se resalta que los Estados parte deben adoptar las medidas adecuadas para impedir la discriminación laboral de la persona mayor y asegurar el derecho al trabajo de esta con todas las garantías, beneficios y derechos laborales establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

[...] Los Estados Parte adoptarán medidas para impedir la discrimi-

219 ONU, Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, párr. 73, Recomendación 37.

220 *Ibid.*, párr. 73, Recomendaciones 38, 39, 40, 41 y 42.

221 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 23 a 28.

222 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 18.

nación laboral de la persona mayor. Queda prohibida cualquier distinción que no se base en las exigencias propias de la naturaleza del cargo, de conformidad con la legislación nacional y en forma apropiada a las condiciones locales. El empleo o la ocupación debe contar con las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades²²³.

Así mismo, para garantizar el derecho al trabajo de las personas mayores, la Convención dispone que los Estados deben promover políticas laborales con enfoque diferencial de vejez, que aseguren que las condiciones, el ambiente de trabajo, los horarios y la organización de las tareas sean adecuados a las necesidades y características de la persona mayor. A su vez, se impone el deber de promover el empleo formal de la persona mayor y de regular las distintas formas de autoempleo y el empleo doméstico, con el fin de prevenir los abusos y garantizar la cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado, a través de medidas legislativas y administrativas. Por último, los Estados deben promover programas y medidas orientadas a facilitar una transición gradual a la jubilación.

[...] Los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de otra índole para promover el empleo formal de la persona mayor y regular las distintas formas de autoempleo y el empleo doméstico, con miras a prevenir abusos y garantizar una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado.

Los Estados Parte promoverán programas y medidas que faciliten una transición gradual a la jubilación, para lo cual podrán contar con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y de otros organismos interesados.

Los Estados Parte promoverán políticas laborales dirigidas a propiciar

²²³ *Ibid.*, artículo 18.

que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las tareas sean adecuadas a las necesidades y características de la persona mayor.

Los Estados Parte alentarán el diseño de programas para la capacitación y certificación de conocimiento y saberes para promover el acceso de la persona mayor a mercados laborales más inclusivos²²⁴.

Finalmente, aunque no tenga carácter vinculante, es pertinente mencionar la *Recomendación sobre los trabajadores de edad* N.º 162 (1980), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece medidas y parámetros para abordar el derecho al trabajo en la población mayor.

3.2. Normativa nacional

La Constitución Política reconoce en el artículo 25 el derecho al trabajo en los siguientes términos: «El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas». A su vez, en relación con este derecho, se consagra el derecho de toda persona a escoger libremente profesión u oficio (artículo 26, C. P.); la obligación de ofrecer habilitación y formación profesional, incluido el deber del Estado de propiciar la ubicación laboral (artículo 54, C. P.); el derecho a la negociación colectiva (artículo 55, C. P.) y el derecho a la huelga (artículo 56, C. P.). De igual forma, el artículo 53 constitucional dispone que el Congreso debe expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta los siguientes principios:

[...] 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

²²⁴ *Ibid.*, artículo 18.

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 (C. P).

En desarrollo del derecho al trabajo se ha expedido abundante legislación en Colombia; no obstante, se hará referencia solamente a aquellas que tengan alguna relación o impacto en el derecho al trabajo de las personas de 60 y más años. Así, la Ley 931 de 2004, que dicta normas sobre el derecho al trabajo en condiciones de igualdad en razones de edad, tiene por objeto «la protección especial por parte del Estado de los derechos que tienen los ciudadanos a ser tratados en condiciones de igualdad, sin que puedan ser discriminados en razón de su edad para acceder al trabajo»²²⁵ (subrayado fuera del texto). De este modo, esta ley prohíbe de manera explícita la discriminación laboral por razón de la edad, que afecta particularmente a las personas mayores en Colombia.

Artículo 2. PROHIBICIÓN. Ninguna persona natural o jurídica, de derecho público o privado, podrá exigir a los aspirantes a ocupar un cargo o ejercer un trabajo, cumplir con un rango de edad determinado para ser tenido en cuenta en la decisión que defina la aprobación de su aspiración laboral.

Los requisitos para acceder a un cargo que se encuentre vacante o a ejercer un trabajo deberán referirse a méritos o calidades de experiencia, profesión u ocupación²²⁶.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-724 de 2007, expresó que esta prohibición «[...] constituye una regla imperativa para el empleador público y priva-

²²⁵ Congreso de la República de Colombia, *Ley 931 de 2004*, artículo 1.

²²⁶ *Ibid.*, artículo 1.

do que limita su capacidad de libre escogencia de los trabajadores, puesto que le prohíbe tener en cuenta la edad como criterio determinante para la selección del personal» y «[...] como factor de evaluación en el desempeño laboral»²²⁷, dado que solo pueden tenerse como criterios para acceder o ejercer un trabajo el mérito, las calidades, la experiencia, la profesión u ocupación del aspirante o trabajador. Afirma, además, que «no solo establece criterios razonables para la escogencia de los trabajadores, sino que excluye uno que, a pesar de que no se encuentra enumerado en el artículo 13 de la Carta como ‘criterio sospechoso’, ha sido considerado tradicionalmente como discriminatorio». En ese sentido, la Corte reconoce en la Sentencia C-811 de 2014 que:

[...] “la Ley 931 de 2004 excluye de manera clara y enfática la razón de edad como criterio relevante para el acceso al empleo, pues no sólo prohíbe exigir, por regla general, a todos los aspirantes que cumplan un rango de edad determinada, sino que excluye la edad como criterio de selección o definición de la aspiración laboral”. Y, en la parte final de su análisis, reitera que: “en la actualidad, el criterio de edad resulta irrelevante a la hora de distinguir los aspirantes a desempeñar trabajos públicos y privados, puesto que el requisito de edad para acceder al empleo está vedado legalmente”²²⁸.

Finalmente, con el fin de hacer efectiva la prohibición de discriminación por edad en el ámbito laboral, la ley ordena la modificación de los reglamentos de trabajo que contemplen restricciones de edad para acceder a un cargo o trabajo, así como la exclusión de limitantes de edad, u otras, en las convocatorias públicas o privadas de empleo²²⁹. Así mismo, se establecen sanciones a quienes desconozcan lo dispuesto en la ley, lo cual estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social.

Por otra parte, la Ley 1251 de 2008 establece que, bajo el principio de independencia

²²⁷ Corte Constitucional, *Sentencia C-724 de 2007*.

²²⁸ *Idem*, *Sentencia C-811 de 2014*.

²²⁹ Congreso de la República de Colombia, *Ley 931 de 2004*, artículo 3.

y autorrealización de las personas mayores y de su derecho a la participación en el desarrollo social del país, se les deben brindar las «garantías necesarias para el provecho y acceso de las oportunidades laborales y económicas [...]»²³⁰ sin discriminación por razones de edad u otro tipo. De igual manera, esta ley dispone que la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez debe tener en cuenta la productividad como un área de intervención y, por ello, el Estado, la sociedad y la familia deben generar acciones que incluyan a la persona mayor en el desarrollo económico y productivo del país. Se establece que se deben adelantar acciones orientadas a:

- a) Facilitar y promover la obtención de ingresos mediante el empleo, el desarrollo de proyectos productivos y la formación de empresas sociales para el adulto mayor;
- b) Desarrollar mecanismos para el acceso al crédito con propósitos productivos para el adulto mayor;
- c) Promover el acceso del adulto mayor al empleo formal;
- d) Capacitar, promover y facilitar el acceso a las nuevas tecnologías y al teletrabajo como mecanismo para la generación de ingresos y de empleo.²³¹

En consecuencia, se reconoce el derecho al trabajo de las personas de 60 y más años en Colombia, el cual debe garantizarse sin discriminación por razones de edad y a través de medidas y acciones que promuevan y faciliten su ejercicio. A su vez, la Ley 1276 de 2009 dispone que en los Centros Vida se debe brindar una atención integral que incluya la «promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos» y la capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la persona mayor que asista o resida en dichos centros²³².

Finalmente, se resalta la Ley 2040 de 2020, «Por medio de la cual se adoptan medi-

²³⁰ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 4, literal g.

²³¹ *Ibid.*, artículo 17, numeral 4.

²³² Congreso de la República de Colombia, *Ley 1276 de 2009*, artículo 7, literal c, y artículo 11, numerales 5 y 8.

das para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones», que tiene por objeto impulsar el empleo de las personas adultas mayores que no gozan de pensión, promoviendo la autonomía y autosuficiencia económica del adulto mayor, garantizando así el envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de la población colombiana.

Tabla 16. Derecho al trabajo

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho al trabajo	DUDH (artículos 23 y 14); PIDESC (artículos 7 y 8); Protocolo de San Salvador (artículos 6 y 7); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 18).	Constitución Política (artículos 25, 26, 53, 54, 55 y 56); Ley 931 de 2004; Ley 1251 de 2008 (artículo 4, literal g, y artículo 17, numeral 4); Ley 1276 de 2009 (artículo 7, literal c, y artículo 11, numerales 5 y 8); Ley 2040 de 2020.	C-274 de 2007; C-811 de 2004.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y acciones ordinarias (laborales y civiles).			

Fuente: elaboración propia.

4. Derecho a la salud

4.1. Referentes internacionales

En la DUDH, artículo 25, se reconoce que «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, [...] y la asistencia médica». El PIDESC (artículo 12) reconoce «el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental», y el Protocolo de San Salvador (artículo 10) dispone que «toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social». Así mismo, en ambos instrumentos se relacionan

las medidas que deben adoptar los Estados para garantizar efectivamente este derecho. Así, el PIDESC se refiere las siguientes medidas:

- a. La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b. El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c. La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d. La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.²³³

A su vez, el Protocolo de San Salvador relaciona medidas que abarcan de manera más integral la garantía del derecho a la salud, al considerar aspectos no contemplados en el PIDESC, como lo son la educación de la población en prevención y tratamiento de los problemas de salud o la garantía del derecho a la salud a los grupos poblacionales más vulnerables, por ejemplo.

- a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
- b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
- c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
- d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
- e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los

²³³ ONU, Asamblea General, 1996, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículo 12.

problemas de salud, y

- f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.²³⁴

El Comité de DESC, en su *Observación general núm. 14* (El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud), afirma que el derecho a la salud es indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos y tiene un carácter inclusivo, puesto que «no solo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva»²³⁵. De igual forma, el Comité relaciona los siguientes elementos del derecho a la salud, que son esenciales para que sea efectivamente garantizado:

- i) **Disponibilidad.** Cada Estado parte debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas.
- ii) **Accesibilidad.** Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna. La accesibilidad tiene cuatro dimensiones: a) *no discriminación*: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados, sin discriminación. b) *Accesibilidad física*: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en particular de los grupos más vulnerables y marginados, como, entre otros, las personas mayores.

²³⁴ OEA, Asamblea General, 1988, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, artículo 10.

²³⁵ ONU, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, 2000, *Observación general núm. 14 (El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud)*, párr. 1 y 11.

c) *Accesibilidad económica*: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben estar al alcance de todos, los pagos por los servicios de atención en salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deben basarse en el principio de equidad. d) *Acceso a la información*: comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud.

iii) **Aceptabilidad**. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser respetuosos de la ética médica y ser culturalmente apropiados, es decir, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deben estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

iv) **Calidad**. Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobado y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.²³⁶

Respecto al ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores, el Comité resalta la importancia de adoptar un enfoque integrado de la salud, que comprenda la prevención, la curación y la rehabilitación. Lo anterior incluye que se consideren «medidas de rehabilitación física y psicológica destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores, y la prestación de atenciones y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables y permitiéndoles morir con dignidad»²³⁷. A su turno, en la *Observación general núm. 6* del Comité DESC se afirma que las enfermedades relacionadas con el envejecimiento, debido a los altos costos, no pueden abordarse solamente a través de la medicina curativa, sino que exige que los Estados hagan inversiones durante todo

²³⁶ *Ibid.*, párr. 12.

²³⁷ *Ibid.*, párr. 25.

el ciclo vital de las personas, mediante la promoción de estilos de vida saludable²³⁸.

Por su parte, el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento* hace recomendaciones orientadas a garantizar el derecho a la salud de las personas mayores, el cual no solo debe abordarse desde un enfoque patológico, sino abarcar la totalidad de su bienestar, considerando factores físicos, mentales, sociales y ambientales. En ese sentido, resalta que «La finalidad de los esfuerzos en materia de salud, en particular la atención sanitaria primaria como estrategia básica, debe ser permitir a las personas de edad llevar una vida independiente en el seno de sus propias familias y comunidad durante el mayor tiempo posible, en lugar de excluirlas y aislarlas de todas las actividades de la sociedad»²³⁹.

En el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, se afirma que las personas mayores tienen derecho a acceder a la atención en salud preventiva y curativa y resalta que esto implica reconocer que «las actividades de promoción de la salud y la prevención de las enfermedades a lo largo de la vida deben centrarse en el mantenimiento de la independencia, la prevención y la demora de las enfermedades y la atención de las discapacidades, así como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas de edad que ya estén discapacitadas»²⁴⁰. Así mismo, se enfatizó que los servicios de salud deben considerar los recursos necesarios y la capacitación de personal que permitan atender las necesidades particulares de la población mayor. Para ello, en el Plan se relacionan los objetivos que deben cumplirse para que a las personas mayores se les garantice el derecho a la salud, como la reducción de los factores de riesgo de enfermedad, la elaboración de políticas que prevengan la mala salud entre las personas mayores, el acceso a los alimentos y la nutrición adecuada, el acceso a los servicios de salud en condiciones de igualdad y sin discriminación y la capacitación de los profesionales de salud (medicina

²³⁸ ONU, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, 1995, *Observación general núm. 6 (Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores)*, párr. 35.

²³⁹ ONU, Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento*, recomendación 2.

²⁴⁰ ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 58.

geriátrica), entre otros.

A nivel regional, la Convención interamericana sobre personas mayores, en el artículo 19, reconoce el derecho a la salud de las personas mayores en los siguientes términos: «La persona mayor tiene derecho a su salud física y mental, sin ningún tipo de discriminación» (subrayado fuera del texto). Con el fin de garantizar este derecho, la Convención obliga a los Estados parte a «diseñar e implementar políticas públicas intersectoriales de salud orientadas a una atención integral que incluya la promoción de la salud, la prevención y la atención de enfermedades y la rehabilitación y los cuidados paliativos de la persona mayor a fin de propiciar el disfrute del más alto nivel de bienestar, físico, mental y social». En particular, la Convención relaciona las siguientes medidas que deben adoptarse para hacer efectivo el derecho a la salud de las personas mayores:

- a) Asegurar la atención preferencial y el acceso universal, equitativo y oportuno en los servicios integrales de salud de calidad basados en la atención primaria, y aprovechar la medicina tradicional, alternativa y complementaria, de conformidad con la legislación nacional y con los usos y costumbres.
- b) Formular, implementar, fortalecer y evaluar políticas públicas, planes y estrategias para fomentar un envejecimiento activo y saludable.
- c) Fomentar políticas públicas sobre salud sexual y reproductiva de la persona mayor.
- d) Fomentar, cuando corresponda, la cooperación internacional en cuanto al diseño de políticas públicas, planes, estrategias y legislación, y el intercambio de capacidades y recursos para ejecutar planes de salud para la persona mayor y su proceso de envejecimiento.
- e) Fortalecer las acciones de prevención a través de las autoridades de salud y la prevención de enfermedades, incluyendo la realización de

cursos de educación, el conocimiento de las patologías y opinión informada de la persona mayor en el tratamiento de enfermedades crónicas y otros problemas de salud.

- f) Garantizar el acceso a beneficios y servicios de salud asequibles y de calidad para la persona mayor con enfermedades no transmisibles y transmisibles, incluidas aquellas por transmisión sexual.
- g) Fortalecer la implementación de políticas públicas orientadas a mejorar el estado nutricional de la persona mayor.
- h) Promover el desarrollo de servicios socio-sanitarios integrados especializados para atender a la persona mayor con enfermedades que generan dependencia, incluidas las crónico-degenerativas, las demencias y la enfermedad de Alzheimer.
- i) Fortalecer las capacidades de los trabajadores de los servicios de salud, sociales y socio-sanitarios integrados y de otros actores, en relación con la atención de la persona mayor, teniendo en consideración los principios contenidos en la presente Convención.
- j) Promover y fortalecer la investigación y la formación académica profesional y técnica especializada en geriatría, gerontología y cuidados paliativos.
- k) Formular, adecuar e implementar, según la legislación vigente en cada país, políticas referidas a la capacitación y aplicación de la medicina tradicional, alternativa y complementaria, en relación con la atención integral de la persona mayor.
- l) Promover las medidas necesarias para que los servicios de cuidados paliativos estén disponibles y accesibles para la persona mayor, así como para apoyar a sus familias.
- m) Garantizar a la persona mayor la disponibilidad y el acceso a los

medicamentos reconocidos como esenciales por la Organización Mundial de la Salud, incluyendo los fiscalizados necesarios para los cuidados paliativos.

- n) Garantizar a la persona mayor el acceso a la información contenida en sus expedientes personales, sean físicos o digitales.
- o) Promover y garantizar progresivamente, y de acuerdo con sus capacidades, el acompañamiento y la capacitación a personas que ejerzan tareas de cuidado de la persona mayor, incluyendo familiares, con el fin de procurar su salud y bienestar.²⁴¹

De manera general, las medidas anteriormente relacionadas comprenden: 1) *el fomento de la salud y el bienestar*, a través de la promoción del envejecimiento saludable y activo, del diseño de políticas públicas sobre la salud sexual y reproductiva de la persona mayor y del mejoramiento del estado nutricional y la cooperación internacional e intercambio de capacidades (medidas b, c, g, f y d); 2) *la prevención de enfermedades*, con acciones de prevención por parte de las autoridades competentes y cursos de educación sobre asuntos relacionados con la salud (medida e); 3) *el acceso a los servicios de salud*, de tal modo que sean de calidad y asequibles, incluyendo el acceso a medicamentos, a los servicios de cuidados paliativos, así como el desarrollo de servicios sociosanitarios especializados que atiendan las enfermedades que generan dependencia en las personas mayores (medidas a, f, l, h y m); 4) *personal capacitado*, que implica el fortalecimiento de las capacidades de los trabajadores de los servicios de salud, sociales y sociosanitarios, la promoción y el fortalecimiento de la investigación y formación académica y técnica en geriatría, gerontología y cuidados paliativos y la capacitación en medicina tradicional, alternativa y complementaria (medidas i, j y k); 5) *el acceso a la información* de la persona mayor (medida n); y 6) *el apoyo al cuidado*, mediante el acompañamiento y capacitación a las personas que ejerzan tareas de cuidado de la persona mayor, incluyendo

familiares (medida o).

4.2. Normativa nacional

Dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, la Constitución Política, en el artículo 49, prevé que la atención en salud es un servicio público a cargo del Estado, mediante el cual «se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud». Así mismo, dispone que le compete al «Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a las personas conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad»; «establecer políticas públicas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control»; y «establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares», determinando los aportes a su cargo. Estos servicios se organizarán de forma descentralizada, por niveles de atención y con la participación de la comunidad. También se señala que la «atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria», de acuerdo con los términos fijados en la ley, y se menciona el deber de toda persona de «procurar el cuidado integral de su salud».

Aunque en la Constitución no se reconoce la salud como una garantía fundamental, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado que el derecho a la salud tiene un carácter fundamental y autónomo:

[...] El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente ga-

241 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 19.

rantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna [...]»²⁴².

Respecto a la naturaleza fundamental del derecho a la salud cuando el titular es un sujeto de especial protección constitucional, en particular las personas mayores, la Corte ha indicado que «el derecho a la salud es fundamental respecto de menores y de personas de la tercera edad en razón de su condición de vulnerabilidad que requiere de una especial atención y consideración como la misma Carta Política lo reconoce al consagrar derechos especiales que los protegen prioritariamente»²⁴³. De igual forma, en la Sentencia T-1081 de 2001, afirma que «el derecho a la salud de los adultos mayores es un derecho fundamental autónomo, dadas las características de especial vulnerabilidad de este grupo poblacional y su particular conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana»²⁴⁴.

En respuesta al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el derecho a la salud, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, que tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección, reconoce expresamente que «El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo»²⁴⁵ (subrayado fuera del texto). De acuerdo con la ley estatutaria, este derecho «comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud»²⁴⁶.

Así mismo, esta ley dispone que el Estado debe diseñar e implementar políticas pú-

²⁴² Corte Constitucional, *Sentencias T-760 de 2008 y C-313 de 2014*.

²⁴³ *Ibid.*, *Sentencia C-313 de 2014*.

²⁴⁴ *Idem*, *Sentencia T-1081 de 2001*.

²⁴⁵ Congreso de la República de Colombia, *Ley Estatutaria 1751 de 2015*, artículo 2.

²⁴⁶ *Ibid.*, artículo 2.

blicas que garanticen «la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamientos, rehabilitación y paliación a todas las personas»²⁴⁷ y reafirma que, como servicio público esencial obligatorio, su dirección, supervisión, organización, control, regulación, coordinación y control está a cargo del Estado. A su turno, la ley en su artículo 5 consagra en cabeza del Estado tres obligaciones orientadas a lograr un goce efectivo del derecho fundamental a la salud; así, dispone que el Estado tiene las *obligaciones de respetar, proteger y garantizar el derecho fundamental a la salud* y, en vista de ello, se señala una lista de deberes a través de los cuales se dará cumplimiento a las obligaciones referidas.

Por otra parte, en el artículo 6 se relacionan los elementos y principios del derecho fundamental de la salud. De este modo, acogiendo los elementos esenciales para el efectivo desarrollo del derecho a la salud enunciados por el Comité DESC en la *Observación general núm. 14*, se establece que el derecho fundamental a la salud comprende los siguientes elementos esenciales e interrelacionados: disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad e idoneidad profesional.

ARTÍCULO 6. ELEMENTOS Y PRINCIPIOS DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. [...]:

- a) **Disponibilidad.** El Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente;
- b) **Aceptabilidad.** Los diferentes agentes del sistema deberán ser respetuosos de la ética médica así como de las diversas culturas de las personas, minorías étnicas, pueblos y comunidades, respetando sus particularidades socioculturales y cosmovisión de la salud, permitiendo su participación en las decisiones del sistema de salud que le afecten, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley y responder adecuadamente a las necesidades de salud relacionadas con el género

²⁴⁷ *Ibid.*, artículo 2.

y el ciclo de vida. Los establecimientos deberán prestar los servicios para mejorar el estado de salud de las personas dentro del respeto a la confidencialidad;

- c) **Accesibilidad.** Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información;
- d) **Calidad e idoneidad profesional.** Los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas. Ello requiere, entre otros, personal de la salud adecuadamente competente, enriquecida con educación continua e investigación científica y una evaluación oportuna de la calidad de los servicios y tecnologías ofrecidos²⁴⁸ (subrayado fuera del texto).

Los principios que orientan el derecho fundamental de la salud, de acuerdo con la ley, son los siguientes: universalidad, *pro homine*, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia de derechos, progresividad del derecho, libre elección, sostenibilidad, solidaridad, eficiencia, interculturalidad, protección de pueblos y comunidades indígenas, rom y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Respecto al principio de equidad, se sostiene que «El Estado debe adoptar políticas públicas dirigidas específicamente al mejoramiento de la salud de personas de escasos recursos, de los grupos vulnerables y de los sujetos de especial de protección»²⁴⁹, lo que incluye a las personas mayores en Colombia. Lo anterior, bajo el entendido de que estas políticas públicas deben estar «[...] dirigidas específicamente a mejorar la prestación del servicio en todas las fases que involucra la salud, tales como pro-

²⁴⁸ *Ibid.*, artículo 6.

²⁴⁹ *Ibid.*, artículo 6.

moción, prevención, diagnóstico, curación, rehabilitación y paliación»²⁵⁰.

Por otra parte, de manera expresa la Ley Estatutaria 1751 de 2015 relaciona los derechos y deberes que tienen las personas en relación con la prestación de los servicios de salud.

ARTÍCULO 10. DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS, RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD.

Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:

- a) acceder a los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad;
- b) Recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno;
- c) A mantener una comunicación plena, permanente, expresa y clara con el profesional de la salud tratante;
- d) A obtener información clara, apropiada y suficiente por parte del profesional de la salud tratante que le permita tomar decisiones libres, conscientes e informadas respecto de los procedimientos que le vayan a practicar y riesgos de los mismos. Ninguna persona podrá ser obligada, contra su voluntad, a recibir un tratamiento de salud;
- e) A recibir prestaciones de salud en las condiciones y términos consagrados en la ley;
- f) A recibir un trato digno, respetando sus creencias y costumbres, así como las opiniones personales que tengan sobre los procedimientos;
- g) A que la historia clínica sea tratada de manera confidencial y reserva-

²⁵⁰ Corte Constitucional, *Sentencia C-313 de 2014*.

da y que únicamente pueda ser conocida por terceros, previa autorización del paciente o en los casos previstos en la ley, y a poder consultar la totalidad de su historia clínica en forma gratuita y a obtener copia de la misma;

- h) A que se le preste durante todo el proceso de la enfermedad, asistencia de calidad por trabajadores de la salud debidamente capacitados y autorizados para ejercer;
- i) A la provisión y acceso oportuno a las tecnologías y a los medicamentos requeridos;
- j) A recibir los servicios de salud en condiciones de higiene, seguridad y respeto a su intimidad;
- k) A la intimidad. Se garantiza la confidencialidad de toda la información que sea suministrada en el ámbito del acceso a los servicios de salud y de las condiciones de salud y enfermedad de la persona, sin perjuicio de la posibilidad, de acceso a la misma por los familiares en los eventos autorizados por la ley o las autoridades en las condiciones que esta determine;
- l) A recibir información sobre los canales formales para presentar reclamaciones, quejas, sugerencias y en general, para comunicarse con la administración de las instituciones, así como a recibir una respuesta por escrito;
- m) A solicitar y recibir explicaciones o rendición de cuentas acerca de los costos por los tratamientos de salud recibidos;
- n) A que se le respete la voluntad de aceptación o negación de la donación de sus órganos de conformidad con la ley;
- o) A no ser sometidos en ningún caso a tratos crueles o inhumanos que afecten su dignidad, ni a ser obligados a soportar sufrimiento evitable, ni obligados a padecer enfermedades que pueden recibir tratamiento;

- p) A que no se le trasladen las cargas administrativas y burocráticas que les corresponde asumir a los encargados o intervinientes en la prestación del servicio;
- q) Agotar las posibilidades de tratamiento para la superación de su enfermedad.²⁵¹

En relación con los deberes, se enuncian estos: propender por el autocuidado; atender las recomendaciones formuladas en los programas de promoción y prevención; actuar de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro la salud de las personas; respetar el personal responsable de la prestación y administración de los servicios de salud; usar adecuada y racionalmente las prestaciones ofrecidas, así como los recursos del sistema; cumplir las normas del sistema de salud; actuar de buena fe; suministrar de manera oportuna y suficiente la información requerida para efectos de los servicios; contribuir solidariamente al financiamiento de los gastos que demande la atención en salud y la seguridad social en salud, de acuerdo con la capacidad de pago.

Sobre las personas mayores, en el artículo 11 de la ley referida, se afirma que «La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán de especial protección por parte del Estado. Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica. Las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención»²⁵² (subrayado fuera del texto).

En cuanto a las garantías y mecanismos de protección del derecho fundamental a la salud, la ley establece: 1) la participación en las decisiones del sistema de salud,

251 Congreso de la República de Colombia, *Ley Estatutaria 1751 de 2015*, artículo 10.

252 *Ibid.*, artículo 11.

es decir, el derecho de las personas a participar en las decisiones adoptadas por los agentes del sistema de salud que las afecten o interesen²⁵³; 2) la prohibición de la negación de prestación de servicios cuando se trate de atención de urgencia²⁵⁴; 3) la adopción de una concepción integral de la salud, que incluye la promoción, prevención, paliación, atención de la enfermedad y rehabilitación, aplicada a la prestación de servicios y tecnologías de salud a través de lo cual el Sistema garantiza este derecho fundamental²⁵⁵; y 4) el establecimiento de un procedimiento de resolución de conflictos o discrepancias en diagnósticos o alternativas terapéuticas en la atención por parte de los profesionales de la salud²⁵⁶.

Por otra parte, en relación con las personas mayores y la garantía del derecho a la salud, la Ley 1171 de 2007, que concede unos beneficios a las personas mayores de 62 de años, señala en los artículos 12 y 13 dos beneficios en materia de salud, a saber: i) la asignación por parte de las Empresas Promotoras de Salud (EPS) de los servicios de consulta externa médica, odontológica y por médico especialista y apoyos diagnósticos a los afiliados mayores de 62 años dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud²⁵⁷, y ii) la entrega de los medicamento formulados en el domicilio del afiliado dentro de las 72 horas siguientes, cuando estos no hayan sido suministrados de manera inmediata por la EPS²⁵⁸.

La Ley 1251 de 2008 dispone que la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez tendrá como área de intervención la «Protección a la salud y el bienestar social». Allí, se afirma que las personas mayores «tienen derecho a la protección integral de la salud y el deber de participar en la promoción y defensa de la salud propia»²⁵⁹. En ese sentido, se resalta que la persona mayor tiene derecho a acceder al

253 *Ibid.*, artículo 12.

254 *Ibid.*, artículo 14.

255 *Ibid.*, artículo 15.

256 *Ibid.*, artículo 16.

257 *Ibid.*, artículo 12.

258 *Ibid.*, artículo 13.

259 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 17, numeral 1.

Sistema de Seguridad Social en Salud y al Plan de Beneficios en Salud, así como a que se le garantice un lugar de paso temporal en caso de que requiera una oferta de servicio por fuera de su lugar de origen²⁶⁰. Así mismo, se relaciona que le compete al Estado, a las aseguradoras, a las instituciones públicas y privadas del sector de la salud:

- a) Garantizar la provisión de servicios y programas integrales de atención, promoción y prevención en salud mental para los adultos mayores en instituciones públicas y privadas;
- b) Proponer acciones tendientes a la elevación de calidad y especialización de los servicios de la salud que prestan al adulto mayor;
- c) Desarrollar acciones permanentes de educación y capacitación en la prevención y el autocuidado;
- d) Evaluar y fortalecer el funcionamiento de los Programas de Apoyo Alimentario y de Medicamentos Gratuitos;
- e) Acompañar y monitorear el proceso hacia la conformación de la pensión justa y equitativa a las necesidades de los adultos mayores que permitan una vida digna;
- f) Evaluación permanente a la calidad de los servicios prestados en los centros de cuidados prolongados para los adultos mayores (Centros de protección social, casas, etc.);
- g) Ampliar las coberturas de acceso a los servicios de salud y bienestar social de acuerdo a las necesidades presentadas por el adulto mayor;
- h) Generar mecanismos eficaces para la vigilancia y control de las instituciones prestadoras de servicios al adulto mayor;
- i) Crear programas especiales en detección oportuna y tratamiento

260 *Ibid.*, artículo 17, párrafo 1 y párrafo 2.

temprano de enfermedades crónicas entre los adultos mayores, así como de cuidado y auxilio a quienes sufren de discapacidades funcionales;

- j) Crear programas de salud, asistencia social y bienestar dirigidos a atender las necesidades de las personas en las diferentes etapas del ciclo de vida, mediante medidas preventivas y de promoción de la salud y actividades que generen un envejecimiento saludable;
- k) Generar, fortalecer y fomentar especialidades médicas y asistenciales para adultos mayores en Geriatría y Gerontología;
- l) Generar capacitaciones para cuidadores formales e informales de adultos mayores;
- m) Desarrollar servicios amplios de atención de la salud mental que comprendan desde prevención hasta la intervención temprana, la prestación de servicios de tratamiento y la gestión de los problemas de salud mental de los adultos mayores²⁶¹.

Por consiguiente, la ley anteriormente citada ordena al Estado adoptar una política pública que incluya acciones y medidas que permitan garantizar efectivamente el derecho fundamental a la salud de las personas mayores en Colombia. Es pertinente resaltar que la Ley 1276 de 2009 dispone que los Centros Vida deben brindar servicios de atención primaria en salud que incluyan lo siguiente:

[...] la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad

²⁶¹ *Ibid.*, artículo 17, numeral 1.

Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes²⁶².

Se resalta que la citada ley define la geriatría²⁶³, la gerontología²⁶⁴ y al gerontólogo²⁶⁵ para efectos de determinar los criterios de atención integral a las personas mayores en los Centros Vida. De este modo, la legislación reconoce la importancia de estas disciplinas en la atención integral de las personas mayores en Colombia. De igual forma, la Ley 1315 de 2009, que establece las condiciones mínimas para dignificar la estadía de las personas mayores en los Centros Día, Centros de Protección e Instituciones de Atención, instituye que «la dirección técnica de estos establecimientos estará a cargo de personal de salud y/o área de ciencias sociales (nivel técnico o profesional), de preferencia con capacitación en gerontología, psicología, trabajo social, fisioterapia, fonoaudiología [...]»²⁶⁶.

Finalmente, se refiere la Ley 2010 de 2019 mediante la cual los pensionados en Colombia tendrán un alivio económico con la reducción de la cotización mensual en salud al régimen contributivo. De conformidad con el artículo 142 de la ley, durante el año 2020 los pensionados con un salario mínimo tendrán una reducción del 12 % al 8 % en los aportes a salud, lo que se implica un ahorro mensual para ellos, y desde 2022, la disminución será del 8 % al 4 %. Así mismo, aquellas personas que devenguen dos salarios mínimos, la disminución de los aportes a salud será del 12 % al 10 %. Con lo anterior, se busca garantizar el derecho a la salud en su componente de accesibilidad o asequibilidad económica para las personas

²⁶² Congreso de la República de Colombia, *Ley 1276 de 2009*, artículo 11, numeral 3.

²⁶³ «Geriatría. Especialidad médica que se encarga del estudio terapéutico, clínico, social y preventivo de la salud y de la enfermedad de los ancianos» (*Ley 1276 de 2009*, artículo 7, literal e).

²⁶⁴ «Gerontología. Ciencia interdisciplinaria que estudia el envejecimiento y la vejez teniendo en cuenta los aspectos biopsicosociales (psicológicos, biológicos, sociales)» (*Ley 1276 de 2009*, artículo 7, literal g).

²⁶⁵ «Gerontólogo. <Literal modificado por el artículo 1 de la Ley 1655 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> Profesional de la salud, titulado de instituciones de Educación Superior debidamente acreditadas para esta área específica del conocimiento, que interviene en el proceso de envejecimiento y vejez del ser humano como individuo y como colectividad, desde una perspectiva integral, con el objetivo de humanizar y dignificar la calidad de vida de la población adulta mayor» (*Ley 1276 de 2009*, artículo 7, literal f).

²⁶⁶ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1315 de 2009*, artículo 6.

mayores pensionadas.

Tabla 17. Derecho a la salud

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la salud	DUDH (artículo 25); PIDESC (artículo 12); Protocolo de San Salvador (artículo 10); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 19).	Constitución Política (artículo 49); Ley 1751 de 2015; Ley 1251 de 2008 (artículo 17); Ley 1171 de 2007 (artículos 12 y 13); Ley 1276 de 2009; Ley 1315 de 2009; Ley 2010 de 2019 (artículo 142).	C-313 de 2014; T-1081 de 2001; T-760 de 2008.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y acción popular.			

Fuente: elaboración propia.

5. Derecho a la educación

5.1. Referentes internacionales

De conformidad con la DUDH (artículo 26), el PIDESC (artículo 13) y el Protocolo de San Salvador (artículo 13), toda persona tiene derecho a la educación, incluyendo a las personas mayores. En estos dos últimos instrumentos se afirma que la educación debe estar orientada hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Se reconoce, así mismo, que el pleno ejercicio de este derecho requiere que la enseñanza sea accesible para todos y, en la medida de lo posible, gratuita. Al respecto, el Protocolo de San Salvador establece:

Artículo 13. Derecho a la Educación

[...]

3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.²⁶⁷

Katarina Tomasevski, que fue la primera relatora especial para el derecho a la educación de Naciones Unidas, propuso cuatro dimensiones de evaluación del cumplimiento del derecho a la educación. Según Tomasevski, los sistemas educativos deben garantizar el derecho a la educación dando respuesta a las denominadas 4 A (en inglés). Así, en un sistema educativo debe existir disponibilidad de oferta (availability), debe ser accesible a todos los ciudadanos (accessibility), debe contar con una calidad aceptable (acceptability) y debe adaptarse a las necesidades de los individuos (adaptability). Las 4 A de Tomasevski constituyen una propuesta

²⁶⁷ OEA, Asamblea General, 1988, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, artículo 13.

interesante para evaluar las vulneraciones del derecho a la educación en los distintos estados, y suponen considerar que la mera provisión de plazas escolares no es suficiente garantía de cumplimiento de ese derecho. Permiten distinguir, por ejemplo, entre el simple acceso a la escolarización y el aprendizaje efectivo que puede adquirirse en las escuelas, o entre el acceso a la escuela y las condiciones en las que se desarrolla el proceso de enseñanza-aprendizaje²⁶⁸.

En relación con este derecho y el sistema de las cuatro A, la *Observación general núm. 13* (el derecho a la educación), del Comité DESC, subrayó que la educación debe tener las siguientes características para ser garantizado efectivamente:

- i) **Disponibilidad:** deberá haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente.
- ii) **Accesibilidad:** las instituciones y los programas de enseñanza deberán ser accesibles a todos, sin discriminación; lo que implica garantizar la accesibilidad material, a través de localización geográfica razonable o por medio de tecnologías, y la accesibilidad económica.
- iii) **Aceptabilidad:** la forma y el fondo —programas de estudio y métodos pedagógicos— deberán ser aceptables o satisfactorios para los estudiantes.
- iv) **Adaptabilidad:** la educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las sociedades y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales diversos.²⁶⁹

Por otra parte, teniendo en cuenta que un número importante de personas mayores en los países en desarrollo llegan a la vejez «con conocimientos mínimos de las primeras letras y la aritmética elemental»²⁷⁰, o con alguna discapacidad, se resalta que tanto el PIDESC como el Protocolo de San Salvador reconocen que

268 Bonal & Tarabini, 2012, *El derecho a la educación*, pág. 1.

269 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999, *Observación general núm. 13* (E/C.12/1999/10), párr. 6

270 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, cuestión 4, párr. 36

se debe fomentar la alfabetización para aquellas personas que no han recibido o terminado la educación primaria, así como establecer programas de enseñanza diferenciada para personas con discapacidad. A su vez, es pertinente mencionar que los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad* reconocen que estas deben tener acceso a programas educativos y de formación adecuados.

El Comité de DESC, en su *Observación general núm. 6* (sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores), estableció que el derecho a la educación de las personas mayores debe entenderse en dos direcciones distintas y complementarias, a saber: «a) derecho de las personas de edad a beneficiarse de los programas educativos, y b) aprovechamiento de los conocimientos y de la experiencia de las personas mayores en favor de las generaciones más jóvenes»²⁷¹. En relación con el primer aspecto, se debe asegurar que las personas mayores tengan acceso a programas educativos y formación adecuada, sin discriminación, de acuerdo con sus particularidades e involucrando a la comunidad, tal como se recomienda en el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento*²⁷². Dicha formación no debe limitarse exclusivamente a la alfabetización básica que, si bien es importante, no es la única opción ni deseo de las personas mayores para acceder o continuar los estudios en pos de garantizar el derecho a la educación. Sobre el segundo aspecto, en el Plan referido se recomienda a los Estados el establecer «programas de educación en los que las personas de edad sean los maestros y transmisores de conocimientos, cultura y valor espirituales»²⁷³.

De igual forma, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* también refirió medidas orientadas a garantizar el derecho a la educación de la población mayor. Al respecto, se resaltó que el derecho al trabajo de las personas

271 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1995, *Observación general núm. 6*, párr. 36.

272 ONU, Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento*, párr. 75 y 76. Recomendación 45 y 46.

273 *Ibid.*, párr. 74. Recomendación 44.

mayores está vinculado al derecho a la educación, en tanto que la educación, la capacitación continua y la orientación profesional de las personas mayores re-
duda en la posibilidad de que estas puedan conservar u obtener empleos²⁷⁴. Así mismo, reconoció la importancia de utilizar los conocimientos y experiencias de las personas mayores para beneficio de las sociedades.

A su turno, la Convención interamericana sobre personas mayores en su artículo 20 reconoce que «La persona mayor tiene derecho a la educación en igualdad de condiciones con otros sectores de la población y sin discriminación, [...] y a participar en los programas educativos existentes en todos los niveles, y a compartir sus conocimiento y experiencias con todas las generaciones»²⁷⁵ (subrayado fuera del texto). Para garantizar este derecho los Estados deben:

Artículo 20. Derecho a la educación

[...]

- a) Facilitar a la persona mayor el acceso a programas educativos y de formación adecuados que permitan el acceso, entre otros, a los distintos niveles del ciclo educativo, a programas de alfabetización y pos alfabetización, formación técnica y profesional, y a la educación permanente continua, en especial a los grupos en situación de vulnerabilidad.
- b) Promover el desarrollo de programas, materiales y formatos educativos adecuados y accesibles para la persona mayor que atiendan sus necesidades, preferencias, aptitudes, motivaciones e identidad cultural.
- c) Adoptar las medidas necesarias para reducir y, progresivamente, eliminar las barreras y las dificultades de acceso a los bienes y servicios

274 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento*, párr. 35 a 41.

275 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 20.

educativos en el medio rural.

- d) Promover la educación y formación de la persona mayor en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) para minimizar la brecha digital, generacional y geográfica e incrementar la integración social y comunitaria.
- e) Diseñar e implementar políticas activas para erradicar el analfabetismo de la persona mayor y, en especial, de las mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad.
- f) Fomentar y facilitar la participación activa de la persona mayor en actividades educativas, tanto formales como no formales.²⁷⁶

En ese sentido, la garantía del derecho a la educación de las personas mayores requiere adoptar medidas específicas que atiendan a las particularidades de la población mayor, puesto que su proceso de aprendizaje es diferente al de otras personas. Por ello, la Convención refiere la necesidad de desarrollar programas y materiales educativos adecuados y accesibles a la persona mayor y de promover la formación de esta en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. De igual forma, en este artículo la Convención reconoce que un gran número de personas mayores, en particular mujeres, no tienen educación de nivel básico, por lo que resalta la necesidad de implementar políticas que erradiquen el analfabetismo y faciliten el acceso a programas de alfabetización.

5.2. Normativa nacional

En Colombia el derecho a la educación se reconoce en el artículo 67 de la Constitución Política en los siguientes términos: «La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura» y «formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz

276 *Ibid.*, artículo 20.

y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente». Sobre el derecho a la educación, la Corte Constitucional reitera que el ejercicio del derecho a la educación materializa la dignidad humana y se constituye en un medio para la realización de otros derechos.

[...] la educación es un derecho constitucional fundamental cuyo ejercicio materializa la dignidad humana, debido a que permite obtener conocimiento y, en esa medida, posibilita el desarrollo de los individuos. Específicamente, la Corte ha señalado que el derecho fundamental a la educación: (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad [...]²⁷⁷.

Así mismo, y en correspondencia con el sistema de las 4A elaborado por la relatora para el derecho a la educación de Naciones Unidas, Katarina Tomasevsky, la Corte ha definido el contenido del derecho a la educación a partir de cuatro dimensiones o criterios: disponibilidad (instituciones educativas suficientes), accesibilidad (acceso al sistema educativo en condiciones de igualdad, sin discriminación y con facilidad), adaptabilidad (educación adecuada a las necesidades del demandante) y aceptabilidad (calidad de la educación). La restricción sin justificación de alguno de estos criterios puede traducirse en una vulneración del derecho a la educación²⁷⁸.

La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), que establece el marco normativo de la educación en Colombia, contempla la educación para adultos dentro

de las modalidades de atención educativa a poblaciones (Título III, Capítulo II), que incluye a las personas de 60 y más años. La ley define la educación para adultos como «aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles o grados del servicio público educativos, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios». En términos generales, esta educación tiene por objeto erradicar el analfabetismo y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos, a través, por ejemplo, de programas semipresenciales o de jornada nocturna; y, en particular, busca que los adultos adquieran y actualicen su formación básica y desarrollen la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria.

Específicamente, la Ley 1171 de 2007 concedió a las personas mayores unos beneficios para garantizar, entre otros, su derecho a la educación, dado que estas son reconocidas como sujetos de especial protección y requieren, por ello, de medidas afirmativas que permitan garantizar efectivamente sus derechos. En el artículo 4 se establece que las personas mayores de 62 y más años tienen derecho a un descuento del 50 % en el costo de la matrícula en instituciones oficiales de educación superior²⁷⁹. Así mismo, el artículo 15 dispone que «la edad no podrá ser tenida en cuenta como criterio para definir el acceso a las instituciones de educación superior en el país»²⁸⁰, por lo que se prohíbe la discriminación por razones de edad en el acceso a dicho nivel educativo.

Por otra parte, de conformidad con la Ley 1251 de 2008, se les debe brindar a las personas mayores las garantías necesarias para el provecho y acceso a las oportunidades educativas, así como formación permanente²⁸¹. De igual forma, esta ley afirma que la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez debe propender por el desarrollo de una educación integral e intercultural para esta población, que contemple formación en derechos humanos, participación ciudadana, medio ambiente, sostenibilidad, desarrollo económico y social y contribuya al mejoramiento

279 Solo aplica para las personas mayores de 62 años que pertenezcan al nivel I y II del Sisbén.

280 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1171 de 2007*, artículo 15.

281 *Idem*, *Ley 1251 de 2008*, artículo 4.

277 Corte Constitucional, *Sentencia T-458 de 2013*.

278 *Idem*, *Sentencia T-129 de 2016*.

de su calidad de vida y a su inclusión social. Esta política también deberá facilitar el acceso de la persona mayor a la educación formal e informal.

Finalmente, en la Ley 1276 de 2009, se establece que los Centros Vida tienen la obligación de prestar servicios de atención integral, que contemplen la realización de actividades educativas y de capacitación en actividades productivas, así como encuentros intergeneracionales en convenio con instituciones educativas²⁸².

Tabla 18. Derecho a la educación

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la educación	DUDH (artículo 26); PIDESC (artículo 13); Protocolo de San Salvador (artículo 13); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 20).	Constitución Política (artículo 67); Ley 115 de 1994; Ley 1171 de 2007 (artículos 4 y 15); Ley 1251 de 2008; Ley 1276 de 2009 (artículo 7, literal c, y artículo 11, numerales 5 y 7)	T-458 de 2013; T-129 de 2016.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y acción popular.			

Fuente: elaboración propia.

6. Derecho a la cultura

6.1. Referentes internacionales

La DUDH consagra en el artículo 27 el derecho que tiene toda persona a participar en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a tomar parte en el progreso científico y los beneficios que de este resulten. En desarrollo de este derecho, el artículo 15 del PIDESC establece de igual forma que los Estados parte reconocen el derecho a «participar en la vida cultural» y de «gozar de los benefi-

cios del progreso científico y sus aplicaciones». En el Protocolo de San Salvador (artículo 14) se reconoce el derecho a los beneficios de la cultura y, en particular, el derecho de toda persona a «participar en la vida cultural y artística de la comunidad» y de «gozar los beneficios del progreso científico y tecnológico», así como los derechos de propiedad intelectual.

Respecto al derecho a la cultura, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la *Observación general núm. 21*, estableció que la garantía de este derecho está sujeta al cumplimiento de los siguientes elementos:

- i) **Disponibilidad:** presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar, como teatros, museos, bibliotecas, etc.
- ii) **Accesibilidad:** «consiste en disponer de oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación». Este elemento resalta el acceso a la cultura a las personas mayores.
- iii) **Aceptabilidad:** «implica que las leyes, políticas, estrategias, programas y medidas adoptadas por el Estado parte para el disfrute de los derechos culturales deben formularse y aplicarse de tal forma que sean aceptables para las personas y las comunidades de que se trate».
- iv) **Adaptabilidad:** referida a «la flexibilidad y la pertinencia de las políticas, los programas y las medidas adoptados por el Estado parte en cualquier ámbito de la vida cultural, que deben respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades».
- v) **Idoneidad:** relacionada con «la realización de un determinado derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto o una determinada modalidad cultural, vale decir, de manera que respete la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades, con in-

282 *Idem*, Ley 1276 de 2009, artículo 7, literal c, y artículo 11, numeral 5 y 7.

clusión de las minorías y de los pueblos indígenas».²⁸³

Así mismo, en relación con las personas mayores, el Comité resaltó que los Estados deben prestar atención especial a la promoción y protección de los derechos culturales de las personas mayores. Enfatizó, además, en el papel fundamental que cumplen estos en las sociedades por ser los encargados de transmitir la información, los conocimientos, las tradiciones y valores culturales, así como la importancia, conforme al *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, de establecer programas de educación en los que las personas mayores sean los maestros y transmisores de la cultura y los valores. De igual modo, se instó a los Estados a que adopten programas orientados a facilitar el acceso físico de las personas mayores a las instituciones culturales²⁸⁴. Por otra parte, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento* resaltó que la promoción de la participación de las personas mayores en actividades culturales contribuye a evitar el aislamiento y marginación de esta población²⁸⁵.

A su turno, en el artículo 21 de la Convención interamericana sobre personas mayores está previsto el derecho a la cultura:

La persona mayor tiene derecho a su identidad cultural, a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, al disfrute de los beneficios del progreso científico y tecnológico y de otros productos de la diversidad cultural, así como a compartir sus conocimientos y experiencias con otras generaciones, en cualquiera de los contextos en los que se desarrolle²⁸⁶.

De este modo, esta Convención amplía el contenido del derecho a la cultura previsto en otros instrumentos internacionales al enfatizar que las personas mayores también tienen derecho a compartir sus conocimientos y experiencias con otras

283 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, *Observación general núm. 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a)*, párr. 16.

284 *Ibid.*, párr. 28.

285 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento*, párr. 21.

286 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 21.

generaciones, reconociendo así «el importante papel que las personas mayores siguen teniendo en la mayoría de las sociedades, debido a su capacidad creativa, artística e intelectual, ya que son los encargados de transmitir la información, los conocimientos, las tradiciones y los valores culturales»²⁸⁷.

También se reconoce el derecho a la propiedad intelectual de las personas mayores, que debe ser garantizado y protegido por los Estados parte en igualdad de condiciones con los demás sectores de la población: «Los Estados Parte reconocerán, garantizarán y protegerán el derecho a la propiedad intelectual de la persona mayor, en condiciones de igualdad con los demás sectores de la población y de acuerdo con la legislación interna y los instrumentos internacionales adoptados en este ámbito»²⁸⁸.

Por otra parte, la Convención relaciona una serie de obligaciones que deben cumplir los Estados para garantizar de manera efectiva el derecho a la cultura de la población mayor, como el promover medidas que aseguren el acceso preferencial de esta a los bienes y servicios culturales; fomentar su participación en los programas culturales; impulsar la participación de las organizaciones de personas mayores en los proyectos educativos y culturales, e incentivar los aportes de las personas de 60 y más años en las diferentes expresiones artísticas y culturales, a través de estímulos y reconocimientos.

Artículo 21. Derecho a la cultura

[...]

Los Estados Parte promoverán las medidas necesarias para asegurar el acceso preferencial de la persona mayor a los bienes y servicios culturales, en formatos y condiciones asequibles.

Los Estados Parte fomentarán programas culturales para que la per-

287 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, *Observación general núm. 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural*, párr. 28.

288 *Ibid.*, párr. 28.

sona mayor pueda desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, para su beneficio y para el enriquecimiento de la sociedad como agente transmisor de valores, conocimientos y cultura.

Los Estados Parte impulsarán la participación de las organizaciones de personas mayores en la planificación, realización y divulgación de proyectos educativos y culturales.

Los Estados Parte incentivarán, mediante acciones de reconocimiento y estímulo, los aportes de la persona mayor a las diferentes expresiones artísticas y culturales²⁸⁹.

En consecuencia, la Convención interamericana sobre personas mayores, además de reconocer la importancia de facilitar a esta población el acceso preferencial a las instituciones culturales, resalta el rol que cumplen las personas mayores en la transmisión de valores y tradiciones culturales, habilidades y conocimientos a otras generaciones, por lo que orienta sus medidas en promover su participación en la vida cultural y en garantizar que puedan desarrollar su potencial creativo, artístico e intelectual.

6.2. Normativa nacional

En el artículo 70 de la Constitución Política se establece que el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades para todos los colombianos. Para ello, se debe asegurar y promover la educación y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional. Así mismo, se reconoce que la diversidad de manifestaciones culturales es fundamento de la identidad nacional.

ARTÍCULO 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el

²⁸⁹ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 21.

acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación (C. P.).

A su vez, el artículo 71 constitucional afirma que son libres la búsqueda de conocimiento y la expresión artística e impone al Estado la obligación de crear incentivos y estímulos especiales a las personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia, la tecnología y la cultura en sus diferentes manifestaciones. La Corte Constitucional ha manifestado que el derecho a la cultura «[...] impone al Estado, entre otras, las obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar el acceso, la participación y la contribución de todos a la cultura en un plano de igualdad, en el marco del reconocimiento y respeto de la diversidad étnica y cultural [...]»²⁹⁰, obligaciones que la Corte denomina como derechos culturales.

En relación con las personas mayores, la Ley 397 de 1997, que desarrolla los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución, dispone que la política cultural formulada por el Estado debe garantizar a las personas el acceso a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades, «[...] concediendo especial tratamiento a personas limitadas física, sensorial y síquicamente, de la tercera edad, la infancia y la juventud y los sectores sociales más necesitados»²⁹¹ (subrayado fuera del texto). De igual forma, la ley dispone en el artículo 22 que los proyectos de infraestructura cultural eliminarán las barreras arquitectónicas que impidan el fácil acceso de las personas mayores y la infancia, así como aquellas que obstruyan la libre circulación de las personas con discapacidad.

²⁹⁰ Corte Constitucional, *Sentencia C-434 de 2010*.

²⁹¹ Congreso de la República de Colombia, *Ley 397 de 1997*, artículo 1, numeral 13.

Para garantizar a las personas de 62 y más años el acceso a los bienes y servicios culturales, la Ley 1171 de 2007 les otorga un descuento del 50 % en la boletería para espectáculos públicos, culturales y artísticos, entre otros, que se desarrollen en escenarios que pertenezcan a la nación o las entidades territoriales²⁹²; y el ingreso gratuito a los museos, centros culturales y bienes de interés cultural de la Nación, distritos y municipios²⁹³.

Por otra parte, la Ley 1276 de 2009, que establece nuevos criterios de atención integral a la persona mayor, dispone que los Centros Vida tienen la obligación de prestar servicios de atención integral, que incluyan actividades culturales a cargo de personas capacitadas²⁹⁴. A su vez, en la Ley 1251 de 2008 se hace explícito el deber de la familia de proporcionar a la persona mayor espacios culturales, y el de la sociedad de generar espacios de reconocimiento de su saber, habilidades y competencias²⁹⁵. Se ordena, además, que en la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez se contemplen «propuestas para el acceso del adulto mayor a las actividades culturales tanto de creación como de apropiación de la cultura»²⁹⁶.

Finalmente, es pertinente mencionar también la Ley 1237 de 2008, mediante la cual se promueven, fomentan y difunden las habilidades, talentos y las manifestaciones artísticas y culturales de la población con algún tipo de limitación física, síquica o sensorial.

Tabla 19. Derecho a la cultura

292 *Idem*, Ley 1171 de 2007, artículo 3. Solo aplica a las personas mayores de 62 años pertenecientes al Sisbén I y II.
293 *Ibid.*, artículo 8. Solo aplica a las personas mayores de 62 años pertenecientes al Sisbén I y II.
294 Congreso de la República de Colombia, Ley 1276 de 2009, artículo 7 y 11, numeral 6.
295 *Idem*, Ley 1251 de 2008, artículo 6, numeral 2, literal c, y numeral 3, literal h.
296 *Ibid.*, artículo 17, numeral 2, literal i.

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la cultura	DUDH (artículo 27); PIDESC (artículo 15); Protocolo San Salvador (artículo 14); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 21).	Constitución Política (artículos 70, 71 y 72); Ley 397 de 1997 (artículo 1, numeral 7, y artículo 22); Ley 1171 de 2007 (artículos 3 y 8); Ley 1276 de 2009; Ley 1251 de 2008; Ley 1237 de 2008.	C-434 de 2010.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

7. Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte

7.1. Referentes internacionales

En la DUDH y el PIDESC no se reconoce el derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte como un derecho autónomo, puesto que se entiende que, de conformidad con la *Observación general núm. 21* del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁹⁷, el deporte y el juego hacen parte de la cultura y, por lo tanto, su reconocimiento está incluido en el artículo 15 del PIDESC. No obstante, aunque conectado con el derecho a la cultura y la participación, la *Convención sobre los Derechos del Niño* reconoce el derecho del niño «al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad»²⁹⁸, y la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* refiere que los Estados deben adoptar medidas que aseguran que las personas con discapacidad puedan «participar en

297 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, *Observación general núm. 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (E/C.12/GC/21)*, párr. 13.

298 ONU, 1989, *Convención sobre los Derechos del Niño*, artículo 31.

igualdad de condiciones con las demás en las actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas»²⁹⁹.

En los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad* se dispone que, para su autorrealización, las personas mayores deben tener acceso a los recursos recreativos de la sociedad, y el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* resalta que las actividades recreativas y deportivas contribuyen a aumentar el bienestar de las personas mayores³⁰⁰. A su turno, a nivel regional, la Convención interamericana sobre personas mayores establece, en su artículo 22, el derecho de las personas mayores a la recreación, el esparcimiento y el deporte:

Artículo 22. Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte

La persona mayor tiene derecho a la recreación, la actividad física, el esparcimiento y el deporte.

Los Estados Parte promoverán el desarrollo de servicios y programas de recreación, incluido el turismo, así como actividades de esparcimiento y deportivas que tengan en cuenta los intereses y las necesidades de la persona mayor, en particular de aquella que recibe servicios de cuidado a largo plazo, con el objeto de mejorar su salud y calidad de vida en todas sus dimensiones y promover su autorrealización, independencia, autonomía e inclusión en la comunidad.

La persona mayor podrá participar en el establecimiento, gestión y evaluación de dichos servicios, programas o actividades³⁰¹.

En la Convención sobresale que la garantía de este derecho está aunada al mejora-

299 ONU, 2006, *Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad*, artículo 30.

300 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 20.

301 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 22.

miento de la salud y la calidad de vida de las personas mayores y a la promoción de su independencia, autorrealización, autonomía e integración de estas en la comunidad. Para ello, los Estados deben, por un lado, promover el desarrollo de programas y actividades de recreación, esparcimiento y deporte que sean acordes a las necesidades e intereses de la persona mayor y, por otro, garantizar la participación de estas en la creación, gestión y evaluación de dichos programas y actividades.

7.2. Normativa nacional

En Colombia se reconoce en el artículo 52 constitucional «el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre»³⁰², y se afirma que su ejercicio contribuye a la formación integral de las personas y a la preservación y desarrollo de su salud; por lo que se entiende conexo a los derechos a la salud y la educación. Por tal motivo, la disposición aclara que el deporte y la recreación constituyen un gasto público social y hace parte de la educación.

ARTÍCULO 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas³⁰³.

302 Constitución Política, artículo 52.

303 *Ibid.*, artículo 52.

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-033 de 2017, ha manifestado que el derecho a la recreación y el deporte adquiere un carácter fundamental cuando su ejercicio se constituye en una herramienta idónea para garantizar otros derechos, como el derecho a la salud, la educación, el libre desarrollo de la personalidad, o cuando es necesario para el desarrollo psicofísico y la integración social de los sujetos de especial protección constitucional, que incluye a las personas de 60 y más años.

En materia legislativa, se han expedido leyes relacionadas con este derecho que contemplan a la población mayor. Así, la Ley 181 de 1995, que crea el Sistema Nacional del Deporte, establece como objetivo rector el siguiente: «Formular y ejecutar programas especiales para la educación física, deporte, y recreación de las personas con discapacidades físicas, síquicas, sensoriales, de la tercera edad y de los sectores sociales más necesitados creando más facilidades y oportunidades para la práctica del deporte, de la educación física y la recreación»³⁰⁴ (subrayado fuera del texto). Luego, el Estado tiene la obligación de diseñar y ejecutar programas destinados especialmente para la educación física, el deporte y la recreación de las personas mayores. Así mismo, el artículo 25 de la citada ley dispone que la entidad competente en la materia debe fomentar el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre de las personas de 60 y más años³⁰⁵.

Para garantizar el acceso a los bienes y servicios deportivos y de esparcimiento, la ley referida ordena que las construcciones de instalaciones y escenarios deportivos incluyan «[...] facilidades físicas de acceso para niños, personas de la tercera edad y discapacitados en sillas de ruedas» (subrayado fuera del texto) y cuenten con «medios de accesibilidad, así como instalaciones sanitarias adecuadas, para personas con discapacidades físicas»³⁰⁶. A su turno, la Ley 1171 de 2007 otorga a las personas mayores de 62 años un descuento del cincuenta por ciento (50 %) en la boletería de los espectáculos deportivos y recreacionales realizados en escenarios

304 Congreso de la República de Colombia, *Ley 181 de 1995*, artículo 3, numeral 4.

305 *Ibid.*, artículo 25.

306 *Ibid.*, artículo 42.

de las entidades territoriales o de la nación³⁰⁷, así como un descuento –no menor al 50 % del valor de la tarifa general– para ingresar a los sitios de interés turístico de propiedad del Estado³⁰⁸. De igual forma, se ordena a las entidades y empresas que desarrollen actividades de hotelería y turismo, y que reciben recursos estatales o se beneficien de exenciones tributarias, establecer tarifas diferenciales con descuentos para las personas mayores³⁰⁹.

A su vez, el artículo 35 de la Ley 300 de 1996 (Ley General del Turismo), modificada por el artículo 15 de la Ley 1558 de 2012, señala que el Gobierno Nacional reglamentará los programas de servicios y descuentos especiales en materia de turismo para las personas mayores, entre otros grupos poblaciones; así mismo, promoverá la suscripción de acuerdos con los prestadores de servicios turísticos y con las cajas de compensación familiar, con el fin de fijar precios, condiciones adecuadas y paquetes que hagan efectivos los beneficios para las poblaciones referidas en la ley.

Por otra parte, la Ley 1251 de 2008 dispone que en la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez se desarrollen acciones que promuevan y permitan el acceso de la persona mayor a las actividades deportivas diseñadas en función de sus necesidades particulares³¹⁰; y en la Ley 1276 de 2009 se prevé que los Centros Vida incluyan al deporte y la recreación dentro de sus servicios de atención integral³¹¹. Lo anterior, teniendo en cuenta el deber del Estado de priorizar el acceso de la población mayor a programas de recreación y deporte y el deber de las familias de propiciar espacios de recreación y deporte a las personas mayores³¹².

Tabla 20. Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte

307 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1171 de 2007*, artículo 3. Solo aplica a las personas mayores de 62 años pertenecientes al Sisbén I y II.

308 *Ibid.*, artículo 7. Solo aplica a las personas mayores de 62 años pertenecientes al Sisbén I y II.

309 *Ibid.*, artículo 6. Solo aplica a las personas mayores de 62 años pertenecientes al Sisbén I y II.

310 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 17, numeral 2, literal j.

311 *Idem*, *Ley 1276 de 2009*, artículo 7, literal c, y artículo 11, numeral 6.

312 *Ibid.*, artículo 5, numeral 1, literal n.

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte	PIDESC (artículo 15); Convención sobre Personas con Discapacidad (artículo 30); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 22).	Constitución Política (artículo 52); Ley 181 de 1995 (artículo 3, numeral 4, 25 y 42); Ley 1171 de 2007 (artículos 3, 6 y 7); Ley 1276 de 2009; Ley 1251 de 2008.	T-033 de 2017.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y acción de cumplimiento.			

Fuente: elaboración propia.

8. Derecho a la propiedad

8.1. Referentes internacionales

El derecho a la propiedad es reconocido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, como la DUDH (artículo 17) y la *Convención Americana de Derechos Humanos*, que en su artículo 21 dispone lo siguiente:

Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.³¹³

³¹³ OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 21.

En relación con grupos poblacionales concretos, la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* establece que, para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, los cónyuges tendrán los mismos derechos en materia de propiedad³¹⁴, y el Convenio 169 de la OIT dispone que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a la propiedad y la posesión sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado³¹⁵.

A su turno, la Convención interamericana sobre personas mayores en su artículo 23 reconoce que las personas mayores tienen derecho a la propiedad: «Toda persona mayor tiene derecho al uso y goce de sus bienes y a no ser privada de estos por motivos de edad. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. Ninguna persona mayor puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley»³¹⁶ (subrayado fuera del texto).

En aras de garantizar este derecho, la Convención dispone que los Estados deben adoptar medidas orientadas a i) garantizar el ejercicio del derecho a la propiedad de la persona mayor, incluido la libre disposición de sus bienes; ii) prevenir el abuso y la enajenación ilegal de la propiedad y iii) eliminar prácticas administrativas y financieras que discriminen a la persona mayor en el ejercicio del derecho a la propiedad, particularmente a las mujeres mayores y grupos en situación de vulnerabilidad³¹⁷. De manera concreta establece:

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizarle a la persona mayor el ejercicio del derecho a la propiedad, incluida la libre disposición de sus bienes, y para prevenir el abuso y la enajenación ilegal de su propiedad.

³¹⁴ ONU, Asamblea General, 1981, *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, artículo 16, h.

³¹⁵ OIT, 1989, *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales*, artículo 14.

³¹⁶ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 23.

³¹⁷ *Ibid.*, artículo 23.

Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas para eliminar toda práctica administrativa o financiera que discrimine a la persona mayor, principalmente a las mujeres mayores y a los grupos en situación de vulnerabilidad respecto del ejercicio de su derecho a la propiedad³¹⁸.

En consecuencia, la Convención reconoce el derecho a la propiedad para las personas mayores de acuerdo con las particularidades de este grupo poblacional.

8.2. Normativa nacional

La Constitución Política reconoce en el artículo 58 el derecho a la propiedad en los siguientes términos:

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

Así mismo, esta disposición constitucional establece que la propiedad tiene una función social y ecológica. De igual forma, señala que le compete al Estado proteger y promover formas asociativas y solidarias de propiedad. También se dispone que el Estado tienen la posibilidad de expropiar, mediante sentencia judicial –o por vía administrativa– e indemnización previa, por motivos de utilidad pública e interés social, y de acuerdo a lo definido por el legislador.

La Corte Constitucional ha manifestado que el derecho a la propiedad se define como:

[...] un derecho subjetivo al que le son inherentes unas funciones sociales y ecológicas, dirigidas a asegurar el cumplimiento de varios deberes constitu-

cionales, entre los cuales, se destacan la protección del medio ambiente, la salvaguarda de los derechos ajenos y la promoción de la justicia, la equidad y el interés general como manifestaciones fundamentales del Estado Social de Derecho (C.P. arts. 1° y 95, num., 1 y 8)³¹⁹.

De igual forma, la Corte ha precisado el contenido de este derecho, sus limitaciones y la posibilidad de su protección excepcional vía tutela en su jurisprudencia.

En materia legislativa, no existe en Colombia normativa específica que permita garantizar el derecho a la propiedad de las personas mayores o que contribuya a proteger el ejercicio de dicho derecho. No obstante, aplica para las personas mayores toda la normativa existente sobre este derecho, así como la normativa referida a garantizar el **derecho a una vivienda digna**.

Tabla 21. Derecho a la propiedad

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la propiedad	DUDH (artículo 17); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 21); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 23).	Constitución Política (artículo 58).	C-189 de 2006; T-454 de 2012.
Mecanismos de protección: acciones civiles, derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

318 *Ibid.*, artículo 23.

319 Corte Constitucional, *Sentencia C-189 de 2006*.

9. Derecho a la vivienda

9.1. Referentes internacionales

Sobre el derecho a la vivienda, en la DUDH (artículo 25) y en el PIDESC (artículo 11) se reconoce «el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia»³²⁰ (subrayado fuera del texto). Sin embargo, este derecho también ha sido reconocido en otros instrumentos internacionales, como, por ejemplo, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*³²¹, la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*³²², el *Convenio 117* de la OIT, la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, entre otros.

En relación con este derecho, el Comité DESC, en su *Observación general núm. 4* (derecho a una vivienda adecuada), afirmó que la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto, sino que «debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte»³²³ (subrayado fuera del texto), en virtud de que el derecho a la vivienda está vinculado a otros derechos humanos, como a la dignidad humana, por un lado, y a que no puede ser una vivienda cualquiera sino una vivienda adecuada, por otro. En ese sentido, el derecho a la vivienda está vinculado a otros derechos y libertades como el derecho a elegir residencia y a la libre circulación, el derecho a estar libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia, la seguridad de la tenencia, la protección ante el desalojo forzado, la restitución de la vivienda, entre otros.

320 ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículo 11.

321 ONU, Asamblea General, 1965, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, artículo 5, literal e), numeral iii).

322 ONU, Asamblea General, 1981, *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, artículo 14, numeral 2 y 15, numeral 2.

323 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1991, *Observación general núm. 4 (el derecho a una vivienda adecuada)*, párr. 7.

A su turno, el Comité relacionó los aspectos que deben considerarse para que la vivienda sea adecuada, con el fin de garantizar efectivamente dicho derecho:

- a) **Seguridad jurídica de la tenencia.** [...] Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas [...].
- b) **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.** Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
- c) **Gastos soportables.** Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas [...].
- d) **Habitabilidad.** Una vivienda adecuada debe ser habitable, en el sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes [...].
- e) **Asequibilidad.** La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos,

los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos [...].

f) **Lugar.** La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. [...] De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

g) **Adecuación cultural.** La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda [...].³²⁴

Así mismo, el Comité en la Observación referida estableció que los desahucios o desalojos forzados son incompatibles con los requisitos del PIDESC y, por lo tanto, solo pueden justificarse en situaciones excepcionales³²⁵. A su turno, el Protocolo de San Salvador señala en el artículo 17 «que toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad» y para hacer efectivo dicho derecho los Estados deben, entre otras, «proporcionar instalaciones adecuadas, [...] a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas» (subrayado fuera del texto).

324 *Ibid.*, párr. 8.

325 *Ibid.*, párr. 18.

En el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento* y en la *Observación general núm. 6* del Comité DESC³²⁶, se resalta que «la vivienda destinada a los ancianos es algo más que un mero albergue», puesto que, además del significado material, «tiene un significado psicológico y social que debe tomarse en consideración»³²⁷. Por tal motivo, las políticas en la materia deben estar encaminadas a contribuir a que las personas mayores, de ser posible, permanezcan en sus propios hogares, mediante la restauración y adaptación de las viviendas tomando en cuenta sus necesidades (recomendación 19); así mismo, se debe prestar especial atención a los problemas de las personas mayores en la legislación y planificación urbana, con el fin de contribuir a su integración social (recomendación 20); finalmente, es necesario tomar en consideración las necesidades de las personas mayores y de aquellas en situación de desventaja al formular e implementar políticas en materia de vivienda (recomendación 21)³²⁸. A su vez, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* resaltó, entre otras, la importancia de garantizar una vivienda asequible para la población mayor, así como procurar el mejoramiento del diseño de la vivienda, de acuerdo con las particularidades de las personas mayores, con el objetivo de promover su independencia³²⁹.

Por otra parte, la Convención interamericana sobre personas mayores reconoce en el artículo 24 que «La persona mayor tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, y a vivir en entornos seguros, saludables, accesibles y adaptables a sus preferencias y necesidades» (subrayado fuera del texto). Con esto, la Convención amplía el contenido de este derecho al incluir los elementos relacionados en la *Observación general núm. 4* del Comité DESC sobre una vivienda adecuada, y al resaltar el derecho de las personas mayores a habitar en entornos que les permita tener

326 ONU, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, 1995, *Observación general núm. 6* (Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores), párr. 33.

327 ONU, Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, párr. 65.

328 *Ibid.*, párr. 65.

329 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 95 a 100.

una vida digna, así como garantizar sus derechos conforme a sus preferencias y particularidades.

De igual forma, la Convención señala las obligaciones que tienen los Estados para garantizar efectivamente el derecho a la vivienda adecuada y digna de las personas mayores. Estas obligaciones están orientadas principalmente a promover el goce efectivo de este derecho, a partir de medidas y políticas que contemplen las necesidades y particularidades de la población mayor, por un lado, y el respeto y garantía de otros derechos humanos, por otro. La Convención dispone que los Estados deben adoptar «[...] políticas de promoción del derecho a la vivienda y el acceso a la tierra, reconociendo las necesidades de la persona mayor y la prioridad en la asignación a aquella que se encuentran en situación de vulnerabilidad»³³⁰. Particularmente, se indica que estas políticas deben contemplar:

- a) La necesidad de construir o adaptar progresivamente soluciones habitacionales con el fin de que estas sean arquitectónicamente adecuadas y accesibles a los adultos mayores con discapacidad y con impedimentos relacionados con su movilidad.
- b) Las necesidades específicas de la persona mayor, particularmente aquellas que viven solas, a través de subsidios para el alquiler, apoyo a las renovaciones de la vivienda y otras medidas pertinentes, según la capacidad de los Estados Parte.³³¹

A su turno, se impone a los Estados la obligación de adoptar medidas tendientes a:

- i) «facilitar que la persona mayor tenga acceso a servicios socio-sanitarios integrados y servicios de cuidados domiciliarios que le permitan residir en su propio domicilio conforme a su voluntad»³³², garantizando de este modo otros derechos de las personas mayores, como lo es el derecho a la

330 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 24.

331 *Ibid.*, artículo 24.

332 *Ibid.*, artículo 24.

autonomía e independencia, el derecho a los cuidados de largo plazo y el derecho a la salud, por ejemplo, y bajo los principios de dignidad e independencia de las Naciones Unidas, en particular aquel que establece para las personas mayores el poder residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible³³³;

- ii) «promover el establecimiento de procedimientos expeditos de reclamación y justicia para el caso de desalojo de personas mayores»³³⁴, en consonancia con lo dispuesto sobre el acceso a la justicia de la población mayor;
- iii) proteger a la persona mayor frente a desalojos forzados ilegales;
- iv) «promover programas para la prevención de accidentes en el entorno y el hogar de la persona mayor»³³⁵ y;
- v) fomentar de manera progresiva «[...] el acceso al crédito de vivienda u otras formas de financiación, sin discriminación, promoviendo, entre otros, la colaboración con el sector privado, la sociedad civil y otros actores sociales»³³⁶, especialmente en razón de que los préstamos y créditos usualmente no están disponibles para las personas mayores o resultan costosos debido al uso inapropiados de la edad como criterio para calcular el riesgo.³³⁷

9.2. Normativa nacional

En el artículo 51 de la Constitución Política se señala que «Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna». A su vez, esta disposición constitucional prescribe las siguientes obligaciones que tiene el Estado frente a este derecho, a saber: determinar las condiciones requeridas para que este derecho sea efectivo

333 ONU, Asamblea General, 1991, *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad* (Resolución 46/91).

334 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 24.

335 *Ibid.*, artículo 24.

336 *Ibid.*, artículo 24.

337 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2018, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad* (A/HRC/39/50), párr. 49.

y promover planes de vivienda de interés social, sistemas de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de programas de vivienda.

ARTÍCULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda³³⁸.

La Corte Constitucional ha desarrollado el contenido y el alcance de las obligaciones del Estado respecto al derecho a la vivienda digna a la luz de los tratados internacionales de derechos humanos y, particularmente, a partir de lo dispuesto por el Comité DESC. Sobre la noción de vivienda digna se ha señalado que esta tiene una estrecha relación con la dignidad humana, en la medida en que la vivienda es el sitio que posibilita y permite que la persona pueda desarrollar su proyecto de vida autónomo en condiciones dignas y con seguridad³³⁹. De igual forma, la Corte afirma que el concepto de vivienda no es restrictivo, sino que debe interpretarse de manera amplia, de tal manera que incluya lo que el Comité DESC denomina como vivienda adecuada.

[...] es claro que a la luz de los instrumentos internacionales, de los cuales Colombia hace parte, y de la jurisprudencia constitucional, el derecho fundamental a la vivienda digna cuenta con una interpretación amplia, que **incluye el concepto de vivienda adecuada**; lo que significa que no se concreta con la entrega de un inmueble, sino que este debe ser adecuado para la habitación de quien tiene el derecho, permitiendo su goce real y efectivo para que en él se pueda vivir de manera digna³⁴⁰.

338 Constitución Política, artículo 51.

339 Corte Constitucional, *Sentencia T-566 de 2013*.

340 *Idem*, Sentencia T-203A de 2018.

En relación con el concepto de vivienda adecuada, la Corte adopta lo dispuesto en la *Observación general núm. 4* del Comité DESC en su jurisprudencia sobre el derecho a la vivienda digna.

[...] el concepto de adecuación cobra gran importancia en relación con el derecho a la vivienda, pues sirve como parámetro para determinar los factores que se deben tener en cuenta al momento de considerar una vivienda como adecuada o no, conforme con lo señalado por el Pacto. Así, los aspectos que se deben identificar para que se configure el derecho a una vivienda digna y adecuada son, a saber: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural³⁴¹.

Así mismo, la Corte señala que «[...] es necesario priorizar la garantía del derecho a la vivienda digna a los grupos más vulnerables de la sociedad que viven en condiciones de precariedad material»³⁴², lo que cobija a las personas mayores en situación de vulnerabilidad.

Ahora bien, el derecho a la vivienda digna tiene un carácter prestacional y progresivo, dado que se enmarca dentro de los denominados derechos económicos, sociales y culturales; sin embargo, este derecho adquiere un carácter autónomo y fundamental, ya que se encuentra dirigido a la realización de la dignidad humana. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que «[...] la vivienda digna se constituye en un derecho fundamental autónomo y que lo determinante para su protección, es su traducción en un derecho subjetivo, estrechamente relacionado con la dignidad humana»³⁴³, que se aplica a todas las personas, «[...] independientemente de su edad, sexo o situación económica, es decir, sin sujeción a cualquier tipo de discriminación»³⁴⁴.

341 *Idem*, *Sentencia T-420 de 2018*.

342 *Idem*, *Sentencia T-566 de 2013*.

343 *Idem*, *Sentencia T-986.A de 2012*.

344 *Idem*, *Sentencia T-420 de 2018*.

En materia legislativa, el marco normativo que regula legamente el derecho a la vivienda digna en Colombia es extenso; por tal motivo, solo se hará a alusión a aquella legislación en materia de vivienda que contempla de manera específica a las personas mayores. Así, la Ley 1415 de 2010, «Por medio de la cual se establecen los requisitos y mecanismos ágiles para la postulación, asignación y aplicación de subsidios familiares de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales, calamidad pública o emergencia, o con viviendas en zonas de alto riesgo» establece, en su artículo 3, que las mujeres cabeza de familia, las personas mayores o en situación de discapacidad serán sujetos de tratamiento preferente en el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda Rural. Así mismo, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, se otorga un tratamiento preferente a las personas mayores que cumplan con los requisitos para la asignación de vivienda mediante subsidio en especie a población vulnerable³⁴⁵.

Por otra parte, la Ley 1251 de 2008 establece, en cabeza del Estado, el deber de dar prioridad a las personas mayores en el otorgamiento de subsidios por parte de la nación y sus entidades territoriales, con el fin de que accedan a los programas sociales de vivienda, agua potable y saneamiento básico, entre otros³⁴⁶. A su vez, de acuerdo con lo dispuesto en la ley referida sobre el área de intervención de *Entorno físico y social favorable* de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, se señala que le corresponde al Estado, a través de sus entidades, a las instituciones públicas y a las privadas «garantizar a las personas mayores condiciones óptimas para que el entorno físico sea acorde con sus necesidades». Para esto, en materia de vivienda digna, se relacionan las siguientes medidas y acciones:

- a) Que los servicios públicos que se presten cuenten con infraestructuras adecuadas y de acceso para el adulto mayor;
- b) Propiciar programas de vivienda que permitan a los adultos mayores la obtención de vivienda propia o remodelarla en caso de ya contar con ella;
- c) Generar estrategias para permitir el acceso a proyectos de vivienda de interés social que ofrezcan igual oportunidad a las parejas compuestas por los adultos mayores, solas o jefes de familia;
- d) Promover la construcción de viviendas especiales de acuerdo a las necesidades de habitabilidad, seguridad y accesibilidad de los adultos mayores;
- e) Desarrollar acciones tendientes a generar espacios urbanos con características físico-espaciales que generen un entorno seguro y accesible acordes a las necesidades de los adultos mayores [...]³⁴⁷.

De este modo, se busca que la política pública adopte medidas tendientes a garantizar el derecho de las personas mayores a la vivienda digna, de acuerdo a las necesidades y particularidades de la población mayor. Por otra parte, para garantizar una vivienda adecuada y digna a las personas mayores que asisten y residen en las instituciones denominadas Centros de Protección, Centros Día e Instituciones de Atención, la Ley 1315 de 2009 en su artículo 5 señala los requisitos que deben cumplir dichas instituciones en materia de infraestructura y accesibilidad.

Así, en primer lugar, determina que las instituciones deben disponer de una planta física que cumpla los requisitos establecidos en el Título IV de la Ley 361 de 1997, sobre personas con discapacidad, y, en segundo lugar, establece que las dependencias deben ser bien diferenciadas, iluminadas y sin barreras arquitectónicas. Adicionalmente, se relacionan unas pautas de diseño para estas instituciones, que

³⁴⁵ Consiste en la entrega, a título de subsidio en especie, de viviendas o predios resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios. Los requisitos para adquisición de vivienda en especie son definidos por el Gobierno Nacional, a través del Departamento de Prosperidad Social. Sin embargo, preferentemente beneficiará a aquella persona a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

³⁴⁶ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 6, numeral 1, literal n.

³⁴⁷ *Ibid.*, artículo 17, numeral 3, literales a, b, c, d y e.

incluyen medidas relativas a la humanización del espacio, la flexibilidad espacial y la sustentabilidad, orientadas a garantizar que las personas mayores habiten en un espacio con condiciones adecuadas y acordes a sus necesidades y que permitan a estas tener una vida digna y segura, con respeto de sus derechos y libertades. De manera concreta la ley señala:

a) Humanización espacial: Generación de espacios confortables, con tratamiento y uso del color y la iluminación, señalización y orientación del paciente entre los que se contará con:

1. En los establecimientos de más de un piso deberán contar con un sistema seguro de traslado de los residentes entre un piso y otro (circulación vertical) que permita la cabida de una silla de ruedas o de una camilla.
2. Zonas de circulación con pasillos que permitan el paso de una camilla, bien iluminados, sin desniveles o con rampas, si los hay, y pasamanos al menos en uno de sus lados. Si tiene escaleras, estas no podrán ser de tipo caracol no tener peldaños en abanico y deberán tener un ancho que permita el paso de dos (2) personas al mismo tiempo, con pasamanos en ambos lados y peldaños evidenciados.
3. Zonas exteriores para recreación: patio, terraza o jardín.
4. Los servicios higiénicos deben estar cercanos a los dormitorios, ser de fácil acceso y estar iluminados y debidamente señalizados.
5. Las duchas deben permitir la entrada de silla de ruedas, deberán tener un inodoro y un lavamanos. Además, habrá un lavamanos en los dormitorios de pacientes postrados.
6. Los pisos de estos serán antideslizantes o con aplicaciones antideslizantes, contarán con agua caliente y fría, agarraderas de

apoyo, duchas que permitan el baño auxiliado y entrada de elementos de apoyo y timbre de tipo continuo.

7. La cocina deberá cumplir con las condiciones higiénicas y sanitarias que aseguren una adecuada recepción, almacenamiento, preparación y manipulación de los alimentos. Su equipamiento, incluida la vajilla, estará de acuerdo con el número de raciones a preparar.
8. El piso y las paredes serán lavables; estará bien ventilada, ya sea directamente al exterior o a través de campana o extractor.

b) Flexibilidad Espacial: Que permitan los cambios programáticos y de instalaciones que incluyan los avances tecnológicos, teniendo en cuenta la relación eficiencia y eficacia en los costos.

1. Al menos una oficina/sala de recepción, que permita mantener entrevistas en forma privada con los residentes y sus familiares.
2. Sala o salas de estar o de usos múltiples que, en conjunto, tengan capacidad para contener a todos los residentes en forma simultánea. Estas deberán tener iluminación natural, medios de comunicación con el mundo exterior y elementos de recreación para los residentes, tales como música, juegos, revistas, libros, etc.
3. Comedor o comedores suficientes para el cincuenta por ciento (50%) de los residentes simultáneamente.
4. Dormitorios con iluminación y ventilación natural, guardarropa con espacio para cada uno de los residentes y un nochero por cama, considerando espacio para un adecuado desplazamiento de las personas según su autonomía. Contará con un timbre tipo continuo por habitación y en el caso de residentes postrados, uno por cama. Contar con un número de camillas clínicas o si-

milares para el ciento por ciento (100%) de los adultos mayores y/o discapacitados que necesiten protección física o clínica.

5. Lugar cerrado para mantener equipamiento e insumos médicos y de enfermería mínimos, tales como esfigmomanómetro, fonendoscopio, termómetros, medicamentos, elementos e insumos de primeros auxilios y archivo de fichas clínicas.
6. Lugar cerrado y ventilado destinado a guardar los útiles de aseo en uso. Una poceta para el lavado de útiles de aseo, lavadero, con un lugar de recepción y almacenamiento para la ropa sucia, lavadora adecuada al número de residentes e implementación para el secado y planchado de la ropa, además de un lugar para clasificar y guardar la ropa limpia.
7. Si existe servicio externo de lavado, se asignarán espacios para clasificar y guardar ropa sucia y limpia.

c) Sustentabilidad: Implica el ahorro energético reduciendo los consumos de climatización e iluminación, uso racional del agua, ambientes saludables con la utilización de materiales no contaminantes, ventilación e iluminación natural, visual y espacios verdes, reducción de la generación de residuos.

1. En relación al personal, el establecimiento deberá cumplir con las disposiciones sanitarias contenidas en la Ley 9ª de 1979 y demás normas concordantes.
2. Dispositivo hermético de almacenamiento transitorio de basura
3. Todas las dependencias deberán mantenerse en buenas condiciones higiénicas³⁴⁸ (subrayado fuera del texto).

³⁴⁸ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1315 de 2009*, artículo 5.

En consecuencia, se detallan de manera específica los requisitos que deben cumplir las instituciones referidas para garantizar (i) el derecho a la vivienda digna a aquellas personas mayores que residen en estas, y (ii) otros derechos como a la movilidad y la accesibilidad, la salud, la integridad personal, la dignidad, entre otros.

Tabla 22. Derecho a la vivienda

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la propiedad	DUDH (artículo 17); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 21); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 23).	Constitución Política (artículo 58).	C-189 de 2006; T-454 de 2012.
Mecanismos de protección: acciones civiles, derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

10. Derecho a un ambiente sano

10.1. Referentes internacionales

La definición del derecho a gozar de un ambiente sano ha presentado una amplia evolución a nivel internacional y nacional. Uno de los primeros reconocimientos fueron los contenidos en la *Declaración de Estocolmo sobre medio humano* de 1972, en la cual se identifica y reconoce el derecho fundamental del hombre a un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna. Así mismo, en la declaración de Río sobre el medio ambiente y desarrollo en 1992 se reconoce que los seres humanos tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Finalmente, en la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible* (Río +20) también es ampliamente tratado este tema fundamental.

No obstante, lo anterior, el derecho a un ambiente sano se reconoce como derecho en el Protocolo de San Salvador (artículo 12). Allí, se establece que «Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos» y para los Estados se prescribe la obligación de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. A su vez, aunque el PIDESC no reconoce este derecho, sí afirma que la garantía del derecho a la salud y el bienestar de las personas están vinculados al mejoramiento del medio ambiente³⁴⁹.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-23/17, ha afirmado que el derecho a un ambiente sano, en tanto que es un derecho autónomo, tiene una doble dimensión, a saber: colectiva e individual. Sobre esta última dimensión establece que el derecho a un ambiente sano tiene conexidad con otros derechos y, por lo tanto, la vulneración de este puede afectar otros, como el derecho a la salud, la vida o la integridad personal, especialmente porque el disfrute pleno de los derechos humanos depende de un ambiente propicio.

El derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras. Ahora bien, el derecho al medio ambiente sano también tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad³⁵⁰.

349 ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículo 12, numeral 2, literal c). Ver también Resolución 45/94 de la Asamblea General, que determina la necesidad de asegurar un medio ambiente sano para el bienestar de las personas.

350 Corte IDH, 2017, *Opinión consultiva OC-23/17 (medio ambiente sano y derechos humanos)*, párr. 59.

Así mismo, la Corte dispone que el ejercicio del derecho al ambiente sano debe estar orientado por los criterios de disponibilidad, accesibilidad, sostenibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad³⁵¹. Por otra parte, en relación con las personas mayores, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* reconoce que las personas mayores «son más susceptibles a diversas formas de contaminación ambiental que las personas de edades intermedias, y es más probable que les afecten incluso niveles mínimos de contaminación»³⁵²; por ello, se establece que para reducir los factores que aumentan el riesgo de padecer enfermedades, así como la dependencia en la vejez, se deben «determinar los principales factores ambientales y socioeconómicos que contribuyen a la aparición de enfermedades y discapacidad en la vejez y hacerles frente». Lo anterior implica, en últimas, que se debe garantizar el derecho a un ambiente sano a todas las personas durante todas las etapas de la vida.

A su turno, la Convención interamericana sobre personas mayores en su artículo 25 reconoce que «La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos»³⁵³. Según la Convención, la garantía de este derecho implica que los Estados 1) fomenten «el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza»³⁵⁴ y 2) garanticen «el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros»³⁵⁵.

Recientemente, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente señaló en su informe de marzo de 2018, que el derecho a gozar de un ambiente sano es el prerrequisito para la garantía de los demás derechos, pues sin este no hay condiciones para la vida digna. Así mismo,

351 *Ibid.*, párr. 60.

352 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 65 y 66.

353 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 25.

354 *Ibid.*, artículo 25.

355 *Ibid.*, artículo 25.

indicó que: «Los Estados deben garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos»³⁵⁶.

10.2. Normativa nacional

La Constitución Política establece, en el artículo 79, que «Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano»³⁵⁷ y pueden participar, conforme la ley, en las decisiones que puedan afectarlo. Así mismo, esta disposición constitucional consagra el deber del Estado de «proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines». A su turno, los artículos 8, 58, 80 y 95 de la Constitución Política consagran la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la nación, la función ecológica de la propiedad, y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente. En ese sentido, el Constitución eleva el ambiente³⁵⁸ a bien jurídico superior y, al reconocerlo como derecho colectivo, lo protege y permite su tutela dada su conexidad con los derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional ha afirmado que la Constitución Política es una constitución ecológica, en donde el derecho a un ambiente sano es un fin esencial, un derecho colectivo y un derecho fundamental, por su intrínseca conexión con el derecho a la vida y la salud.

[...] la protección al ambiente sano ocupa un lugar de suma importancia en el ordenamiento jurídico colombiano, pues nuestra Constitución Política configura una “constitución ecológica” o “constitu-

356 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2018, *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox (A/HRC/37/59).

357 Constitución Política, artículo 79.

358 Desde la perspectiva del ambiente como sistema integral e interconectado, debe hacerse referencia no solo a todo lo que rodea a los seres vivos, es decir, el suelo, el agua, el clima, la atmósfera, las plantas, los animales y los microorganismos, sino que se deben incluir otros elementos relacionados con lo social, lo cultural, lo económico, lo político, entre otros.

ción verde” que establece el derecho al ambiente sano como un fin esencial en virtud de la relación antes descrita entre este derecho y el derecho a la salud y a la vida. Dicha relación fue claramente explicada por la Corte en una de sus primeras decisiones, en la cual se reconoció el derecho al ambiente sano como un derecho fundamental para la existencia de la humanidad (Sentencia T-092 de 1993). Expresamente señaló que “El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”³⁵⁹.

En igual sentido, la Corte se pronunció en la Sentencia C-519 de 1994 al revisar el estudio de constitucionalidad de las Leyes 162 y 165 de 1994, por las cuales se aprobaba el Convenio sobre Diversidad Biológica. Al respecto sostuvo que:

[...] en efecto, mediante la jurisprudencia de esta Corporación, al revisar las actuaciones de tutela, se ha establecido que el derecho a un ambiente sano, debido a su inescindible relación con la vida, la integridad física y la salud de los asociados, es un derecho fundamental que puede ser protegido a través del mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Carta³⁶⁰.

359 Corte Constitucional, *Sentencia T-325 de 2017*.

360 Corte Constitucional, *Sentencia T-036 de 1994*. En esa oportunidad la Corte analizó los preceptos de la Constitución Ecológica y resaltó la protección jurídica del derecho a gozar un ambiente sano como uno de los pilares esenciales del desarrollo social, y el mejoramiento de la calidad de vida y de la educación y la ética ambiental, los cuales constituyen, de igual forma, el estándar mínimo para la necesaria convivencia de los asociados dentro de un marco de bienestar general. Analizada la conveniencia de ese tratado internacional, la Corte declaró exequible la ley que lo incorporaba al sistema jurídico colombiano por estar acorde con los principios de la Constitución Política y la protección de los derechos colectivos al medio ambiente.

Por otra parte, de conformidad con la Sentencia C-431 de 2000, dentro de los deberes que se le imponen al Estado, en relación con el medio ambiente, están los de proteger la diversidad e integridad del ambiente, salvaguardar las riquezas naturales, conservar áreas especiales, fomentar la educación ambiental, planificar el manejo de recursos naturales, prevenir el deterioro, imponer sanciones y cooperar con las naciones fronterizas para temas ambientales.

A su turno, en el artículo 365 constitucional se afirma que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y, por ello, el Estado tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes. Dentro de los servicios públicos se encuentra el saneamiento ambiental y la atención en salud (artículo 49 constitucional). A su vez, en el artículo 366 de la Constitución se establece que «El bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado» y el objetivo de su actividad será «la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable»³⁶¹ (subrayado fuera del texto).

Sobre la legislación en materia ambiental, mediante el Decreto 2811 de 1974 se expidió el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que constituye la primera compilación en materia ambiental en América Latina y buscó adoptar los principios establecidos en la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano de 1972. En esa medida, se consagró al ambiente como patrimonio común y se indicó que el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo. La codificación es parte del desarrollo de la Ley 23 de 1973 que facultó al Gobierno Nacional para «reformar y adicionar la legislación vigente sobre recursos naturales renovables y preservación ambiental», de tal suerte que su expedición sustrajo la regulación de los recursos naturales de la legislación civil.

³⁶¹ Constitución Política, artículo 366.

Respecto a las personas mayores, la Ley 1251 de 2008 dispone que la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez debe considerar como área de intervención el entorno físico y social favorable y, dentro de esta, que «los servicios públicos que se presten cuenten con infraestructuras adecuadas y de acceso para el adulto mayor»³⁶².

Tabla 23. Derecho a un ambiente sano

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a un ambiente sano	Protocolo de San Salvador (artículo 12); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 25).	Constitución Política (artículos 8, 58, 79, 80, 49 y 365 y 366); Ley 1251 de 2008 (artículo 17, numeral 3, literal a); Decreto 2811 de 1974.	T-325 de 2007; C-431 de 2000; C-519 de 1994.
Mecanismos de protección: acción de tutela, acción popular y acción de cumplimiento.			

Fuente: elaboración propia.

11. Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal

11.1. Referentes internacionales

La accesibilidad y la movilidad personal se reconocen como derechos por primera vez en el ámbito internacional en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. En el artículo 9 se relaciona la accesibilidad y las medidas que los Estados deben adoptar para garantizar este derecho a las personas con discapacidad, y en el artículo 20 se establece las medidas que deben implementarse para asegurar su movilidad personal. De igual forma, puede referirse la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, que reconoce el derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, como los medios

³⁶² Congreso de la República de Colombia, Ley 1251 de 2008, artículo 17, numeral 3, literal a).

de transporte, hoteles, restaurantes, etc.³⁶³.

En ese mismo orden de ideas, aunque de manera implícita, el Protocolo de San Salvador alude a estos derechos, puesto que en su artículo 18, referido a la protección de las personas con discapacidad, señala que los Estados deben «incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo»³⁶⁴. A su vez, el artículo 17 del Protocolo, sobre la protección de los ancianos, indica que los Estados deben proporcionar instalaciones adecuadas a las personas mayores³⁶⁵.

Ahora bien, aunque estos derechos se reconocen principalmente como derechos de un grupo poblacional definido, esto es, las personas con discapacidad, su protección y reconocimiento también puede derivarse del derecho a la igualdad y no discriminación, dispuesto en el artículo 2 del PIDCP, y del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, consagrado en el artículo 11 del PIDESC.

Sobre el derecho a la accesibilidad, es pertinente mencionar que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad afirma que la accesibilidad constituye «[...] una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente, participar plenamente y en pie de igualdad en la sociedad y disfrutar de manera irrestricta de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás»³⁶⁶. Por lo tanto, estos derechos contribuyen a garantizar los derechos humanos. Así mismo, dicho Comité dispone que respecto a la accesibilidad se adopta un enfoque basado en la

363 ONU, Asamblea General, 1965, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, artículo 5.

364 OEA, Asamblea General, 1988, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, artículo 18, literal c.

365 *Ibid.*, artículo 17, literal a.

366 ONU, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2014, *Observación general núm. 2 (Artículo 9: Accesibilidad)*, párr. 14.

no discriminación, de tal forma que la denegación de acceso se considera un acto discriminatorio³⁶⁷.

A su turno, en relación con las personas mayores, el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento* dispone recomendaciones orientadas a garantizar la accesibilidad y movilidad de las personas mayores. En la Recomendación 20, se establece que la legislación y planificación urbana debe prestar atención a los problemas de las personas mayores con el fin de contribuir a su integración social. Por su parte, la Recomendación 22 señala que debe prestarse atención a los problemas ambientales y al diseño del entorno, de modo que «se tengan en cuenta la capacidad funcional de los ancianos y se facilite la movilidad y la comunicación mediante el suministro de medios de transporte adecuados»³⁶⁸. Así mismo, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* se refirió a la necesidad de garantizar la movilidad y accesibilidad de las personas mayores, en particular en relación con la vivienda y el transporte³⁶⁹.

Por otra parte, a nivel regional y con base en lo dispuesto en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, la Convención interamericana sobre personas mayores consagra de manera expresa el derecho de las personas mayores a la accesibilidad y la movilidad personal. Así, en el artículo 26 se afirma que «La persona mayor tiene derecho a la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, y a la movilidad personal» (subrayado fuera del texto). La Convención dispone que la garantía de la accesibilidad y la movilidad personal del adulto mayor contribuye a que este pueda, por un lado, vivir de forma independiente y autónoma y, por otro, participar plenamente en la sociedad en condiciones de igualdad. Además, se definen las medidas que deben adoptar los Estados parte para asegurar el acceso y la movilidad de las personas mayores en los entornos

367 *Ibid.*, párr. 13.

368 ONU, Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, párr. 65.

369 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 95 a 100.

físicos, el transporte, la información, las comunicaciones y los servicios, así como para identificar y eliminar los obstáculos y barreras de acceso.

A fin de garantizar la accesibilidad y la movilidad personal de la persona mayor para que pueda vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Parte adoptarán de manera progresiva medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como centros educativos, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo.
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

Los Estados Parte también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público.
- b) Asegurar que las entidades públicas y privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para la persona mayor.
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad que enfrenta la persona mayor.

- d) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a la persona mayor para asegurar su acceso a la información.
- e) Promover el acceso de la persona mayor a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet y que estas sean accesibles al menor costo posible.
- f) Propiciar el acceso a tarifas preferenciales o gratuitas de los servicios de transporte público o de uso público a la persona mayor.
- g) Promover iniciativas en los servicios de transporte público o de uso público para que haya asientos reservados para la persona mayor, los cuales deberán ser identificados con la señalización correspondiente.
- h) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en formatos de fácil lectura, comprensión y adecuados para la persona mayor.³⁷⁰

De este modo, se busca que los Estados garanticen el derecho a la movilidad personal y la accesibilidad de las personas mayores.

11.2. Normativa nacional

El derecho a la accesibilidad y movilidad personal en Colombia no está expresamente reconocido en la Constitución Política, pero su protección y garantía se deriva del reconocimiento del derecho a la libre circulación (artículo 24, C. P.), el derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 13, C. P.) y, en concreto, en la protección y atención especial que tienen las personas con discapacidad (artículo 47, C. P.) y las personas mayores (artículo 46, C. P.), que conlleva la obligación de promover su integración social.

En la jurisprudencia de la Corte Constitucional el derecho a la accesibilidad y la movilidad ha sido desarrollado y tutelado, principalmente, en relación con per-

³⁷⁰ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 26.

sonas con discapacidad; no obstante, dentro de estas se ha incluido también a las personas mayores con discapacidad. Así, en la Sentencia T-455 de 2018, afirmó que el derecho a la accesibilidad constituye una garantía para el disfrute de otros derechos, como la libre circulación, la autonomía y la dignidad.

[...] la Corte resaltó que el derecho a la accesibilidad constituye un puente para el disfrute de otras garantías constitucionales como la libertad de locomoción, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía como expresión de la dignidad humana, pues a través de la posibilidad de acceder a diferentes espacios físicos, el individuo puede elegir hacia dónde quiere dirigirse de manera autónoma y seguir el plan de vida que él mismo se ha trazado [...].

[...] Esta garantía de accesibilidad se ha desarrollado en diversos ámbitos: (i) en medios masivos de transporte público y en sus instalaciones; (ii) en espacios públicos como vías y andenes; (iii) en edificaciones o instalaciones abiertas al público; (iv) en copropiedades residenciales; (v) en viviendas de interés social; y (vi) en ambientes deportivos y recreativos³⁷¹.

De este modo, a manera de ilustración, la Corte Constitucional, ha dado el orden de modificar las condiciones de ciertos lugares y espacios para permitir la accesibilidad a las personas con discapacidad, sean personas mayores o no. Así, hay decisiones sobre el transporte público masivo (T-604 de 1992, T-595 de 2002, T-192 de 2014), sobre remoción de barreras y andenes en espacio público (T-550 de 1992, T-518 de 1992, T-423 de 1993, T-066 de 1995), sobre tránsito fácil en edificaciones abiertas al público (T-1639 de 2000, T-682 de 2001, T-276 de 2003), sobre readecuación de mobiliarios en copropiedades residenciales (T-285 de 2003, T-810 de 2011, T-416 de 2013) y sobre ambientes deportivos y recreativos (T-288 de 1995, T-010 de 2011, T-297 de 2013).

En cuanto al desarrollo legislativo de este derecho, se tiene como referencia la

³⁷¹ Corte Constitucional, *Sentencia T-455 de 2018*.

normativa expedida en favor de las personas con discapacidad. La Ley 361 de 1997, que establece mecanismos de integración social para las personas con discapacidad, refiere en el Título IV (Accesibilidad), regulado por el Decreto 1538 de 2005, «normas y criterios para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea esta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, discapacidad o enfermedad»³⁷². En ese sentido, se establecen disposiciones orientadas a suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías, espacios públicos, mobiliario urbano y en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública y privada; así como disposiciones para garantizar la accesibilidad en los medios de transporte y los medios de comunicación³⁷³. La ley citada, a su vez, define la accesibilidad de la siguiente manera:

[...] se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas. Y por telecomunicaciones, toda emisión, transmisión o recepción de señales, escrituras, imágenes, signos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos³⁷⁴.

De igual forma, la Ley 361 de 1997 establece que lo dispuesto en el Título IV aplica de manera especial a las personas en situación de discapacidad, a las personas mayores y a las demás que requieran de asistencia temporal. Por ende, lo dispuesto en dicho título permite garantizar el derecho a la accesibilidad a las personas de 60 y más años.

³⁷² Congreso de la República de Colombia, *Ley 361 de 1997*, artículo 43.

³⁷³ *Ibid.*, artículo 43.

³⁷⁴ *Ibid.*, artículo 44.

Por su parte, la Ley 1251 de 2008 señala que la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez debe tener dentro de sus objetivos el siguiente: «Promoción de entornos saludables, de accesibilidad y el acceso a la habilitación/rehabilitación del adulto mayor»³⁷⁵, que implica la garantía del derecho a la accesibilidad. Así mismo, respecto a esta política, se indica en el área de intervención denominada «Entorno físico y social favorable» que se deben garantizar a las personas mayores condiciones óptimas para que el entorno físico sea acorde con sus necesidades, a través de acciones y medidas que permitan garantizar el derecho a una vivienda digna y el derecho a la accesibilidad. Así, respecto a este último derecho la ley relaciona las siguientes medidas:

[...]

- e. Desarrollar acciones tendientes a generar espacios urbanos con características físico-espaciales que generen un entorno seguro y accesible acordes a las necesidades de los adultos mayores;
- f. Generar mecanismos que faciliten adaptar medios de transporte a las necesidades de los adultos mayores;
- g. Disminuir los riesgos de accidentes de tránsito de los adultos mayores a través de campañas de educación a conductores y a peatones y la señalización adecuada de las vías públicas.³⁷⁶

En relación con la accesibilidad a los medios de transporte, la Ley 1171 de 2007 contempla los asientos preferenciales para las personas mayores, al establecer que «Las empresas de transporte público urbano, a las que se les permita el transporte de pasajeros de pie, deberán contar en cada una de sus unidades con asientos destinados para el uso de las personas mayores de 62 años, las cuales deben estar debidamente señalizados»³⁷⁷. A su vez, esta ley también otorga a las personas ma-

³⁷⁵ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 7, numeral 9.

³⁷⁶ *Ibid.*, artículo 17, numeral 3, literales e, f y g.

³⁷⁷ Congreso de la República de Colombia, *Ley 1171 de 2007*, artículo 10.

yores de 62 años una tarifa diferencial para el acceso a los sistemas de servicios de transporte público masivo urbano de pasajeros³⁷⁸, que permite garantizar el derecho a la accesibilidad y movilidad de estas.

Finalmente, en el artículo 5 de la Ley 1315 de 2009 se relacionan los requisitos y pautas de diseño que deben cumplir las plantas físicas en las que operan las instituciones de atención a personas mayores (Centros Día, Centros de Protección, Instituciones de Atención), con el fin de garantizar los derechos a la accesibilidad y movilidad de las personas mayores, que fueron relacionados al abordar el derecho a la vivienda.

Tabla 24. Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal	Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 9 y 20); Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 15); Protocolo de San Salvador (artículos 17 y 18); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 26).	Constitución Política (artículos 13, 24, 46 y 47); Ley 361 de 1997 (Título IV); Ley 1251 de 2008 (artículo 7 y artículo 17, numeral 3); Ley 1171 de 2007 (artículos 5 y 11); Ley 1315 de 2009 (artículo 5).	T-455 de 2018; T-192 de 2014; T-066 de 1995; T-276 de 2003; T-416 de 2013; T-297 de 2013.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y acción popular.			

Fuente: elaboración propia.

³⁷⁸ *Ibid.*, artículo 5. Solo aplica para persona mayores que pertenezcan al Sisbén I y II.

12. Derecho a la alimentación

12.1. Referentes internacionales

En la DUDH, artículo 25.1, dentro del derecho a un nivel de vida adecuado se reconoce el derecho a la alimentación en los siguientes términos «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios [...]» (subrayado fuera del texto). En el mismo sentido, en el artículo 11.1 del PIDESC se señala que «Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia [...]» (subrayado fuera del texto). Así mismo, el artículo 11.2 del PIDESC adopta las siguientes obligaciones para los Estados parte, con el fin de garantizar el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria:

[...] 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan³⁷⁹ (subrayado fuera del texto).

³⁷⁹ ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículo 11, numeral 2.

El Comité DESC, en su Observación general núm. 12 (El derecho a una alimentación adecuada), dispuso que el derecho a una alimentación adecuada «está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos [...]»³⁸⁰, y «[...] se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla»³⁸¹. Por lo tanto, no puede interpretarse de manera restrictiva y estrecha, y debe alcanzarse de manera progresiva.

A su vez, de conformidad con el Comité DESC, el derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente para ser garantizado: i) «la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada»;³⁸² y ii) la accesibilidad, física y económica, de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos³⁸³. En relación con las personas mayores, el Comité DESC refiere que la accesibilidad física «[...] implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables, tales como los lactantes y los niños pequeños, las personas de edad, [...]»³⁸⁴ (subrayado fuera del texto).

Por otra parte, respecto a la población mayor, en el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento* se contempla, en la Recomendación 12, que una nutrición adecuada, apropiada y suficiente es esencial para el bienestar de los ancianos y, por ello, se debe prestar atención al mejoramiento de la disponibilidad de los alimentos, a la distribución justa y equitativa de estos, a la educación respecto a la adquisición de hábitos de nutrición y alimentarios correctos, a los servicios médicos

³⁸⁰ ONU, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, 1999, *Observación general núm. 12 (Derecho a una alimentación adecuada)*, párr. 4.

³⁸¹ *Ibid.*, párr. 6.

³⁸² *Ibid.*, párr. 8.

³⁸³ *Ibid.*, párr. 8.

³⁸⁴ *Ibid.*, párr. 13.

y odontológicos para el diagnóstico de la desnutrición de las personas mayores y el mejoramiento de la masticación, a los estudios sobre la situación nutricional de la población mayor y al desarrollo de investigación acerca de la función de los factores nutricionales en el envejecimiento³⁸⁵.

A su turno, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* establece como uno de los objetivos de la Cuestión 1 (fomento de la salud y el bienestar durante toda la vida) el «Acceso de todas las personas de edad a los alimentos y a una nutrición adecuada»³⁸⁶. Dentro de las medidas adoptadas en el plan para alcanzar dicho objetivo están, entre otras, el promover la igualdad en el acceso al agua y los alimentos para las personas mayores, lograr la seguridad alimentaria garantizando el suministro de alimentos sin riesgo y adecuados, promover una nutrición sana y adecuada desde la primera infancia, alentar a que se adopte una dieta equilibrada, incorporar información sobre las necesidades nutricionales especiales de las personas mayores, educar a las personas mayores y a la sociedad sobre las necesidades nutricionales especiales de estas, prestar atención a las deficiencias nutricionales de la población mayor y promover los servicios dentales asequibles para prevenir y tratar los desórdenes que pueden dificultar el acto de comer y causar malnutrición³⁸⁷.

A nivel regional, el Protocolo de San Salvador consagra el derecho a la alimentación como un derecho autónomo e independiente de otros. Así, el artículo 12 (Derecho a la alimentación) refiere que «Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual» (subrayado fuera del texto); y con el fin de garantizar dicho derecho y erradicar la desnutrición, en el mismo artículo se señala que «[...] los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se

385 ONU, Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, Recomendación 12.

386 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 68.

387 *Ibid.*, párr. 68.

comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia»³⁸⁸. A su vez, en el artículo 17 del Protocolo, relativo a la protección de los ancianos, se consagra lo siguiente:

Artículo 17. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

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; [...]»³⁸⁹ (subrayado fuera del texto).

Finalmente, aunque la Convención interamericana sobre personas mayores no reconoce como tal el derecho a la alimentación, refiere dentro del derecho a los cuidados, establecido en el artículo 12, que «La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; (...)»³⁹⁰ (subrayado fuera del texto). De igual forma, en el derecho a la salud se señala que los Estados deben «Fortalecer la implementación de políticas públicas orientadas a mejorar el estado nutricional de la persona mayor»³⁹¹.

12.2. Normativa nacional

El PIDESC y el Protocolo de San Salvador, que reconoce el derecho a la alimentación adecuada, se encuentran incorporados al ordenamiento jurídico colombiano. Así mismo, en la Constitución, el derecho a la alimentación se reconoce en el

388 OEA, Asamblea General, 1988, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, artículo 12.

389 *Ibid.*, artículo 17.

390 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 12.

391 *Ibid.*, artículo 19.

artículo 43 (protección a la mujer en estado de embarazo), en el artículo 44 (alimentación equilibrada de niños, niñas y adolescentes) y en los artículos 65, 66, 78 y 81 referidos a los deberes y mecanismos para lograr la protección a la producción alimentaria. Adicionalmente, en el artículo 46 constitucional, que consagra la protección y asistencia a la población mayor, se dispone que «[...] El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia» (subrayado fuera del texto).

El derecho a la alimentación, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional «[...] se ha concentrado mayoritariamente en temas como, la ayuda humanitaria de emergencia de la población desplazada, la obligación alimentaria en el núcleo familiar, el derecho a la alimentación digna de los reclusos, la garantía del derecho a la alimentación en planteles educativos municipales, y gastos de alimentación en traslados de las EPS, entre otros»³⁹², por lo que su definición y determinación varía de acuerdo con el tema tratado. Sin embargo, respecto de las personas mayores, la Corte se ha referido al derecho a los alimentos que tienen estas, el cual se deriva de la obligación alimentaria del núcleo familiar, y que no solo se refiere a garantizar la alimentación y nutrición, sino también a lo requerido para la subsistencia en condiciones dignas³⁹³.

En la legislación nacional, en relación con el derecho a la alimentación de las personas mayores de 60 y más años, el artículo 6 de la Ley 1251 de 2008 señala que el Estado tiene el deber de i) «Proveer la asistencia alimentaria necesaria a los adultos mayores que se encuentren en estado de abandono e indigencia [...]»³⁹⁴; ii) «Generar acciones y sanciones que exijan el cumplimiento de las obligaciones alimentarias a las familias que desprotejan a los adultos mayores [...]»³⁹⁵; iii) «En el otorgamiento de subsidios por parte de la Nación y sus entidades territoriales, se

392 Corte Constitucional, *Sentencia T-302 de 2017*.

393 Ver por ejemplo en la *Sentencia T-685 de 2014*.

394 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 6, literales k).

395 *Ibid.*, artículo 6, literal l).

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 [...]»³⁹⁶; y iv) «Promover estilos de vida saludables desde la primera infancia para fomentar hábitos y comportamientos saludables relacionados con el autocuidado, la alimentación sana y saludable [...]»³⁹⁷ (subrayado fuera del texto).

De igual forma, en la ley referida, se contempla dentro del área de intervención denominada «protección a la salud y bienestar social», de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, la evaluación y fortalecimiento del funcionamiento de los Programas de Apoyo Alimentario³⁹⁸. A su vez, el artículo 34A, adicionado por la Ley 1850 de 2017, reconoce el derecho a los alimentos³⁹⁹ de las personas mayores, que incluye lo imprescindible para la alimentación y nutrición de estas: «Las personas adultas mayores tienen derecho a los alimentos y demás medios para su mantenimiento físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social. Serán proporcionados por quienes se encuentran obligados de acuerdo con la ley y su capacidad económica».

Por otra parte, en el artículo 11 de la Ley 1276 de 2009 se relacionan los servicios mínimos que debe ofrecer el Centro Vida, dentro de los cuales se encuentra la «Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición. [...]». Por último, la Ley 1315 de 2009 señala, además, que los centros de protección social, de día, e instituciones de atención deben contar con personal de la nutrición⁴⁰⁰, con el fin

396 *Ibid.*, artículo 6, literal n).

397 *Ibid.*, artículo 6, literal o).

398 *Ibid.*, artículo 17, literal d).

399 De acuerdo con la Ley 1251 de 2008, artículo 24A, «[...] los alimentos comprenden lo imprescindible para la nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema general de seguridad social en salud, recreación y cultura, participación y, en general, todo lo que es necesario para el soporte emocional y la vida autónoma y digna de las personas adultas mayores».

400 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1315 de 2009*, artículo 10, literal c).

de garantizar de manera adecuada el derecho a la alimentación de las personas mayores que residen o asisten a dicho centros.

Tabla 25. Derecho a la alimentación

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la alimentación	Declaración Universal de Derechos Humanos (25); PIDESC (artículo 11); Protocolo de San Salvador (artículo 12); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 12).	Constitución Política (artículos 65, 66, 78, 81, 46); Ley 1251 de 2008 (artículos 6 y 17); Ley 1276 de 2009 (artículo 11); Ley 1315 de 2009 (artículo 10, literal c).	T-302 de 2017; T-685 de 2014.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y acción popular.			

Fuente: elaboración propia.

13. Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias

La Convención interamericana sobre personas mayores consagra en el artículo 29 una disposición orientada a garantizar los derechos humanos de la población mayor en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias. Al respecto, la Convención establece:

Artículo 29

Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias

Los Estados Parte tomarán todas las medidas específicas que sean necesarias para garantizar la integridad y los derechos de la persona mayor en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres, de conformidad con las normas de derecho internacional, en particular del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Los Estados Parte adoptarán medidas de atención específicas a las necesidades de la persona mayor en la preparación, prevención, reconstrucción y recuperación en situaciones de emergencias, desastres o conflictos.

Los Estados Parte propiciarán que la persona mayor interesada participe en los protocolos de protección civil en caso de desastres naturales⁴⁰¹.

En ese sentido, los Estados parte deben adoptar medidas específicas que tengan en cuenta las necesidades de las personas mayores en las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias. Al respecto, es pertinente mencionar que el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* reconoce que las personas mayores son especialmente vulnerables en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, por lo que se deben adoptar medidas específicas que permitan atenderlos; pero que también pueden hacer un aporte positivo en dichas situaciones, al participar activamente en la rehabilitación y la reconstrucción⁴⁰².

En Colombia, respecto de las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, es pertinente mencionar, por ejemplo, que la Ley 1448 de 2011, «Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones», en su artículo 13 señala que el Estado debe ofrecer especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones a los derechos humanos y al derechos internacional humanitario ocurridas en el marco del conflicto armado, tales como las mujeres, niños y niñas, jóvenes, personas mayores, entre otros. Así mismo, se dispone que, en la ejecución y adopción de políticas de asistencia y reparación dispuestas por la ley citada, deben acogerse criterios diferenciales que atiendan a las particularidades y grado de vulneración de los grupos poblacionales referidos.

401 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 31.

402 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 54 a 56.

IV. Esfera de protección

Vivir sin humillaciones

Esta dimensión, en términos de la jurisprudencia constitucional, y precisada en detalle en la Sentencia T-881 de 2002, hace referencia a la dignidad humana, entendida como la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral⁴⁰³. Los derechos que comprende esta esfera son abordados a continuación.

1. Derecho a la igualdad y a la no discriminación por razones de edad

1.1. Referentes internacionales

La DUDH, promulgada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1948 tras la Segunda Guerra Mundial, dispone en los artículos 1 y 2 el derecho a la igualdad y a la no discriminación, respectivamente⁴⁰⁴. Así mismo, y con el objeto de comprometer efectivamente a los Estados en la garantía de los derechos proclamados en la Declaración, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP), de obligatorio cumplimiento para los Estados que lo han suscrito, dispone en el artículo 26 que «todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley»⁴⁰⁵. En este mismo artículo se señala que «la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo [...] o cualquier otra condición social» (subrayado fuera del texto)⁴⁰⁶.

⁴⁰³ Corte Constitucional, *Sentencia T-881 de 2002*.

⁴⁰⁴ Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (ONU, Asamblea General, 1948, *Declaración Universal de Derechos Humanos*).

⁴⁰⁵ ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

⁴⁰⁶ *Ibid.* Lo mismo se establece en los artículos 2.2. y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos, en la *Observación general núm. 18* (no discriminación), afirmó que el término ‘discriminación’ establecido en el PIDCP «debe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas»⁴⁰⁷.

A su vez, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC) consagra en el artículo 2.2 que los Estados se comprometen a garantizar los derechos enunciados en el PIDESC «sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social»⁴⁰⁸. Sobre la no discriminación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), en su *Observación general núm. 20*, dispuso que para garantizar el ejercicio sin discriminación de los derechos del Pacto se deben erradicar i) la discriminación formal, asegurando que la Constitución, las leyes y las políticas no discriminen por ninguno de los motivos reconocidos en el PIDESC, y ii) la discriminación sustantiva, adoptando las medidas necesarias para «prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación de facto», respecto de aquellos grupos o personas que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes⁴⁰⁹.

De igual forma, el Comité DESC afirmó que el trato diferencial también constituye discriminación, y que este puede presentarse de dos formas: discriminación

directa y discriminación indirecta. La primera ocurre cuando una persona «[...] recibe un trato menos favorable que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación»⁴¹⁰, y la segunda se relaciona con «[...] las leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación»⁴¹¹.

En esta Observación se abordan también los motivos prohibidos de discriminación consagrados en el PIDESC, que incluye los motivos expresos (la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento), y aquellos que pueden estar incluidos en la prohibición de discriminación basada en «cualquier otra condición social». El Comité estableció que «la discriminación varía según el contexto y evoluciona con el tiempo», por lo que la discriminación basada en «otra condición social» permite incluir «otras formas de trato diferencial que no puedan justificarse de forma razonable y objetiva»⁴¹², y así reconocer motivos adicionales de no discriminación respecto de grupos vulnerables que han sido marginados en el pasado o en el presente. Dentro de estos motivos adicionales, el Comité se refirió de manera expresa a la edad; así como a la discapacidad, al estado de salud, a la orientación sexual y a la identidad de género, a la nacionalidad, al estado civil y a la situación familiar, al lugar de residencia y a la situación económica y social. Luego, el Comité DESC reconoce la prohibición de discriminación por razones de edad en los siguientes términos:

La edad es un motivo prohibido de discriminación en diversos contextos. El Comité ha destacado la necesidad de ocuparse de la discriminación contra los trabajadores desempleados de más edad que buscan trabajo o acceso a la capacitación y readiestramiento profesio-

407 ONU, Comité de Derechos Humanos, 1989, *Observación general núm. 18* (no discriminación), párr. 7.

408 ONU, Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículo 2.2.

409 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, *Observación general núm. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales* (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 8.

410 *Ibid.*, párr. 10.

411 *Ibid.*, párr. 10.

412 *Ibid.*, párr. 27.

nal, y contra las personas de más edad que viven en la pobreza con acceso desigual a las pensiones universales de las personas de más edad como resultado de su lugar de residencia. Con respecto a los jóvenes, el acceso desigual de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva equivale a discriminación⁴¹³ (subrayado fuera del texto).

A su turno, en la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* se establece por primera vez en un instrumento internacional la prohibición de discriminación por razón de la edad⁴¹⁴ y, con ello, la garantía sin distinción de los derechos reconocidos a los trabajadores migrantes en la Convención referida.

A nivel regional, la *Convención Americana de Derechos Humanos* (en adelante Convención Americana) y el Protocolo de San Salvador también establecen la obligación de no discriminación y disponen que los Estados se comprometen a garantizar los derechos enunciados en la Convención, o en el protocolo, «sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma [...] o cualquier otra condición social»⁴¹⁵ (subrayado fuera del texto). Otra condición social puede incluir la no discriminación por motivos de edad.

Por otra parte, respecto a la igualdad y no discriminación de las personas mayores, los Principios de las Naciones Unidas en favor de esta población reconocen dentro del principio de dignidad de las personas mayores el «recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica»⁴¹⁶. De igual forma, el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Enve-*

413 *Ibid.*, párr. 29.

414 ONU, Asamblea General, 1990, *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, artículos 1 y 7.

415 OEA, 1988, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”*, artículo 3, y OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 1.

416 ONU, Asamblea General, 1991, *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*.

jecimiento estableció dentro de sus principios, el logro de una sociedad integrada en la que se haya erradicado la discriminación y la segregación por motivos de edad⁴¹⁷. Así mismo, en la *Declaración Política de la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento* (Madrid) se reiteró el compromiso de eliminar todas las formas de discriminación, incluida la discriminación por motivos de edad⁴¹⁸, y en el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento* se afirmó que «la lucha contra la discriminación por motivos de edad y la promoción de la dignidad de las personas de edad es fundamental para asegurar el respeto que esas personas merecen»⁴¹⁹.

A su turno, la Convención interamericana sobre personas mayores, en el artículo 5, establece de manera específica la prohibición de discriminación por edad en la vejez⁴²⁰. De acuerdo con esta Convención, y con el objeto de precisar este derecho, se define en el artículo 2 la discriminación por edad en la vejez en los siguientes términos:

“Discriminación por edad en la vejez”: Cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada⁴²¹.

Así mismo, en desarrollo del derecho a la igualdad y a la no discriminación, la Convención interamericana sobre personas mayores obliga a los Estados a desarrollar un enfoque específico en sus políticas, planes y legislaciones sobre enveje-

417 ONU, Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena), 1982, *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento*, párr. 25.

418 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Declaración Política*, artículo 5.

419 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento*, párr. 13.

420 «Artículo 5. Igualdad y no discriminación por edad. Queda prohibida por la presente Convención la discriminación por edad en la vejez» (OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*).

421 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 2.

cimiento y vejez, con especial atención a las personas mayores que se encuentran en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple⁴²², tal como se enuncia a continuación:

Artículo 5

Igualdad y no discriminación por razones de edad

Queda prohibida por la presente Convención la discriminación por edad en la vejez.

Los Estados Parte desarrollarán enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, incluidas las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, las personas migrantes, las personas en situación de pobreza o marginación social, los afrodescendientes y las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas sin hogar, las personas privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos tradicionales, las personas pertenecientes a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros⁴²³.

Por lo tanto, se resalta la importancia que la Convención otorga al derecho a la igualdad y no discriminación, no solo porque se consagra como derecho, y se prohíbe expresamente la discriminación por razones de edad, sino también debido a que se erige como un principio⁴²⁴ que irradia todos los demás derechos establecidos en la Convención, a partir del cual se interpreta o amplía el contenido de estos.

422 La Convención define la discriminación múltiple de la siguiente manera: Cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación.

423 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 5.

424 *Ibid.*, artículo 3.

1.2. Normativa nacional

Los derechos a la igualdad y a la no discriminación se encuentran establecidos en la Constitución Política como derechos fundamentales. En efecto, además de que el PIDCP y el PIDESC están incorporados en nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 13 de la Constitución se consagra:

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 filosófica⁴²⁵.

La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha afirmado que la igualdad es reconocida en el ordenamiento jurídico colombiano como un principio, un derecho fundamental y una garantía. Así, la igualdad se entiende desde tres dimensiones, a saber: i) *igualdad formal*, «[...] lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige»; ii) *igualdad material*, «en el sentido de garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos»; y iii) «la prohibición de discriminación, que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras»⁴²⁶.

En ese sentido, se establece que el Estado no solo debe promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, sino que también debe adoptar medidas diferenciales a favor de grupos discriminados o marginados históricamente, con el objeto de reivindicar sus derechos, aplicando lo que se conoce como acciones afirmativas. En consecuencia, del artículo 13 constitucional se deriva la protección especial que debe brindar el Estado a determinadas personas que, por su con-

425 Constitución Política, artículo 13.

426 Corte Constitucional, *Sentencia T-030 de 2017*.

dición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta⁴²⁷, como las personas mayores, que son reconocidas como sujetos de especial protección constitucional. Por otra parte, están prohibidas aquellas distinciones construidas a partir de criterios sospechosos y que impliquen un trato distinto no justificado, como lo son el sexo, la raza, la religión, la orientación sexual, la identidad de género, entre otras.

Respecto a la edad como criterio para justificar un trato distinto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-115 de 2017, reiteró que «[...] cuando la edad es utilizada como límite para acceder a un empleo o para acceder a una prestación o a un beneficio, se convierte en un criterio semi-sospechoso de discriminación negativa, ya que la edad se convierte en una barrera que, una vez alcanzada, nunca podrá superar el ser humano». Por lo anterior, la Corte «[...] reconoció que con cierta frecuencia las edades límite son utilizadas como instrumento para discriminar de manera irrazonable a las personas que han superado la juventud y, particularmente, a las personas de la tercera edad, lo que resulta contrario al principio de igualdad»⁴²⁸ (subrayado fuera de texto).

Las personas mayores, dadas las condiciones fisiológicas propias del paso del tiempo que conlleva, por lo general, un deterioro progresivo e irreversible de la salud, son consideradas sujetos de especial protección constitucional⁴²⁹ y, por lo tanto, deben ser protegidas por la familia, la sociedad y el Estado, quienes deben intervenir para protegerlas en caso de acciones que amenacen o vulneren sus derechos. En ese sentido, la Corte afirma que en virtud del artículo 13 constitucional se debe evitar que las personas mayores sean excluidas y discriminadas injustificadamente por razones de su edad, puesto que esto implica no solo desconocer su dignidad, sino que también ocasiona que la sociedad pierda la oportunidad de enriquecerse con la experiencia de aquellas personas que han vivido más:

427 Constitución Política, artículo 13.

428 Corte Constitucional, *Sentencia C-115 de 2017*.

429 *Idem*, *Sentencia T-339 de 2017*.

Disiente con las finalidades de un Estado Social de Derecho y con los principios de equidad, justicia y solidaridad contenidas en la Constitución, así como con lo dispuesto en los artículos 46, 47 y 13 del mismo texto, que los adultos mayores sean discriminados o marginados por su edad. La discriminación o marginación de estas personas por motivos de su edad, no solo significa desconocer la dignidad y los derechos de los cuales son titulares, sino también priva a la sociedad de poderse enriquecer con la experiencia de quienes han vivido un periodo más largo de tiempo⁴³⁰.

Por otra parte, en la legislación nacional, la Ley 1251 de 2008, «por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores», establece como principios rectores la igualdad de oportunidades y la no discriminación a las personas mayores por razones de edad⁴³¹. A su vez, en el artículo 5 dispone que el Estado debe brindar especial protección a las personas mayores y, por ello, debe adoptar planes, programas y acciones que garanticen la igualdad real y efectiva y el cumplimiento de los derechos consagrados para esta población en la Constitución y en los convenios y tratados internacionales reconocidos por Colombia.

Adicionalmente, el artículo 6 de la Ley 1850 de 2017, que modifica la ley anteriormente referida, impone al Estado el deber de «diseñar estrategias para promover o estimular condiciones y estilos de vida que contrarresten los efectos y la discriminación acerca del envejecimiento y la vejez». De este modo, se refuerza la promoción, defensa y protección de los derechos de las personas de 60 y más años. Finalmente, es pertinente referir la Ley 1482 de 2011, que sanciona penalmente los actos de discriminación y establece que las penas serán aumentadas de una tercera parte a la mitad si la conducta que tipifica los actos de discriminación

430 *Idem*, *Sentencia T-606 de 2016*. Ver también *T-252 de 2017* y *T-1178 de 2008*.

431 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1251 de 2008*, artículo 4, literal c) e i).

se dirige contra personas mayores⁴³². Así como la Ley 931 de 2004, que prohíbe expresamente la discriminación por razones de edad en el empleo, y la Ley 1171 de 2007, en la que también se prohíbe la discriminación por edad en relación con el acceso a la educación superior.

Tabla 26. Derechos a la igualdad y a la no discriminación

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derechos a la igualdad y a la no discriminación	PIDCP (artículo 26); Convención sobre trabajadores migrantes, (artículo 7); Protocolo de San Salvador (artículo 3); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 5).	Constitución Política (artículo 13); Ley 1251 de 2008, (artículo 4); Ley 1482 de 2011 (artículo 5); Ley 931 de 2004; Ley 1171 de 2007.	C-177 de 2016; T-339 de 2007; T-606 de 2016; T-030 de 2017; C-115 de 2017; T-252 de 2017; T-1178 de 2008.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

2. Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez

2.1. Referentes internacionales

El derecho a la vida está reconocido y protegido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, la DUDH, en su artículo 3, dispone que «Todo individuo tiene derecho a la vida». A su vez, el PIDCP (artículo 6.1) y la *Convención Americana de Derechos Humanos* (artículo 4.1) establecen, respectivamente, que «El derecho a la vida es inherente a la persona humana» y «Toda persona tiene derecho a que se respete su vida». Así mismo, ambos instrumentos señalan que «Este derecho estará protegido por la ley» y que «nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente».

432 *Idem*, Ley 1482 de 2011, artículo 5, numeral 5.

El Comité de Derechos Humanos, en su *Observación general núm. 36*, relativa al derecho a la vida, estableció que este, consagrado en el artículo 6 del PIDCP, «constituye en sí mismo el valor más preciado, en cuanto derecho inherente a todo ser humano, pero también es un derecho fundamental, cuya protección efectiva es requisito indispensable para el disfrute de todos los demás derechos humanos y cuyo contenido puede ser conformado y permeado por otros derechos humanos»⁴³³. Así mismo, afirmó que este derecho no debe interpretarse de manera restrictiva, por lo que comprende i) el «derecho de las personas a no ser objeto de actos u omisiones cuya intención o expectativa sea causar su muerte prematura o no natural»⁴³⁴, y el derecho a «disfrutar de una vida con dignidad»⁴³⁵.

La Corte IDH ha reiterado en su jurisprudencia que el derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce pleno es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos⁴³⁶. Así mismo, esta Corte ha afirmado que «[...] el derecho humano fundamental a la vida comprende, no solo el derecho de todo ser humano a no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna»⁴³⁷. Por lo tanto, el derecho a la vida debe comprenderse desde un enfoque amplio, bajo el principio de dignidad humana, que permite afirmar que no solo se garantiza el derecho a la vida sin más, sino el derecho a la vida digna.

La Convención interamericana sobre personas mayores reconoce en el artículo 6 el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez de la siguiente manera: «Los Estados Parte adoptarán 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

433 ONU, Comité de Derechos Humanos, 2007, *Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida*, párr. 2.

434 *Ibid.*, párr. 3.

435 *Ibid.*, párr. 3.

436 Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 66. Ver también: *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 78; *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 257.

437 *Idem*. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*, 1999, párr. 144.

vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población» (subrayado fuera del texto). En ese sentido, la Convención de manera novedosa consagra expresamente el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta la muerte, sin ningún tipo de discriminación.

Con el objeto de garantizar este derecho, la Convención interamericana sobre personas mayores precisa las condiciones que deben darse para que la persona mayor pueda vivir con dignidad hasta el fin de sus días:

Los Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado⁴³⁸.

Al respecto, dado que dentro de las condiciones señaladas se encuentran los cuidados paliativos, la Convención los define de la siguiente manera:

“Cuidados paliativos”: La atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan⁴³⁹.

En consecuencia, la Convención busca garantizar el derecho a la vida y la dignidad

438 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 6.

439 *Ibid.*, artículo 2.

en la vejez, a través del mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores, hasta su muerte. Sin embargo, a pesar de introducir el derecho a la dignidad en la vejez, no se contempla el derecho a una muerte digna.

2.2. Normativa nacional

El artículo 11 de la Constitución Política consagra que «El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte». La Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha afirmado que el derecho a la vida se constituye en la base para el ejercicio y goce de los demás derechos.

El Derecho a la vida, constituye, así lo ha delineado desde sus inicios esta Corporación, el sustento y razón de ser para el ejercicio y goce de los restantes derechos, establecidos tanto en la Constitución como en la ley; con lo cual se convierte en la premisa mayor e indispensable para que cualquier persona natural se pueda convertir en titular de derechos u obligaciones⁴⁴⁰.

De igual forma, para la Corte el derecho a la vida no solo hace referencia a la vida biológica, sino que comprende también las condiciones mínimas de una vida digna, por lo que el derecho a la vida está estrechamente relacionado con el principio de la dignidad humana.

Pero así mismo la Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vida reconocido por el constituyente, no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, es decir, de que se mantenga vivo de cualquier manera, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana, reconocido en el artículo 1º de la Carta como principio fundamental e inspirador de nuestro Estado Social de Derecho⁴⁴¹.

440 Corte Constitucional, *Sentencia T-675 de 2011*.

441 *Ibid.*, *Sentencia T-675 de 2011*.

Así, en conexión con el derecho a la salud, la Corte ha señalado que «[...] no es la muerte la única circunstancia contraria al derecho constitucional fundamental a la vida, sino también todo aquello que la haga insoportable y hasta indeseable»⁴⁴². En consecuencia, ha afirmado que «Lo que pretende la jurisprudencia es entonces respetar un concepto de vida no limitado a la restrictiva idea de peligro de muerte, ni a la simple vida biológica, sino a consolidar un sentido más amplio de la existencia que se ate a las dimensiones de dignidad y decoro. Lo que se busca con dicha noción es preservar la situación existencial de la vida humana en condiciones de plena dignidad, ya que, al hombre no se le debe una vida cualquiera, sino una vida saludable, en la medida de lo posible»⁴⁴³.

Bajo la noción esbozada de vida digna, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha amparado el derecho a la vida de las personas mayores, en relación con el derecho a la salud⁴⁴⁴, el pago oportuno de mesadas pensionales⁴⁴⁵ y respecto al derecho al mínimo vital⁴⁴⁶. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-252 de 2017, la Corte afirmó que el Estado tiene una obligación constitucional de protección respecto de las personas mayores, «[...] que deriva en un trato preferencial a los adultos mayores. Dicho trato consiste en garantizar, efectivizar y vigilar el cumplimiento de sus derechos, brindando las condiciones necesarias para que lo que reste de sus vidas se viva en condiciones dignas y sin tratos humillantes»⁴⁴⁷ (subrayado fuera del texto).

De manera particular, se resalta que la Corte Constitucional reconoció la importancia de proporcionar a las personas mayores las condiciones necesarias para que puedan llevar una vida digna, especialmente debido a las consecuencias derivadas del proceso de envejecimiento.

442 *Ibid.*, Sentencia T-860 de 1999.

443 *Ibid.*, Sentencias T-395 de 1998 y T-949 de 2004.

444 *Ibid.*, Sentencias T-472/99, T-1220/04, T-322/17, T-481/00, entre otras.

445 *Ibid.*, Sentencias T-856/99, T-999/99, T-314/00, T-407/00, T-424/00, T-578/00, entre otras.

446 *Ibid.*, Sentencias T-685/14; T-025/16, T-010/17, entre otras.

447 *Ibid.*, Sentencia T-252 de 2017.

El envejecimiento es una circunstancia estrechamente ligada con la condición humana. [...]. Como se indicó con antelación, uno de los desafíos más grandes de las sociedades actuales consiste en desarrollar políticas y desplegar actividades o actuaciones encaminadas a proporcionar las condiciones para que las personas adultas mayores puedan llevar una vida en condiciones de calidad y de dignidad. Radica en ofrecer a estas personas la infraestructura material y estructural indispensable para que no se vean excluidas del tejido social o sean víctimas de discriminaciones injustificadas por motivo de su edad [...]»⁴⁴⁸ (subrayado fuera del texto).

A su turno, en la Ley 1251 de 2008, que dicta normas tendientes a la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores, se define el principio de dignidad de la siguiente manera: «Todas las personas tienen derecho a una vida digna y segura»⁴⁴⁹.

Tabla 27. Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez	DUDH (artículo 3); PIDCP (artículo 6.1); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 4.1); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 6).	Constitución Política (artículo 11); Ley 1251 de 2008 (artículo 4, literal i).	T-472/99, T-1220/04, T-322/17 y T-481/00, T-856/99, T-999/99, T-314/00, T-407/00, T-424/00, T-578/00, T-685/14; T-025/16, T-010/17.
Mecanismos de protección: derecho de petición, acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

448 *Ibid.*, Sentencia T-1178 de 2008.

449 Congreso de la República de Colombia, Ley 1251 de 2008, artículo 4, literal i.

3. Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia

3.1. Referentes internacionales

El derecho a la seguridad está reconocido en la DUDH (artículo 3), el PIDCP (artículo 9) y, regionalmente, en la Convención Americana (artículo 7). En estos instrumentos, el derecho a la seguridad personal está vinculado al derecho a la libertad personal, puesto que se consagra de la siguiente manera: «Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales»⁴⁵⁰ (subrayado fuera del texto). A su vez, el derecho a una vida sin ningún tipo de violencia está vinculado con el derecho a la seguridad personal, el derecho a la vida (presentado líneas arriba) y con el derecho a la integridad personal, que implica el respeto por la integridad física, psíquica y moral, tal como se dispone en el artículo 5 de la Convención Americana⁴⁵¹.

El Comité de Derechos Humanos, en su *Observación general núm. 35* (artículo 9 del PIDCP), señaló que la seguridad personal implica la protección contra lesiones físicas o psicológicas, o la integridad física y moral, es decir, que «El derecho a la seguridad personal se refiere a la protección contra lesiones físicas o psicológicas infligidas de manera intencionada [...]»⁴⁵². De igual forma, indicó las obligaciones que tiene el Estado para garantizar este derecho, como la obligación de «proteger a las personas de amenazas previsibles contra su vida o integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado»⁴⁵³; aplicar legislación penal para responder a las lesiones ya perpetradas; o adoptar medidas que aborden los cuadros de violencia contra cierta categoría de víctimas, como las mujeres, niños, personas con discapacidad, defensores de derechos humanos, entre otros. Por lo

450 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 7 y ONU, 1966, *Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político*, artículo 9.

451 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 5.

452 ONU, Comité de Derechos Humanos, 2014, *Observación general núm. 35: Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, párr. 9.

453 *Ibid.*, párr. 9.

tanto, bajo esta interpretación, el derecho a la seguridad personal implica la garantía a una vida libre de violencia, dado que con esta se atenta contra la integridad física, psíquica y moral, lo cual constituye el ámbito de protección del derecho a la seguridad personal.

En relación con las personas mayores, el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* aborda el abandono, el maltrato y la violencia contra las personas mayores. Se afirma que la violencia adopta muchas formas y afecta de manera particular a las mujeres mayores. Ante esta problemática, el Plan de Acción establece dos objetivos: i) eliminar todas las formas de violencia, abandono y maltrato de la persona mayor, a través de medidas de sensibilización y prevención; y ii) crear servicios de apoyo para atender los casos de violencia y maltrato contra las personas mayores⁴⁵⁴.

En el *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, se afirma que la violencia contra las personas mayores es un fenómeno mundial, que adopta muchas formas y ocurre en diferentes entornos. Se señala que esta violencia incluye «la discriminación en la esfera pública, la discriminación lingüística, el aislamiento, el abandono, la explotación financiera, la violencia psicológica y la no satisfacción de las necesidades básicas, así como las agresiones físicas»⁴⁵⁵. Esta es difícil de detectar, debido al tabú existente y porque es perpetrada frecuentemente por familiares.

A su vez, en el *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores*, realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, se define el maltrato de las personas mayores como «la acción única o repetida, o la falta de la respuesta apropiada, que ocurre dentro de cualquier relación donde exista una expectativa de confianza y la cual produzca

454 ONU, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid), 2002, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, párr. 107 a 111.

455 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2016, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad (A/HRC/33/44)*, párr. 65.

daño o angustia a una persona anciana»⁴⁵⁶. El maltrato puede adoptar muchas formas, como lo es el maltrato físico, psicológico, emocional, sexual, económico o negligencia; incluso se puede presentar bajo «la forma de prejuicios y de actitudes y actos discriminatorios, que se manifiestan por medio del paternalismo hacia las personas mayores a las que se cuida, que pueden sentirse humilladas, infantilizadas y despojadas de la identidad que poseen normalmente como seres humanos»⁴⁵⁷.

Por su parte, la Convención interamericana sobre personas mayores en su artículo 9 establece:

La persona mayor tiene derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, a recibir un trato digno y a ser respetada y valorada, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la cultura, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen social, nacional, étnico, indígena e identidad cultural, la posición socio-económica, discapacidad, la orientación sexual, el género, la identidad de género, su contribución económica o cualquier otra condición⁴⁵⁸ (subrayado fuera del texto).

Además del derecho a la seguridad, se reconoce que «la persona mayor tiene derecho a vivir una vida sin ningún tipo de violencia y maltrato»⁴⁵⁹ (subrayado fuera del texto) y, por ello, la Convención define la violencia contra las personas mayores en los siguientes términos:

Para los efectos de esta Convención, se entenderá por violencia contra la persona mayor cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la persona mayor, tanto en el ámbito público como en el privado.

456 ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2011, *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Anand Grover, (A/HRC/18/37), párr. 50.

457 *Ibid.*, párr. 51.

458 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 9.

459 *Ibid.*, artículo 9.

Se entenderá que la definición de violencia contra la persona mayor comprende, entre otros, distintos tipos de abuso, incluso el financiero y patrimonial, y maltrato físico, sexual, psicológico, explotación laboral, la expulsión de su comunidad y toda forma de abandono o negligencia que tenga lugar dentro o fuera del ámbito familiar o unidad doméstica o que sea perpetrado o tolerado por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra⁴⁶⁰ (subrayado fuera del texto).

Así mismo, en el artículo 2 define y precisa lo que se entiende por abandono, maltrato y negligencia:

Abandono: La falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral.

Maltrato: Acción u omisión, única o repetida, contra una persona mayor que produce daño a su integridad física, psíquica y moral y que vulnera el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que ocurra en una relación de confianza.

Negligencia: Error involuntario o falta no deliberada, incluido entre otros, el descuido, omisión, desamparo e indefensión que le causa un daño o sufrimiento a una persona mayor, tanto en el ámbito público como privado, cuando no se hayan tomado las precauciones normales necesarias de conformidad con las circunstancias⁴⁶¹ (subrayado fuera del texto).

Con el objeto de garantizar a las personas mayores el derecho a la seguridad y a una vida libre de violencia, la Convención prescribe a los Estados parte las siguientes obligaciones:

460 *Ibid.*, artículo 9.

461 *Ibid.*, artículo 2.

- a) Adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los actos de violencia contra la persona mayor, así como aquellas que propicien la reparación de los daños ocasionados por estos actos.
- b) Producir y divulgar información con el objetivo de generar diagnósticos de riesgo de posibles situaciones de violencia a fin de desarrollar políticas de prevención.
- c) Promover la creación y el fortalecimiento de servicios de apoyo para atender los casos de violencia, maltrato, abusos, explotación y abandono de la persona mayor. Fomentar el acceso de la persona mayor a dichos servicios y a la información sobre los mismos.
- d) Establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, unidad doméstica, lugares donde recibe servicios de cuidado a largo plazo y en la sociedad para la efectiva protección de los derechos de la persona mayor.
- e) Informar y sensibilizar a la sociedad en su conjunto sobre las diversas formas de violencia contra la persona mayor y la manera de identificarlas y prevenirlas.
- f) Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos, a los encargados de los servicios sociales y de salud, al personal encargado de la atención y el cuidado de la persona mayor en los servicios de cuidado a largo plazo o servicios domiciliarios sobre las diversas formas de violencia, a fin de brindarles un trato digno y prevenir negligencia y acciones o prácticas de violencia y maltrato.
- g) Desarrollar programas de capacitación dirigidos a los familiares y personas que ejerzan tareas de cuidado domiciliario a fin de prevenir

escenarios de violencia en el hogar o unidad doméstica.

- h) Promover mecanismos adecuados y eficaces de denuncia en casos de violencia contra la persona mayor, así como reforzar los mecanismos judiciales y administrativos para la atención de esos casos.
- i) Promover activamente la eliminación de todas las prácticas que generan violencia y que afectan la dignidad e integridad de la mujer mayor.⁴⁶²

De este modo, con el objeto de garantizar efectivamente el derecho a la seguridad y a la vida libre de violencia de las personas mayores, de manera general las obligaciones apuntan a i) garantizar el derecho a la justicia de las personas mayores en casos de violencia; ii) prevenir la violencia contra la persona mayor, y iii) brindar apoyo y acompañamiento en los casos en que ocurra. En primer lugar, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para investigar y sancionar los actos de violencia contra la persona mayor, con el fin de garantizar así el derecho a la justicia. En ese mismo sentido, en cuanto al acceso a la justicia, se deben instaurar mecanismos adecuados y eficaces para denunciar los casos de violencia contra la persona mayor, y reforzar los mecanismos judiciales y administrativos para la atención de dichos casos. De manera relacionada, se señala que ante casos de violencia deben existir medidas que permitan la reparación de los daños ocasionados.

Segundo, se establecen obligaciones de prevención de la violencia. En ese sentido, la prevención conlleva la sensibilización y capacitación sobre la violencia contra las personas mayores, por un lado, y la adopción de mecanismos de prevención y medidas legislativas y administrativas orientadas a la prevención y erradicación de la violencia, por otro. El componente de sensibilización y capacitación está dirigido a la sociedad en su conjunto y, en particular, a aquellas personas que están en contacto habitual con la población mayor. Por ello, de manera general se establece que se debe informar y sensibilizar a la sociedad sobre las diversas formas de vio-

⁴⁶² *Ibid.*, artículo 9.

lencia contra la persona mayor, así como la forma de identificarlas y prevenirlas. A su vez, de manera particular, se debe capacitar y sensibilizar a los funcionarios públicos y al personal encargado de prestar servicios sociales y de salud, incluido aquel encargado de la atención y cuidado de la persona mayor en los servicios de cuidado a largo plazo o servicios domiciliarios, sobre las formas de violencia, con el objeto de que puedan brindar un trato digno y prevenir la negligencia y los actos y prácticas de maltrato y violencia. Así mismo, se debe capacitar a los familiares y personas que ejercen tareas de cuidado domiciliario con el fin de prevenir situaciones de violencia en el hogar de la persona mayor.

Respecto a los mecanismos de prevención de la violencia, se señala la obligación de establecer y fortalecer dichos mecanismos con el objeto de proteger los derechos de la persona mayor. Se aclara que estos mecanismos deben ser efectivos para prevenir la violencia que pueda ocurrir tanto en el ámbito doméstico (familia y unidad doméstica), como en el ámbito institucional (lugares que prestan servicios de cuidado a largo plazo) y en el ámbito público (sociedad en general). De igual manera, se señala la obligación de que el Estado adopte medidas, ya sea legislativas, administrativas u otras, que estén encaminadas a prevenir y erradicar los actos de violencia contra la persona mayor, particularmente la mujer mayor; y comprende, además, el desarrollo de políticas de prevención a partir de la elaboración y divulgación de diagnósticos de riesgo de posibles situaciones de violencia.

Finalmente, en tercer lugar, la Convención refiere la obligación de promover la creación y el fortalecimiento de servicios de apoyo que atiendan los casos de violencia contra la persona mayor, así como fomentar el acceso de esta a dichos servicios.

3.2. Normativa nacional

El derecho a la seguridad personal es reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano a través del artículo 9 del PIDCP y del artículo 7 de la Convención Americana. Estos instrumentos hacen parte del bloque de constitucionalidad, pues fueron incorporados al ordenamiento jurídico colombiano a través de las

leyes 74 de 1968 y 16 de 1972, respectivamente. Por lo anterior, lo señalado sobre dichos instrumentos en el apartado de aspiración internacional de este derecho aplica en Colombia. Sin embargo, con el fin de determinar el contenido y alcance del derecho a la seguridad personal, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado que este derecho tiene «[...] una triple connotación jurídica en razón a que en sí mismo representa un valor constitucional, un derecho colectivo y un derecho fundamental»⁴⁶³.

El carácter de valor constitucional se colige del preámbulo de la Constitución, al indicar que fue voluntad del pueblo soberano asegurar la vida, la convivencia y la paz, y del artículo 2º, según el cual las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades [...]

[...] la seguridad es un derecho colectivo, “es decir, un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos [...]”

[...] la Corte también ha considerado a la seguridad como un derecho individual, en la medida en que es “aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a [amenazas] que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estas los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; [...]”⁴⁶⁴.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha abordado el derecho fundamental a una vida libre de violencia de manera particular para las mujeres y los niños, niñas y adolescentes. Así, en la Sentencia T-451 de 2014, sobre la mujer desplazada, afirmó lo siguiente:

⁴⁶³ Corte Constitucional, *Sentencia T-124 de 2015*.

⁴⁶⁴ *Ibid.*, *Sentencia T-124 de 2015*.

[...] respecto de la protección a los derechos a la vida libre de violencia, [...] y a la integridad personal, refiere esta Corporación que, si bien no se encuentran consagrados en el capítulo de derechos fundamentales de la Constitución Política, no puede desconocer el juez que la vida libre de violencia y la integridad personal, son derechos que se encuentran directamente ligados con derechos fundamentales como la vida y la dignidad humana⁴⁶⁵.

En ese mismo sentido, la Corte determinó que la «[...] protección constitucional y legal, inspirado en los reconocimientos internacionales y los clamores de los movimientos feministas, permite establecer que las mujeres tienen el derecho a vivir una vida libre de violencia»⁴⁶⁶. Por lo tanto, las mujeres mayores gozan del derecho fundamental a vivir una vida libre de violencia.

Respecto a las personas mayores, la Corte Constitucional en la Sentencia T-252 de 2017, que amparó los derechos a la salud, la vida digna y la integridad física y psicológica de una adulta mayor residente en un hogar geriátrico, señaló que de la obligación constitucional de protección se deriva un trato preferencial para las personas mayores; trato que implica garantizar y vigilar el cumplimiento de sus derechos, «[...] brindando las condiciones necesarias para que lo que reste de sus vidas se viva en condiciones dignas y sin tratos humillantes»⁴⁶⁷ (subrayado fuera del texto). Así mismo, refirió que la obligación de protección «[...] debe ser aún mayor frente a situaciones de maltrato, violencia o tratos humillantes, que puedan ocasionarse en estos espacios exclusivamente destinados a generar condiciones de vida digna a las personas mayores»⁴⁶⁸.

Adicionalmente, se indicó que el maltrato hacia las personas mayores puede manifestarse de diferentes formas, generando graves afectaciones en estos, en particular

465 *Ibid.*, Sentencia T-451 de 2014.

466 *Ibid.*, Sentencia T-874 de 2014.

467 *Ibid.*, Sentencia T-252 de 2017.

468 *Ibid.*, Sentencia T-252 de 2017.

en su autoestima y autonomía, y cita la doctrina para afirmar que el maltrato se manifiesta en el abuso físico, sexual, psicológico o financiero y en la negligencia física, psicológica o financiera; así mismo, puede presentarse maltrato en la familia, en las instituciones y en el Estado o la comunidad. En ese mismo sentido, frente al caso concreto, dispuso que «[...] existen prácticas que pueden ser constitutivas de maltrato al adulto mayor, sin ser actos de violencia física o psicológica. Entre estos se encuentran la infantilización, las amenazas de abandono y la negligencia financiera»⁴⁶⁹.

Frente a las denuncias de maltrato o violencia contra la persona mayor, la Corte resaltó que «el Estado debe vigilar con cuidado estas denuncias, para efectos de tomar las medidas protectoras que hagan cesar las conductas que se presumen maltratadoras y vulneradores de la dignidad humana de la adulta mayor en cuestión»⁴⁷⁰. Por ello, ordenó al Ministerio de Salud y Protección Social y al Ministerio de Educación Nacional realizar una campaña educativa dirigida a los centros que brindan servicios a las personas mayores que debe, entre otras: «[...] hacer especial énfasis en el buen trato y la comprensión que se debe tener con las personas mayores, promoviendo acciones tendientes a facilitar la adaptación al envejecimiento [...]» y «[...] promover mecanismos de detección temprana, acción oportuna, acompañamiento y seguimiento a casos de maltrato contra los adultos mayores»⁴⁷¹.

Por otra parte, en materia legislativa, la Ley 1251 de 2008 dispone en el principio de dignidad que «Todas las persona tienen derecho a una vida digna y segura» y, por tanto, el objeto de las acciones del Estado respecto a esta población debe estar encaminado a eliminar «cualquier forma de explotación, maltrato o abuso de los adultos mayores»⁴⁷². A su vez, en el artículo 6, la ley establece los deberes que tienen el Estado, la sociedad civil y la familia para garantizar a las personas mayores sus derechos y, en particular, una vida libre de violencias y maltrato.

469 *Ibid.*, Sentencia T-252 de 2017.

470 *Ibid.*, Sentencia T-252 de 2017.

471 *Ibid.*, Sentencia T-252 de 2017.

472 Congreso de la República de Colombia, Ley 1251 de 2008, artículo 4, literal i).

En ese sentido, el Estado tiene la obligación de proteger y restablecer los derechos de las personas adultos mayores cuando han sido vulnerados⁴⁷³ y «Eliminar toda forma de discriminación, maltrato, abuso y violencia sobre los adultos mayores»⁴⁷⁴. También debe «Establecer los mecanismos de inspección, vigilancia y control de las distintas entidades públicas y privadas que prestan servicios asistenciales al adulto mayor»⁴⁷⁵. Lo anterior con el fin de prevenir y atender adecuadamente cualquier situación de violencia o maltrato que se presente dentro de dichas instituciones. Así mismo, en relación con la prevención de la violencia y el maltrato, el Estado debe «Promover campañas que sensibilicen a los profesionales en salud y al público en general sobre las formas de abandono, abuso y violencia contra los adultos mayores, estableciendo servicios para las víctimas de malos tratos y procedimientos de rehabilitación para quienes los cometen»⁴⁷⁶.

A su turno, la citada ley también establece deberes para la familia y la sociedad civil, en virtud del principio de solidaridad y del deber de protección y asistencia a las personas mayores, conforme lo establece el artículo 46 de la Constitución. De este modo, la sociedad tiene el deber de respetar los derechos de las personas mayores⁴⁷⁷, denunciar cualquier acto que atente o vulnere sus derechos⁴⁷⁸ y protegerlos frente a situaciones que puedan afectarlos o pongan en riesgo sus vidas y su integridad personal⁴⁷⁹. Los medios de comunicación, dadas sus características, también tienen el deber de denunciar las situaciones de maltrato y la violación de derechos de las personas mayores, respetar y promover sus derechos y contribuir a su protección, en especial de aquellas personas mayores que se encuentran en situación de vulnerabilidad⁴⁸⁰. La familia, así mismo, debe «Proteger al adulto mayor

473 *Ibid.*, artículo 6, numeral 1, literal b).

474 *Ibid.*, artículo 6, numeral 1, literal j).

475 *Ibid.*, artículo 6, numeral 1, literal e).

476 *Ibid.*, artículo 6, numeral 1, literal ñ).

477 *Ibid.*, artículo 6, numeral 2, literal d).

478 *Ibid.*, artículo 6, numeral 2, literal e).

479 *Ibid.*, artículo 6, numeral 2, literal m).

480 *Ibid.*, artículo 6, numeral 5.

de todo acto o hecho que atente o vulnere los derechos, vida, integridad, honra y bienes»⁴⁸¹, atender las necesidades psicoactivas de la persona mayor cuando se encuentre en condiciones de institucionalización y de ninguna manera «dejarlo abandonado y a cargo de la institución sin mantener lazos familiares»⁴⁸².

De manera particular, la Ley 1251 de 2008 establece que en la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez se deben incluir medidas y acciones destinadas específicamente a erradicar y sancionar todo tipo de violencias, abusos y discriminación individual y colectiva contra las mujeres mayores, en tanto que esta población requiere de cuidado y protección especial⁴⁸³.

A su turno, respecto a la violencia sexual contra personas mayores la Ley 1236 de 2008, que modifica algunos artículos del Código Penal relativos al abuso sexual, establece que las penas de los delitos de acceso carnal violento, acto sexual violento, acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir y el acceso carnal o acto sexual abusivos con un individuo incapaz de resistir se agravarán de una tercera parte a la mitad cuando la víctima sea un adulto mayor⁴⁸⁴.

Por otra parte, la Ley 1850 de 2017 adopta medidas de protección para las personas mayores y penaliza situaciones de maltrato y violencia contra estas. En concreto, la ley modifica el tipo penal de violencia intrafamiliar del Código Penal al contemplar que la pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta de maltrato físico o psicológico recaiga sobre una persona mayor de 60 años, y ya no mayor de 65 como estaba dispuesto en la legislación anterior; por lo que se amplía, de esta forma, el ámbito de protección:

ARTÍCULO 3o. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

481 *Ibid.*, artículo 6, numeral 3, literal f).

482 *Ibid.*, artículo 6, numeral 3, literal m).

483 *Ibid.*, artículo 11, literal b).

484 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1236 de 2008*, artículo 7 (artículo 221, numeral 7 del Código Penal)

Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

PARÁGRAFO. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo (subrayado fuera del texto).

Posteriormente, el delito de violencia intrafamiliar (artículo 229 del Código Penal) es modificado por la Ley 1959 de 2019, que incluye un agravante y un nuevo párrafo que establece que estará sometido a la pena quien sin ser parte del núcleo familiar realice las conductas descritas en el tipo penal contra las personas referidas en dicho párrafo, incluyendo a aquellas encargadas del cuidado de uno o varios miembros de la familia. De igual forma, mantiene lo dispuesto en la Ley 1850 de 2017 sobre las personas mayores.

ARTÍCULO 1o. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, adolescente, una mujer, una persona

mayor de sesenta (60) años, o que se encuentre en situación de discapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión o en cualquier condición de inferioridad.

Cuando el responsable tenga antecedentes penales por el delito de violencia intrafamiliar o por haber cometido alguno de los delitos previstos en el libro segundo, Títulos I y IV del Código Penal contra un miembro de su núcleo familiar dentro de los diez (10) años anteriores a la ocurrencia del nuevo hecho, el sentenciador impondrá la pena dentro del cuarto máximo del ámbito punitivo de movilidad respectivo.

PARÁGRAFO 1o. A la misma pena quedará sometido quien sin ser parte del núcleo familiar realice las conductas descritas en el tipo penal previsto en este artículo contra.

- a) Los cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieren separado o divorciado.
- b) El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si el maltrato se dirige contra el otro progenitor.
- c) Quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta.
- d) Las personas con las que se sostienen o hayan sostenido relaciones extramatrimoniales de carácter permanente que se caractericen por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.

PARÁGRAFO 2o. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo⁴⁸⁵ (subrayado fuera del texto).

⁴⁸⁵ *Idem*, Ley 1959 de 2019, artículo 1.

De igual forma, la Ley 1850 de 2017 modifica el artículo 230 del Código Penal, que tipifica el maltrato mediante restricción a la libertad física, al incluir que este delito no solo lo cometen las personas que pertenecen al grupo familiar de la persona mayor o que estén integradas a la unidad doméstica, sino también aquellas que restrinjan mediante fuerza la libertad de locomoción de la persona mayor que esté puesta bajo su cuidado, es decir, que responden penalmente por dicho delito las personas que, no siendo miembros del grupo familiar, estén a cargo del cuidado de una persona mayor.

ARTÍCULO 4o. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o puesta bajo su cuidado, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

PARÁGRAFO. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, las personas que no siendo miembros del núcleo familiar, sean encargados del cuidado de uno o varios miembros de una familia. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre⁴⁸⁶ (subrayado fuera del texto).

486 *Idem*, Ley 1850 de 2017, artículo 4.

De este modo, dicha modificación permite hacer frente a las situaciones de maltrato mediante restricción física cometidas por las personas que prestan servicios de cuidado a las personas mayores. Por otra parte, la Ley 1850 de 2017 tipifica por primera vez el maltrato por descuido, negligencia o abandono de las personas mayores de 60 años, con pena de cuatro a ocho años. Así, se adiciona el artículo 229A al Código Penal o Ley 599 de 2000 en los siguientes términos:

ARTÍCULO 5o. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 599 de 2000:

Artículo 229A. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años. El que someta a condición de abandono y descuido a persona mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

PARÁGRAFO. El abandono de la persona mayor por parte de la institución a la que le corresponde su cuidado por haberlo asumido, será causal de la cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes (subrayado fuera del texto).

De esta manera, se reconoce por primera vez como delito el maltrato por descuido, negligencia o abandono de las personas mayores que afecten sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud. Adicionalmente, como garantía de mayor protección frente al abandono de las personas mayores, se dispone que el abandono de la persona mayor por parte de las instituciones encargadas de su cuidado será causal de cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La Ley 1850 de 2017 también establece medidas de protección y atención a las personas mayores víctimas de maltrato o violencia. El artículo 1.º de dicha ley, que introduce un nuevo artículo a la Ley 1315 de 2009, señala que, como medida de

protección y prevención, los centros de protección social de día y las instituciones de atención tienen la obligación de acoger a las personas mayores afectadas por casos de violencia intrafamiliar⁴⁸⁷. A su vez, respecto a la atención frente a situaciones de violencia y maltrato contra la persona mayor, se ordena al Ministerio de Salud y Protección Social implementar una ruta de atención inmediata, así como los medios de comunicación pertinentes para hacer frente a las situaciones de maltrato contra la persona mayor, tanto en el ámbito familiar como en los centros de protección e instituciones encargados del cuidado y protección de la población mayor⁴⁸⁸.

Adicionalmente, se ordena al Estado la creación de Redes Sociales de Apoyo Comunitario para las personas mayores, que tienen por objeto «generar y operar canales de comunicación que brinden la posibilidad de activar alertas tempranas y efectivas para la atención oportuna, ante la ocurrencia de eventos de abandono, descuido, violencia intrafamiliar y hechos similares que pongan en riesgo la integridad física o moral de algún adulto mayor»⁴⁸⁹. La creación y operación de estas Redes Sociales de Apoyo están a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, a nivel nacional, y de las Secretarías Municipales de Desarrollo Social, a nivel territorial; y deben contar con la participación de las Personerías, la Defensoría del Pueblo, las IPS-S y la Policía Nacional.

Finalmente, con el objetivo de proteger a las personas mayores frente al maltrato por abandono, negligencia o violencia, se consagra expresamente que estas tienen derecho a los alimentos y demás medios para su mantenimiento físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, que serán brindados por quienes se encuentren obligados a ello, conforme a la ley y su capacidad económica:

ARTÍCULO 9o. Adiciónese un artículo 34A a la Ley 1251 de 2008, el cual quedará así:

⁴⁸⁷ *Ibid.*, artículo 1.

⁴⁸⁸ *Ibid.*, artículo 6.

⁴⁸⁹ *Ibid.*, artículo 14.

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

Los alimentos comprenden lo imprescindible para la nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema general de seguridad social en salud, recreación y cultura, participación y, en general, todo lo que es necesario para el soporte emocional y la vida autónoma y digna de las personas adultas mayores.

En virtud de lo anterior, corresponderá a los Comisarios de Familia respecto de las personas adultas mayores, en caso de no lograr la conciliación, fijar cuota provisional de alimentos.

Cumplido este procedimiento el Comisario de Familia deberá remitir el expediente a la Defensoría de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que presente en nombre del adulto mayor la demanda de alimentos ante el Juez competente.

En casos de violencia intrafamiliar contra las personas mayores, los Comisarios de Familia tienen la obligación de fijar una cuota provisional de alimento a favor de la persona mayor, en caso de no lograr conciliación, por un lado, y de remitir el expediente a la Defensoría de Familia del ICBF para que presente demanda de alimentos ante juez competente en nombre de la persona mayor, por otro.

Frente a los responsables de garantizar la asistencia alimentaria a las personas mayores en casos de abandono, descuido o violencia intrafamiliar, el artículo 10 de la Ley 1850 de 2017, resalta lo siguiente:

El hecho de que el Estado, a través de los servicios públicos establecidos para la atención de los adultos mayores en condiciones de descuido, aban-

dono o víctimas de violencia intrafamiliar, brinde asistencia alimentaria a estas personas, no exime de responsabilidad penal y civil a quienes, según las leyes colombianas, están obligados a brindar la asistencia alimentaria que los adultos mayores requieren⁴⁹⁰ (subrayado fuera del texto).

Así mismo, en el artículo 11 se señala que cuando el Estado preste la asistencia alimentaria a las personas mayores que han sido objeto de abandono, descuido y/o violencia intrafamiliar, y esto genere un gasto a cargo del presupuesto público, se impondrá, contra quienes tengan a su cargo la obligación de brindar asistencia alimentaria, la obligación de retribuir económicamente hasta en un 100% los costos que se generen por dicha asistencia y por las demás acciones adelantadas⁴⁹¹.

Respecto a estas obligaciones, las entidades públicas las liquidarán mediante actuación administrativa, en la que se identificarán y localizarán a los titulares de la obligación de brindar asistencia alimentaria. Dicha actuación concluirá mediante la celebración de contrato de transacción o acto administrativo que genere a favor de la entidad pública la obligación dineraria a cargo del responsable de la obligación o exonere de esta al presunto responsable de la asistencia alimentaria. El cobro de dichas obligaciones, contenidas en el acto administrativo o contrato de transacción, podrá hacerse efectivo a través de procedimiento administrativo de cobro coactivo, conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Además, los dineros recaudados por dicho concepto se destinarán prioritariamente al financiamiento de programas de inversión pública que brinden asistencia a la población mayor⁴⁹².

490 *Ibid.*, artículo 10.

491 *Ibid.*, artículo 11.

492 *Ibid.*, artículo 11.

Tabla 28. Derecho a la integridad personal y a una vida sin ningún tipo de violencia

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a la integridad personal y a una vida sin ningún tipo de violencia	DUDH (artículo 3); PIDCP (artículo 9); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 7); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículos 2 y 9).	Ley 74 de 1968; Ley 16 de 1972; Ley 1251 de 2008 (artículos 4, 6 y 11); Ley 1850 de 2017 (artículos 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 y 14); Ley 1236 de 2008; Ley 1959 de 2019.	T-124 de 2015; T-451 de 2014; T-874 de 2014; T-252 de 2017.
Mecanismos de protección: solicitud de medida de protección (Comisaría de Familia), acción de tutela y denuncia penal.			

Fuente: elaboración propia.

4. Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes

4.1. Referentes internacionales

La DUDH, en el artículo 5, establece que «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes». De la misma manera, el artículo 7 del PIDCP señala que «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos». A su vez, en el artículo 5.2 de la Convención Americana se consagra que «Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. [...]».

Sobre este derecho, el Comité de Derechos Humanos, en su *Observación general núm. 20*, dispuso que la finalidad del artículo 7 del PIDCP es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona y, en consecuencia, señala que «El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7,

sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado»⁴⁹³. Así mismo, precisa que la prohibición no solo incluye los actos que causan sufrimiento físico, sino también moral, y que la prohibición debe extenderse a los castigos corporales, los castigos excesivos impuestos por comisión de delitos o como medida educativa o disciplinaria. Se resalta que las disposiciones del artículo 7 protegen también «a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médicas»⁴⁹⁴ frente a cualquier trato cruel, inhumano o degradante.

Por otra parte, de manera específica se refiere la *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*⁴⁹⁵ y, a nivel regional, la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura* (aprobada en Colombia a través de la Ley 409 de 1997). En estas se define lo que se entiende por tortura y se precisa que esta solo ocurre cuando es perpetrada por funcionario público, la persona que ejerza dichas funciones o bajo su instigación. En particular, la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura* la define de la siguiente manera:

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente, por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica⁴⁹⁶.

493 ONU, Comité de Derechos Humanos, 1992, *Observación general núm. 20 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, artículo 7)*, párr. 2.

494 *Ibid.*, párr. 5.

495 ONU, Asamblea General, 1994, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, artículo 1.

496 OEA, 1985, *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, artículo 2.

Finalmente, la Convención interamericana sobre personas mayores establece en su artículo 10 el derecho de la persona mayor a no ser sometida a torturas y penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes de la siguiente manera:

Artículo 10

Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

La persona mayor tiene derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Los Estados Parte tomarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar todo tipo de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes hacia la persona mayor⁴⁹⁷ (subrayado fuera del texto).

De este modo, resalta que los Estados parte deben adoptar medidas de tipo legislativo, administrativo u otras, con el objeto de prevenir, investigar, sancionar y erradicar toda clase de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes hacia la persona mayor.

4.2. Normativa nacional

El artículo 12 constitucional consagra como fundamental el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La tortura en Colombia, además, está tipificada como delito en el Código Penal en los siguientes términos:

ARTÍCULO 178. TORTURA. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que inflija a una persona do-

497 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 10.

lores o sufrimientos graves, físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a doscientos setenta (270) meses, multa de mil sesenta y seis punto sesenta y seis (1066.66) a tres mil (3000) salarios mínimos legales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena privativa de la libertad.

En la misma pena incurrirá el que cometa la conducta con fines distintos a los descritos en el inciso anterior. No se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o inherente a ellas⁴⁹⁸.

Adicionalmente, también se tipifica, en el artículo 137 del Código Penal, la tortura en persona protegida que ocurra en el marco del conflicto armado. Aunque sobre este derecho la Corte Constitucional se ha pronunciado de manera general y, en concreto, en relación con las personas que se encuentran privadas de la libertad⁴⁹⁹ y las mujeres víctimas de violencia, es pertinente mencionar que, por su relación estrecha con las personas mayores, la Corte Constitucional establece, respecto al derecho a morir dignamente, que la prolongación de la etapa final de la vida de una persona puede derivar en un tratamiento cruel e inhumano. En efecto, la Corte ha expresado que «[...] obligar a una persona a prolongar por un tiempo escaso su existencia, cuando no lo desea y padece profundas aflicciones, equivale a un trato cruel e inhumano»⁵⁰⁰. De manera más precisa ha afirmado lo siguiente:

[...] “la prolongación en el tiempo del dolor o permitir la intensificación del mismo, equivale a someter a una persona a un trato inhumano, cruel

498 Congreso de la República de Colombia, *Ley 599 de 2000*, artículo 178.

499 Ver por ejemplo las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-143 de 2015, T-338 de 2013.

500 Corte Constitucional, *Sentencia T-721 de 2017*.

y degradante, contrariando de esta manera lo dispuesto en el artículo 12 de la Carta Política”; planteamiento que sin duda alguna es aplicable no solamente a los padecimientos de dolores corporales, sino análogamente a todos aquellos eventos que en razón de una enfermedad, se menoscaban la salud e integridad física o mental de la persona⁵⁰¹.

Del mismo modo, la Corte Constitucional «[...] en varias oportunidades ha advertido que la ausencia de tratamientos o procedimientos frente a dolencias evitables por parte del sistema de salud, se constituye en una verdadera forma de trato inhumano o degradante para el afectado»⁵⁰². Por lo que el derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumano y degradantes está íntimamente ligado al derecho a la dignidad humana y al derecho a una vida digna.

Por otra parte, respecto a la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes hacia las personas mayores se precisa que aplica lo dispuesto en la normativa nacional sobre el derecho a la integridad personal y a una vida libre de violencias.

Tabla 29. Derecho a no ser sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a no ser sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes	DUDH (artículo 5); PIDCP (artículo 7); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 5.2); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 10).	Constitución Política (artículo 12); Código Penal (artículos 178 y 137).	T-721 de 2017; T-424 de 2017; T-313 de 2014; C-143 de 2015; T-338 de 2013.
Mecanismos de protección: denuncia penal y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

501 *Idem*, *Sentencia T-423 de 2017*.

502 *Idem*, *Sentencia C-313 de 2014*.

5. Acceso a la justicia

5.1. Referentes internacionales

El acceso a la justicia es un derecho consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos y es considerado, a su vez, como un principio fundamental del Estado de derecho. De este modo, la DUDH (Artículos 8 y 10)⁵⁰³, el PIDCP (Artículo 2 y 14)⁵⁰⁴ y la Convención Americana de Derechos Humanos (Artículos 8 y 25)⁵⁰⁵ establecen dos derechos cuya garantía permite materializar el acceso a la justicia: i) el derecho que tiene toda persona a interponer un recurso efectivo ante los tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos

503 ONU, Asamblea General, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

504 ONU, 1966, Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

Artículo 2.3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 14. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

505 OEA, 1969, *Convención Americana de Derechos Humanos*, Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 25. Protección judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

fundamentales y ii) el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones. No obstante, el acceso a la justicia no solo implica la posibilidad de acudir ante un tribunal competente y/o presentar un recurso efectivo, sino también la obligación del Estado de garantizar que la autoridad competente adopte una decisión respecto al recurso interpuesto y que esta, además, sea efectivamente cumplida.

Por otra parte, en los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*⁵⁰⁶ se establece que las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario tienen derecho al acceso igual y efectivo a la justicia. En ese sentido, las víctimas deben tener acceso a un recurso judicial efectivo, así como al acceso a órganos administrativos, mecanismos y procedimientos establecidos en el derecho interno de cada Estado. En efecto, los Principios referidos precisan que para el caso de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de una violación grave del derecho internacional humanitario los Estados deben realizar las siguientes acciones para asegurar de manera efectiva el acceso a la justicia de las víctimas:

- a) Dar a conocer, por conducto de mecanismos públicos y privados, información sobre todos los recursos disponibles contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario;
- b) Adoptar medidas para minimizar los inconvenientes a las víctimas y sus representantes, proteger su intimidad contra injerencias ilegítimas, según proceda, y protegerlas de actos de intimidación y repre-

506 ONU, Asamblea General, 2005, *Resolución 60/147*.

salía, así como a sus familiares y testigos, antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas;

- c) Facilitar asistencia apropiada a las víctimas que tratan de acceder a la justicia;
- d) Utilizar todos los medios jurídicos, diplomáticos y consulares apropiados para que las víctimas puedan ejercer su derecho a interponer recursos por violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o por violaciones graves del derecho internacional humanitario.⁵⁰⁷

Por otra parte, cada instrumento internacional de derechos humanos dirigido a un grupo poblacional particular, como las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, entre otros, contienen disposiciones orientadas a garantizar el derecho al acceso a la justicia, a través del cual se pueden hacer efectivos los demás derechos humanos frente a situaciones de vulneración o desconocimiento de estos. En ese sentido, la Convención interamericana sobre personas mayores, en su artículo 31, también reconoce el acceso a la justicia a la población mayor y específica dicho derecho teniendo en cuenta las particularidades de las personas mayores.

Por lo tanto, en dicha Convención se reconoce que las personas mayores tienen derecho, por un lado, «[...] a ser oídas, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter [...]»⁵⁰⁸. Por otro, tienen derecho al acceso efectivo a la justicia en igual de condiciones con las demás personas. Se extiende así el acceso a la justicia de las personas mayores a la luz del derecho a la igualdad y la no discri-

⁵⁰⁷ *Ibid.*, 2005.

⁵⁰⁸ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 31.

minación y, por ello, se dispone que los Estados deben incluso ajustar los procedimientos judiciales y administrativos para garantizar efectivamente el acceso a la justicia en condiciones de igualdad⁵⁰⁹.

De igual forma, en respuesta a la atención y protección especial que tiene la población mayor, la Convención establece que los Estados tienen la obligación de «[...] garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales», y, de manera específica, dispone que «la actuación judicial deberá ser particularmente expedita en casos en que se encuentre en riesgo la salud o la vida de la persona mayor»⁵¹⁰.

Finalmente, la Convención interamericana sobre personas mayores señala que, respecto al acceso a la justicia de la población mayor los Estados deben desarrollar y fortalecer políticas públicas y programas «dirigidos a promover a) mecanismos alternativos de solución de controversias y b) capacitaciones del personal relacionado con la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario, sobre la protección de los derechos de la persona mayor»⁵¹¹.

Por otra parte, es pertinente considerar lo dispuesto en el Informe de la Experta de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas de edad, específicamente respecto al acceso a la justicia, que, aunque no tiene un carácter vinculante, sí da luces sobre la garantía de este derecho para las personas mayores. Así, «el acceso a la justicia requiere, por una parte, mejorar el conocimiento de las personas de edad acerca de sus derechos, la posibilidad de obtener asistencia jurídica y la disponibilidad de recursos efectivos, y por otra, que se tengan en cuenta sus necesidades particulares en cuanto a la accesibilidad»⁵¹².

⁵⁰⁹ *Ibid.*, artículo 31.

⁵¹⁰ *Ibid.*, artículo 31.

⁵¹¹ *Ibid.*, artículo 31.

⁵¹² ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2016, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, (A/HRC/33/44), párr. 73.

5.2. Normativa nacional

El acceso a la justicia en Colombia está consagrado en el artículo 229 de la Constitución como el derecho a la administración de justicia en los siguientes términos: «se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia» (subrayado fuera del texto). Este derecho ha sido definido por la Corte Constitucional así:

[...] posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes⁵¹³.

No obstante, la Corte también ha afirmado que para hacer efectivo el derecho al acceso a la justicia se requiere garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva que implica, primero, la posibilidad de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales; segundo, que este problema sea resuelto de manera oportuna en un tiempo razonable y, tercero, que se cumpla efectivamente lo ordenado en la decisión para que se restablezcan los derechos lesionados⁵¹⁴.

En relación con las personas mayores se precisa que estas tienen las mismas garantías que las demás personas para acceder la justicia, en los términos establecidos en la Constitución y la ley. Sin embargo, de manera específica se puede referir que la Ley 1091 de 2006 establece que «todas las entidades estatales y privadas que presten servicios al público deberán tener un lugar o ventanillas de preferencia para atender a los beneficiarios de esta ley»⁵¹⁵, esto es, a las personas mayores de

513 Corte Constitucional, *Sentencia T-283 de 2013*.

514 *Idem*, *Sentencia T-283 de 2013*.

515 Congreso de la República de Colombia, *Ley 1091 de 2006*, artículo 9. Ver también artículos 10 y 11.

65 años. Esto aplica entonces a las entidades de la rama judicial, como lo son los juzgados, y a la Fiscalía General de la Nación, entre otras.

En ese mismo orden de ideas, la Ley 1171 de 2007 dispone que las entidades públicas que presten servicio de atención al público deben implementar una ventanilla de atención preferencial, con el fin de facilitar y agilizar las gestiones que las personas mayores de 62 años realicen⁵¹⁶, lo que incluye aquellas entidades encargadas de prestar servicios relacionados con el acceso a la justicia, tales como, la Comisaría de Familia, las Defensorías de Familia, las personerías, entre otras. A su vez, en dicha ley se establece que los consultorios jurídicos de las facultades de derecho deben dar prioridad a la atención de consultas y solicitudes realizadas por las personas mayores de 62 años⁵¹⁷.

Tabla 30. Acceso a la justicia

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Acceso a la justicia	DUDH (artículo 8 y 10); PID-CP (artículo 8); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 1.1., 8 y 25); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 31).	Constitución Política (artículo 229); Ley 1091 de 2006 (artículos 9, 10 y 11); Ley 1171 de 2007 (artículos 9 y 11).	T-283 de 2013.
Mecanismos de protección: denuncia penal y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

516 *Idem*, *Ley 1171 de 2007*, artículo 9.

517 *Ibid.*, artículo 11.

6. Derecho a una muerte digna

6.1. Referentes internacionales

En el marco del derecho internacional de derechos humanos, no existen referencias expresas sobre el derecho a la muerte digna, pues hasta la fecha ningún instrumento internacional de derechos humanos lo consagra. No obstante, los órganos de los tratados de Naciones Unidas sí han aludido al derecho a la muerte digna al interpretar disposiciones de estos instrumentos, como aquellas que contemplan el derecho a la vida y el derecho a la salud.

En relación con el derecho a la vida, se entiende que este no solo incluye el derecho a no ser objeto de actos u omisiones que causen o puedan causar la muerte, sino también el derecho a disfrutar una vida con dignidad. En esa medida, el Comité de Derechos Humanos, en su *Observación general núm. 36*, relativa al derecho a la vida del PIDCP, señaló que los Estados parte pueden permitir que los adultos con enfermedades en fase terminal o heridos mortalmente, que padecen graves dolores y sufrimientos físicos y psíquicos, decidan de manera libre e informada si desean morir con dignidad⁵¹⁸. Esto significa que del derecho a una vida digna se desprende la garantía del derecho a una muerte digna.

[...] los Estados partes [pueden permitir] [no deben impedir] a los profesionales médicos proporcionar tratamientos o recursos médicos con vistas a facilitar la terminación de la vida de adultos [catastróficamente] aquejados de dolencias, como los heridos mortalmente o los enfermos en fase terminal, que padecen graves dolores y sufrimientos físicos o psíquicos y desean morir con dignidad. En tales casos, los Estados partes deben velar por que existan salvaguardias jurídicas e institucionales sólidas para verificar que los profesionales médicos están respetando la decisión libre, informada, explícita e inequívoca de

518 ONU, Comité de Derechos Humanos, 2017, *Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida*, párr. 3.

sus pacientes, con vistas a proteger a estos de presiones y abusos⁵¹⁹ (subrayado fuera del texto).

En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos dispuso que los Estados pueden permitir, y no deben impedir, que los profesionales médicos brinden tratamientos o recursos orientados a facilitar la terminación de la vida de los adultos que quieran morir con dignidad, en razón a los graves dolores y sufrimientos físicos o psíquicos que padecen, como resultado de enfermedades en fase terminal o heridas mortales. Sin embargo, el Comité precisó que en estos casos deben establecerse salvaguardas jurídicas e institucionales que permitan verificar que los médicos están respetando la decisión o el consentimiento libre, informado y explícito de los pacientes que desean morir con dignidad, con el objeto de protegerlos de presiones o abusos.

Respecto al derecho a la salud, existen referencias a los servicios de cuidados paliativos, que, aunque no reconocen el derecho a la muerte digna, sí están orientados a garantizar a las personas condiciones dignas hasta el fin sus vidas (enfermedades terminales, por ejemplo), con la finalidad de evitarles dolores innecesarios. En ese sentido, en la *Observación general núm. 14* del Comité DESC, sobre el derecho al nivel más alto posible de salud, se reconoció que la garantía del derecho a la salud de las personas mayores implica adoptar medidas que incluyan «[...] la prestación de atenciones y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables y permitiéndoles morir con dignidad»⁵²⁰ (subrayado fuera del texto). De este modo, se reconoce que a las personas mayores se les debe garantizar una muerte digna.

Por otra parte, en la Convención interamericana sobre personas mayores se reconoce el derecho a la vida y la dignidad en la vejez de esta población. Aunque en este instrumento no se consagra el derecho a la muerte digna, sí se establece que las personas mayores tienen «derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin

519 *Ibid.*, párr. 3.

520 ONU, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, 2000, *Observación general núm. 14 (El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud)*, (E/C.12/2000/4), párr. 25.

de sus días»⁵²¹. De igual forma, en la Convención se obliga a los Estados a adoptar medidas encaminadas a garantizar los cuidados integrales a las personas mayores, incluidos los cuidados paliativos, a fin de que se evite a los enfermos terminales el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles.

6.2. Normativa nacional

En el ordenamiento jurídico colombiano, el derecho a la muerte digna se ha reconocido como derecho en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a partir de la interpretación que este tribunal ha hecho sobre el derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política, principalmente, y de los derechos a la dignidad, la autonomía, la libertad, la integridad personal y la prohibición de los tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como el principio de solidaridad.

La Sentencia C-239 de 1997 reconoce que del derecho a la vida en condiciones dignas se deriva el derecho a una muerte digna, puesto que solamente «el titular del derecho a la vida puede decidir hasta cuándo es ella deseable y compatible con la dignidad humana»⁵²², en particular cuando las personas padecen enfermedades terminales que ocasionan graves dolores y sufrimientos. En ese sentido, la Corte afirmó que «El derecho fundamental a vivir en forma digna implica entonces el derecho a morir dignamente, pues condenar a una persona a prolongar por un tiempo escaso su existencia, cuando no lo desea y padece profundas aflicciones, equivale no solo a un trato cruel e inhumano, prohibido por la Carta (CP art.12), sino a una anulación de su dignidad y de su autonomía como sujeto moral»⁵²³ (subrayado fuera del texto). Sin embargo, la Corte precisó que hacer efectivo el derecho a una muerte digna conlleva garantizar el consentimiento libre, informado e inequívoco en los términos establecidos por la misma Corte en su jurisprudencia.

521 OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, artículo 6.

522 Corte Constitucional, *Sentencia C-239 de 1997*.

523 *Ibid.*, *Sentencia C-239 de 1997*.

Sobre este derecho, la Corte en sentencia posterior (T-721 de 2017) «[...] reiteró el carácter fundamental del derecho a morir dignamente fundado en su estrecha conexidad con la dignidad humana y el sustrato axiológico que subyace al derecho, esto es, una noción de la vida más amplia que el concepto de subsistencia vital, y su carácter autónomo e independiente, pero relacionado con la vida y otros derechos»⁵²⁴. Así mismo, señaló que el derecho fundamental a la muerte digna tiene múltiples dimensiones, y no solo se entiende por este el derecho a la muerte anticipada a través del procedimiento denominado eutanasia. Afirmó que el derecho a la muerte digna «[...] trata de un conjunto de facultades que permiten a una persona ejercer su autonomía y tener control sobre el proceso de su muerte e imponer a terceros límites respecto a las decisiones que se tomen en el marco del cuidado de la salud»⁵²⁵, y está integrado por los siguientes elementos, de acuerdo a la normativa interna:

- i) Procedimiento eutanásico, regulado en la Resolución 1216 de 2015: En el caso de los pacientes que padecen enfermedades terminales, según concepto médico (requisito objetivo), que les causan intensos dolores, cuando lo solicitan por sí mismos o a través de interpuesta persona (requisitos subjetivos), según lo establecido en la Sentencia T-970 de 2014 y de acuerdo con lo previsto en el capítulo III de la mencionada resolución [...]»⁵²⁶.
- ii) Limitación del esfuerzo terapéutico o readecuación de las medidas asistenciales: En los casos en que el paciente que padece una enfermedad en fase terminal o crónica, degenerativa e irreversible, con alto impacto en la calidad de vida, por sí mismo, o a través de interpuesta persona, desiste anticipadamente de tratamientos médicos innecesarios que no cumplen con los principios de proporcionalidad terapéutica o que no sirven al mejor interés

524 Corte Constitucional, *Sentencia T-721 de 2017*.

525 *Ibid.*, *Sentencia T-721 de 2017*.

526 *Ibid.*, *Sentencia T-721 de 2017*.

del paciente y no representen una vida digna para éste, dando paso a que el proceso de la enfermedad hacia la muerte siga su curso natural. [...] ⁵²⁷.

iii) **Cuidados paliativos:** Se deben suministrar a los pacientes que padecen una enfermedad en fase terminal o crónica, degenerativa e irreversible, con alto impacto en la calidad de vida, con el fin de mejorar su calidad respecto del paciente y de su familia, a través de una tratamiento integral del dolor, el alivio del sufrimiento y otros síntomas, teniendo en cuenta aspectos psicopatológicos, físicos, emocionales, sociales y espirituales. Dado que el cuidado paliativo es un procedimiento médico los pacientes pueden rechazarlo [...] ⁵²⁸.

Con base en lo dispuesto y ordenado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha regulado parcialmente el derecho a una muerte digna. Así, respecto al procedimiento eutanásico el Ministerio de Salud y Protección Social expide la Resolución 1216 de 2015, en cumplimiento de la Sentencia T-970 de 2014, en la que se imparten directrices para la conformación y funcionamiento de los Comités Científico-Interdisciplinarios para el Derecho a Morir con Dignidad ⁵²⁹ y se determina el procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad ⁵³⁰.

La garantía del derecho a morir dignamente, a través del procedimiento eutanásico regulado en la resolución referida, está sujeto al cumplimiento de los siguientes requisitos, de conformidad con las sentencias T-970 de 2014 y C-239 de 1997: i) padecimiento de una enfermedad terminal que produzca intensos dolores; ii) el consentimiento libre, informado e inequívoco; y iii) la garantía de los siguientes criterios: la prevalencia de la autonomía del paciente, la celeridad, la oportunidad y la imparcialidad. El procedimiento está en cabeza de los Comités Científico-Interdisciplinarios para el Derecho a Morir con Dignidad. Estos Comités están a cargo, en primera instancia, de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) que

⁵²⁷ *Ibid.*, Sentencia T-721 de 2017.

⁵²⁸ *Ibid.*, Sentencia T-721 de 2017.

⁵²⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución 1216 de 2015, capítulos I y II.

⁵³⁰ *Ibid.*, capítulo III.

tengan habilitado el servicio de hospitalización de mediana o alta complejidad para hospitalización oncológica o el servicio de atención institucional de paciente crónico o el servicio de atención domiciliaria para paciente crónico y que cuenten con los respectivos protocolos de manejo para el cuidado paliativo; y, en segunda instancia, de las Entidades Promotoras de Salud (EPS), cuando las IPS de estas no cuenten con los servicios señalados anteriormente ⁵³¹.

Por su parte, sobre los cuidados paliativos y la limitación del esfuerzo terapéutico, que hacen parte del derecho a morir dignamente, se expide la Ley 1733 de 2014 (Ley Consuelo Devis Saavedra), «mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida», que tiene por objeto lo siguiente:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. Esta ley reglamenta el derecho que tienen las personas con enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos que pretende mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes que afrontan estas enfermedades, como de sus familias, mediante un tratamiento integral del dolor, el alivio del sufrimiento y otros síntomas, teniendo en cuenta sus aspectos psicopatológicos, físicos, emocionales, sociales y espirituales, de acuerdo con las guías de práctica clínica que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para cada patología. Además, manifiesta el derecho de estos pacientes a desistir de manera voluntaria y anticipada de tratamientos médicos innecesarios que no cumplan con los principios de proporcionalidad terapéutica y no representen una vida digna para el paciente, específicamente en casos en que haya diagnóstico de una enfermedad en estado terminal crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida ⁵³².

⁵³¹ *Ibid.*, capítulos I y II

⁵³² Congreso de la República de Colombia, Ley 1733 de 2014, artículo 1.

Para efectos de su implementación, la ley establece las siguientes definiciones: enfermo terminal, enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida y cuidados paliativos.

ARTÍCULO 2o. ENFERMO EN FASE TERMINAL. Se define como enfermo en fase terminal a todo aquel que es portador de una enfermedad o condición patológica grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.

PARÁGRAFO. Cuando exista controversia sobre el diagnóstico de la condición de enfermedad terminal se podrá requerir una segunda opinión o la opinión de un grupo de expertos.

ARTÍCULO 3o. ENFERMEDAD CRÓNICA, DEGENERATIVA E IRREVERSIBLE DE ALTO IMPACTO EN LA CALIDAD DE VIDA. Se define como enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida aquella que es de larga duración, que ocasiona grave pérdida de la calidad de vida, que demuestre un carácter progresivo e irreversible que impida esperar su resolución definitiva o curación y que haya sido diagnosticada en forma adecuada por un médico experto.

ARTÍCULO 4o. CUIDADOS PALIATIVOS. Son los cuidados apropiados para el paciente con una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible donde el control del dolor y otros síntomas, requieren, además del apoyo médico, social y espiritual, de apoyo psicológico y familiar, durante la enfermedad y el duelo. El objetivo de los cuidados paliativos es lograr la mejor calidad de vida posible para el paciente y su familia. La medicina paliativa afirma la vida y considera el morir como un proceso normal.

PARÁGRAFO. El médico usará los métodos y medicamentos a su disposición o alcance, mientras subsista la esperanza de aliviar o curar la enfermedad. Cuando exista diagnóstico de muerte cerebral, no es su obligación mantener el funcionamiento de otros órganos o aparatos por medios artificiales, siempre y cuando el paciente no sea apto para donar órganos⁵³³.

Así mismo, la citada ley relaciona los derechos de los pacientes con enfermedades crónicas, degenerativas e irreversibles de alto impacto en la calidad de vida⁵³⁴, dentro de los cuales se encuentran el derecho al cuidado paliativo, el derecho a la información, el derecho a una segunda opinión, el derecho a suscribir el documento de Voluntad Anticipada, el derecho a participar en el proceso de atención y toma de decisiones, los derechos de los niños y adolescentes y los derechos de los familiares. Por otro lado, se establece la obligación que tienen las EPS y las –IPS, públicas y privadas, de garantizar los servicios de cuidados paliativos a sus afiliados⁵³⁵.

En relación con las personas mayores, la legislación reconoce que esta población tiene derecho a una vida digna⁵³⁶, por lo que las personas mayores tienen también derecho a una muerte digna, de conformidad con lo expuesto anteriormente.

Tabla 31. Derecho a una muerte digna

Derecho	Instrumentos internacionales	Precepto constitucional y desarrollo legal	Jurisprudencia relacionada
Derecho a una muerte digna	DUDH (artículo 3); PIDCP (artículo 6); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 4.1).	Constitución Política (artículo 11); Resolución 1216 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social; Ley 1733 de 2014.	C-239 de 1997; T-721 de 2017; T-970 de 2014; T-423 de 2017; T-322 de 2017; C-233/14.
Mecanismos de protección: derecho de petición y acción de tutela.			

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presentan los mecanismos establecidos por la Constitución y la ley para la protección y exigibilidad de los derechos.

V. Mecanismos de exigibilidad de derechos

1. Derecho de petición

Normativa, definición y características

Tabla 32. Derecho de petición

Derecho de petición
Normativa
Artículo 23 de la Constitución Política y Ley 1755 de 2015.
Definición
El derecho de petición se define como aquel que tiene toda persona de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, las organizaciones, instituciones privadas y personas naturales, y obtener de estos una pronta resolución.
Características
<p>Puede ser verbal o escrita. Esto último incluye cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos (como el correo electrónico o los formularios que se diligencian en portales web). Su presentación y trámite es gratuito y no requiere de la intervención de un abogado.</p> <p>Mediante la petición se puede solicitar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El reconocimiento de un derecho. - La intervención de una entidad o funcionario. - La resolución de una situación jurídica. - La prestación de un servicio. - Información, consulta, examen y requerimiento de copias de documentos. <p>También se pueden formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos, mediante el derecho de petición.</p> <p>Contenido de la petición (requisitos):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La autoridad a la que se dirige, o la organización o persona particular. 2. Nombres y apellidos de la persona solicitante, o de su representante o apoderado. 3. Número de cédula. 4. Dirección donde se recibirá la respuesta (dirección física o correo electrónico). 5. Objeto de la petición. 6. Las razones que fundamentan la petición. 7. Los documentos que se considere necesario presentar. 8. La firma del peticionario, si es el caso. <p>En caso de que no se cumpla con todos los requisitos, se solicitará aquellos faltantes para radicar la petición.</p>
Ante quién se presenta

- *Autoridades.*
- *Organizaciones e instituciones privadas:* procede solo para garantizar derechos fundamentales.
- *Particulares:* cuando frente a estos la persona solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o el particular ejerza función o posición dominante frente al peticionario.

Quién puede presentar la petición

- La persona a la que se le ha vulnerado o amenazado en uno de sus derechos fundamentales (por sí misma o a través de representante).
- Cualquier otra persona cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su defensa (agente oficioso).
- El Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

Tiempo de respuesta

Toda tutela debe responderla el juez dentro de los 10 días hábiles siguientes a su presentación

Fuente: elaboración propia.

Normativa, definición y características

Tabla 33. Acción de tutela

Acción de tutela
Normativa
Artículo 86 de la Constitución Política y Decreto 2591 de 1991.
Definición
Es el mecanismo mediante el cual cualquier persona puede acudir ante un juez de la República para obtener de este la protección inmediata de los derechos fundamentales, vulnerados o amenazados, por acciones u omisiones de las autoridades públicas y, de manera excepcional, por los particulares.
Características
<p>La acción de tutela se puede presentar por escrito o de manera verbal, en los casos de que la persona solicitante no sepa escribir o sea menor de edad. El trámite de la acción de tutela es gratuito y no requiere de abogados.</p> <p>Se puede presentar en todo momento, pues no tiene un término establecido para interponerla; sin embargo, debe hacerse de manera oportuna, dentro de un término razonable, a partir del momento en que se presentó el hecho o la omisión que ocasionó la vulneración.</p> <p>Procedencia de la tutela:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vulneración o amenaza de vulneración de los derechos fundamentales por la acción u omisión de cualquier autoridad, o de los particulares. - Cuando la tutela se ejerce en contra de particulares, procede cuando aquellos estén encargados de la prestación de un servicio público o respecto de quien el interesado se encuentre en estado de subordinación o de indefensión. <p>Contenido de la tutela (requisitos):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Indicar nombre, apellidos, identificación y lugar de residencia del solicitante. 2. Señalar los hechos relacionados con la violación del o de los derechos o con la posible vulneración. 3. Exponer el(los) derecho(s) amenazado(s) o vulnerado(s). 4. Señalar el autor o responsable de la amenaza o vulneración del derecho. 5. Señalar las pretensiones (lo que se busca que el juez ordene). 6. Las pruebas que respaldan el escrito de tutela y las que se solicitan que el juez ordene que no estén en su poder. 7. Manifestar bajo la gravedad del juramento que no ha presentado otra acción respecto de las mismas partes, hechos y derechos. <p>No procede:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, excepto cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. - Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el habeas corpus. - Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, salvo que exista conexidad de estos con derechos fundamentales y se busque impedir un perjuicio irremediable. - Cuando la vulneración del derecho origina un daño consumado. - Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.
Ante quién se presenta

2. Acción de tutela

Cualquier juez de la República.
Quién puede presentar la petición
<ul style="list-style-type: none"> - La persona a la que se le ha vulnerado o amenazado en uno de sus derechos fundamentales (por sí misma o a través de representante). - Cualquier otra persona cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su defensa (agente oficioso). - El Defensor del Pueblo y los personeros municipales.
Tiempo de respuesta
Toda tutela debe responderla el juez dentro de los 10 días hábiles siguientes a su presentación

Fuente: elaboración propia.

Normativa, definición y características

Tabla 34. Habeas corpus

Habeas corpus
Normativa
Artículo 30 de la Constitución Política y Ley Estatutaria 1095 de 2006.
Definición
Es un derecho fundamental y, a la vez, una acción constitucional que tutela la libertad de una persona que es privada de ese derecho con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta se prolongue ilegalmente.
Características
<p>Procedencia del habeas corpus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se aplica cuando se priva de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta se prolongue ilegalmente. - Puede presentarse en cualquier momento, mientras que la violación al derecho a la libertad personal, persista. - Solo puede invocarse por una sola vez. - Puede ser verbal o escrita. <p>Contenido del habeas corpus (requisitos):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre de la persona en cuyo favor se solicita. 2. Las razones por las cuales se presume que la privación es arbitraria o ilegal. 3. La fecha en la que se privó de la libertad y el lugar en el que se encuentra. 4. Nombre y cargo del funcionario que ordenó la privación de la libertad, si se conoce. 5. Nombre, documento de identidad y lugar de residencia del solicitante. 6. Declaración bajo la gravedad de juramento que no se haya solicitado ante otra instancia dicha acción. <p>No se requiere ninguna formalidad o autenticación de documentos. Ni requiere de abogado.</p>
Ante quién se presenta
Jueces y tribunales de la Rama Judicial.
Quién puede presentar la petición
<ul style="list-style-type: none"> - Persona afectada. - Terceros. - Defensoría del Pueblo. - Procuraduría General de la Nación.
Tiempo de respuesta
Debe resolverse en un término de 36 horas.

Fuente: elaboración propia.

3. Habeas corpus

4. Acciones populares

Normativa, definición y características

Tabla 35. Acciones populares

Acciones populares
Normativa
Artículo 88 de la Constitución Política y Ley 472 de 1998.
Definición
Son los medios procesales para la garantía, defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.
Características
<p>Procedencia las acciones populares:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se utilizan contra toda acción y omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. - Se ejercen para evitar daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuera posible. <p>Son derechos colectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El ambiente sano. - Existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de importancia ecológica. - El espacio público y los bienes de uso público. - El patrimonio público. - El patrimonio cultural. - La salubridad y seguridad públicas. - El derecho a la seguridad y la prevención técnica de desastres. - El acceso a infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública. - Los derechos de los consumidores y usuarios. - La realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos. - La libre competencia económica. - La moralidad administrativa. - Otros. <p>Contenido de la acción popular (requisitos):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado. 2. Relación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motiven la petición. 3. Lo que se pretende con la acción popular. 4. Indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si es posible. 5. Las pruebas que se pretendan hacer valer.

6. Las direcciones para notificaciones.

7. Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

Se podrá ejercer directamente por el interesado o su representante. Cuando se interponga sin intermediación de abogado, la Defensoría del Pueblo podrá intervenir.

Ante quién se presenta

- Primera instancia: jueces administrativos y jueces civiles del circuito. Si no hay, ante juez civil municipal o promiscuo.
- Segunda instancia: Tribunal Contencioso Administrativo o la Sala Civil del Tribunal del Distrito Judicial al que pertenezca juez de primera instancia.
- En caso de requerir ayuda para la elaboración de la demanda o petición, el interesado puede acudir ante el Personero Distrital o Municipal o la Defensoría del Pueblo.

Quién la presenta

- Persona natural o jurídica.
- Organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones populares, cívicas o de otra índole.
- Entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia.
- Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los personeros distritales y municipales.
- Alcaldes y demás servidores públicos que por funciones deban promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos.

Fuente: elaboración propia.

5. Acción de cumplimiento

Normativa, definición y características

Tabla 36. Acción de cumplimiento

Acción de cumplimiento
Normativa
Artículo 87 de la Constitución Política y Ley 393 de 1997.
Definición
Mecanismo judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o actos administrativos.
Características
<p>Procedencia la acción de cumplimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procede contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de una norma con fuerza material de ley o actos administrativos. - También procede contra acciones u omisiones de particulares que ejerzan funciones públicas. <p>Contenido de la acción de cumplimiento (requisitos):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que interpone la acción. 2. Determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido (anexar copia del mismo). 3. Narración de los hechos constitutivos del incumplimiento. 4. Determinación de la autoridad o particular que incumplió. 5. Prueba de que no se quiere cumplir con lo establecido en la ley o acto administrativo. 6. Solicitud de pruebas y de lo que se quiere hacer valer. 7. Manifestación, bajo la gravedad de juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto de los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad. 8. Por escrito, o verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.
Ante quién se presenta
<ul style="list-style-type: none"> - <i>Primera instancia:</i> jueces administrativos. - <i>Segunda instancia:</i> Tribunal Contencioso Administrativo. - Consejo de Estado.
Quién puede presentar la petición
<ul style="list-style-type: none"> - Cualquier persona interesada en el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos. - Servidores públicos: en especial el Procurador General de la Nación, procuradores delegados, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los personeros municipales, el Contralor General de la República, los contralores departamentales, distritales y municipales. - Organizaciones sociales. - Cualquier persona interesada en el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.

- Servidores públicos: en especial el Procurador General de la Nación, procuradores delegados, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los personeros municipales, el Contralor General de la República, los contralores departamentales, distritales y municipales.
- Organizaciones sociales.
- Organizaciones no gubernamentales (ONG).

Fuente: elaboración propia.

VI. Conclusiones: fortalezas, contradicciones y vacíos de la normativa sobre vejez en Colombia

A continuación, se señalan los avances, vacíos y contradicciones en el reconocimiento y protección de los derechos de la población mayor en Colombia, con base en lo dispuesto en la normativa nacional. El análisis se estructura a partir de los tres ámbitos de protección de la dignidad humana referidos en el presente documento; no obstante, no se abordan todos los derechos relacionados en estos, sino aquellos que son más sensibles para la población mayor, esto es, los que son más vulnerados y desconocidos, como el derecho a la participación e integración comunitaria, a una vida libre de violencias y maltratos, a la salud, a la educación, a la seguridad económica y a la protección social. De igual forma, se consideran aquellos que son indispensables para promover y garantizar un envejecimiento activo a esta población, tales como los derechos a la accesibilidad y movilidad personal, a la vivienda digna, a la cultura y al deporte, recreación y esparcimiento.

Sin embargo, es pertinente referir, en primer lugar, los avances, vacíos y contradicciones en el reconocimiento, garantía y protección de los derechos de las personas mayores encontrados de manera general en la normativa nacional. Así, se resalta que con la expedición de la Ley 1251 de 2008 se logra un avance significativo en el reconocimiento, la garantía, la protección y la promoción de los derechos de las personas de 60 y más años, puesto que se aborda por primera vez el envejecimiento y la vejez desde una perspectiva de derechos humanos, se reconoce la importancia de que las personas mayores sean partícipes en el desarrollo de la sociedad, al erigir la participación como objetivo principal de la ley, y se ordena la

formulación e implementación de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez.

A su vez, es preciso señalar las contradicciones que se presentan entre las normas respecto a la determinación de la edad para ser considerada persona mayor. La Ley 100 de 1993 dispone que solo las personas mayores de 65 años podrán ser beneficiarias del programa de auxilio para los ancianos, por lo que se entiende que las personas mayores son aquellas que tienen 65 años o más. En ese mismo sentido, la Ley 1091 de 2006 entiende que son colombianos y colombianas de oro las personas mayores de 65 años. A su turno, la Ley 1171 de 2007, que otorga unos beneficios a las personas mayores, entiende por estas a aquellas que tienen 62 y más años. Por otra parte, las leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 1276 de 2009 y 1850 de 2017 definen como persona mayor aquella que tiene 60 y más años.

Por lo tanto, la falta de uniformidad respecto a la edad a partir de la cual una persona se considera mayor puede traducirse en una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, puesto que el reconocimiento y garantía de derechos está supeditado al cumplimiento de la edad límite definida en cada legislación. En ese orden de ideas, por ejemplo, únicamente las personas mayores que tienen 65 y más años podrán ser beneficiarias del programa de auxilios, y no aquellas que tienen de 60 a 64 años; lo mismo ocurre con los beneficios que se otorgan en la Ley 1171 de 2007.

Las incoherencias respecto a la edad para ser considerado como persona mayor son un reflejo, además, de las contradicciones y vacíos conceptuales de la normativa en relación con la concepción de vejez y envejecimiento. En efecto, la normativa adolece de fundamentación y unificación conceptual que permita comprender la vejez y el envejecimiento desde un enfoque de derechos y de interseccionalidad, toda vez que la referencia a estos dos conceptos solo se señala en la Ley 1251 de 2008 de manera limitada y desde una perspectiva meramente biológica, dejando de lado perspectivas sociales y culturales, por ejemplo. Así pues, el establecimiento de un marco conceptual coherente sobre la vejez y el envejecimiento permitiría,

desde el plano normativo, reconocer y garantizar los derechos de la población mayor en Colombia de manera más efectiva y acorde con sus particularidades y sin las limitaciones que puede ocasionar una mirada restrictiva de estos procesos.

En relación con los vacíos identificados, la no adhesión del Estado colombiano a la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* se traduce en la ausencia de un parámetro normativo que permita que los derechos de esta población sean reconocidos, protegidos y garantizados a la luz de lo establecido en dicho instrumento internacional, especialmente porque la Convención de manera novedosa introduce nuevos derechos, amplía el contenido de otros y los interpreta teniendo en cuenta las particularidades de las personas mayores. De igual forma, si bien la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez fue formulada y actualizada por la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, el Estado no ha asignado recursos suficientes a través de un Conpes para su implementación, por lo que estos son indispensables si efectivamente se quiere pasar de una política de subsidios a una política garantista de los derechos de la población mayor en Colombia.

Por otro lado, debe considerarse que, si el Estado colombiano firma y ratifica la mencionada Convención, será necesario ajustar y armonizar la normativa existente a lo dispuesto en esta; lo que implica no solo modificar las normas ya existentes, sino también expedir nueva legislación que permita desarrollar las disposiciones de la Convención. Así mismo, será indispensable la actualización de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez de conformidad con lo establecido por la Convención, y la formulación de otras que respondan efectivamente a los compromisos adquiridos por el Estado en virtud de esta, como, por ejemplo, formular e implementar una política pública sobre los cuidados de largo plazo. Además, la realización de los ajustes normativos y de política pública debe hacerse con la participación de la sociedad civil y, particularmente, de las personas de 60 y más años.

Por último, se puede afirmar que el desarrollo normativo referido a la población vieja en Colombia y las políticas públicas de envejecimiento y vejez formuladas a partir de las anteriores normas se han centrado, principalmente, en abordar a la vejez y al envejecimiento desde un enfoque de asistencia y no de derechos. A pesar de que la asistencia no es algo negativo *per se*, cuando la política social se centra casi que exclusivamente en la entrega de subsidios y no está acompañada de estrategias de desarrollo de capacidades y generación de autonomía, se cae en una forma del sustantivo que significa tendencia, tal como es el asistencialismo.

Asistencialismo es entendido como aquella tendencia pasiva, poco proactiva y que genera dependencia tanto en quien recibe el beneficio como en quien lo entrega. Dicha actividad social no va acompañada de ninguna formación en derechos que permita reflexionar a la persona sobre su calidad de sujeto de derechos ni tampoco conocer los mecanismos y las rutas de exigibilidad de sus derechos para hacer de esto un ejercicio cada vez más cualificado de su ciudadanía. Así mismo, gran parte de las normas expedidas tiene por objeto brindar beneficios tangibles y subsidios a las personas mayores en el marco de un sistema de asistencia y protección social; por ejemplo, se pueden citar los beneficios de la Ley 1171 de 2007, los auxilios (subsidios) de la Ley 100 de 1993 otorgados a los ancianos, o la creación y reglamentación de los Centros de Protección Social, Centros Noche e Instituciones de Atención para las personas mayores (Ley 1315 de 2009 y Ley 1276 de 2009), que se centran en brindar asistencia social a esta población.

Pese a lo anterior, es importante reiterar que con la expedición de la Ley 1251 de 2008 se aborda por primera vez en Colombia la vejez y el envejecimiento desde un enfoque de derechos humanos. Esta ley, además, considera un enfoque diferencial, así sea meramente enunciativo, ya que señala la necesidad de visibilizar y reconocer que dentro de la población mayor hay grupos que, por la discriminación múltiple e histórica que han padecido, requieren de un trato preferencial y diferenciado para la garantía efectiva de sus derechos, como lo son las mujeres mayores, las personas mayores indígenas, las personas mayores con discapacidad,

las personas mayores afrodescendientes o con alguna pertenencia étnica y las personas mayores privadas de la libertad. Así mismo, recientemente la Ley 1850 de 2017, siguiendo de alguna manera el enfoque de derechos establecido en la Ley 1251 de 2008, aborda de manera específica el derecho de las personas mayores a una vida libre de violencias y maltrato al sancionar y elevar a delito el abandono, el descuido y la negligencia contra esta población.

Vivir como quiera: participación e integración comunitaria

Es claro el mandato constitucional que establece que el Estado, la sociedad y la familia de manera corresponsable tienen la obligación de promover que las personas mayores se integren a la vida activa y comunitaria (artículo 46 constitucional). Si bien el Estado colombiano ha expedido legislación orientada a reconocer e integrar a la sociedad a las personas mayores, esta resulta aún incipiente porque el reconocimiento legal de manera general no se traduce en obligaciones concretas por parte del Estado, la sociedad y la familia que permitan efectivamente garantizar la participación e integración.

Así, Ley 271 de 1996, que establece el Día Nacional de las Personas de la Tercera Edad y el Pensionado, y la Ley 1091 de 2006, relativa al colombiano y a la colombiana de oro, se limitan solamente a establecer un día al año para promover el reconocimiento puntual de una parte bastante reducida de esta población. Sin embargo, se olvida o se deja de lado que dicho reconocimiento e integración debe realizarse de manera continua y no solo en un día. Por lo tanto, se da entender que la obligación de las entidades territoriales se satisface solamente con la celebración en un día concreto, en lugar de establecer obligaciones, medidas, programas y servicios, entre otros, que de manera específica y continua promuevan el reconocimiento, la participación y la integración comunitaria de la población mayor.

A su turno, la Ley 1251 de 2008 establece como uno de sus principios la participación activa; no obstante, esta es limitada, puesto que es entendida solo en relación con la participación en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos destinados a la población mayor, y ni siquiera lo anterior se garantiza, lo que deja de lado otras formas de lograr la participación. Por otro lado, la ley dispone dentro de los deberes que tienen el Estado, la sociedad y la familia, la promoción de la participación activa de las personas mayores, que se logra a través de la implementación de programas y políticas, como la creación de redes comunitarias; y en los lineamientos de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez señalados en la ley referida, la participación se establece como uno de sus objetivos.

Sin embargo, aunque la Ley 1251 de 2008 tenga como finalidad principal garantizar la participación de la población mayor, el modo en que se aborda esta no permite que se lleve a cabo de manera efectiva, dado que, primero, se establece solo como un principio, limitado a una forma de participación; segundo, su garantía está sujeta a la voluntad política del Estado y sus entidades territoriales, pues se enuncian como deberes; y, tercero, no es reconocida como un derecho autónomo e independiente, lo que permitiría de modo más efectivo exigir su cumplimiento.

Vivir sin humillaciones: vida libre de violencias y maltratos y acceso a la justicia

Frente a las vulneraciones o amenazas de vulneración de los derechos a la vida, seguridad, integridad personal y sexual y vida libre de violencias, se resalta el reconocimiento del derecho de las personas mayores a una vida digna y segura, establecido bajo el principio de dignidad en la Ley 1251 de 2008, que dispone, además, que el Estado debe realizar acciones orientadas a eliminar cualquier forma de explotación, maltrato y abuso de las personas mayores.

En ese sentido, por primera vez se relacionan las obligaciones que tiene el Estado para proteger y restablecer los derechos de las personas mayores cuando han

sido vulnerados, entre las cuales se encuentran: (i) eliminar toda forma de discriminación, maltrato, abuso y violencia contra la población mayor; (ii) promover campañas de prevención de la violencia y maltrato contra las personas mayores; (iii) establecer servicios para la asistencia a las víctimas de maltrato, e (iv) instituir mecanismos de inspección, vigilancia y control de las entidades públicas y privadas que prestan servicios de asistencia a la persona mayor con el objetivo de prevenir y atender cualquier situación de violencia. Así mismo, la citada ley también establece las obligaciones que deben cumplir las familias, la sociedad y los medios de comunicación para prevenir y atender las situaciones de violencia y maltrato contra esta población.

Sin embargo, aunque la Ley 1251 de 2008 señala de manera general las obligaciones y las acciones que deben adelantarse para proteger y garantizar los derechos de las personas mayores en casos de violencia o maltrato, no se determina de manera específica las entidades responsables del cumplimiento de dichas obligaciones, por un lado, y su implementación, a través de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, está sujeta a la voluntad política del Gobierno y de las entidades territoriales, por otro.

De otra parte, se reconoce la ampliación del ámbito de protección de los derechos de las personas mayores dispuesto en la Ley 1850 de 2017, que no solo establece medidas concretas encaminadas a la protección de los derechos de la población mayor, sino que también penaliza de manera específica situaciones de violencia y maltrato contra las personas mayores. De este modo, la Ley 1850 de 2017 modifica el tipo penal de violencia intrafamiliar del Código Penal para ampliar su ámbito de protección, puesto que dispone que la pena impuesta por la conducta de maltrato físico o psicológico se aumentará si recae sobre una persona mayor de 60 años, a diferencia de la legislación anterior que establecía la edad de 65 años.

En ese mismo orden de ideas, se modifica el tipo penal de maltrato mediante restricción a la libertad física, con el fin de incluir dentro del sujeto activo de este tipo pe-

nal, es decir, la persona que comete la conducta delictiva, a aquellas personas que no siendo miembros del grupo familiar estén a cargo del cuidado de la persona mayor. Con ello se avanza en la protección y garantía del derecho a la justicia de las personas mayores víctimas de este tipo de maltrato perpetrado por las personas que les prestan servicios de cuidado. Adicionalmente, la ley referida introduce un nuevo tipo penal al consagrar por primera vez el delito de maltrato por descuido, negligencia o abandono de las personas de 60 y más años. Como garantía de mayor protección frente al abandono de las personas mayores, se dispone que esta conducta realizada por parte de las instituciones encargadas de su cuidado será causal de cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa.

En cuanto a las medidas orientadas a la protección y atención de las personas mayores víctimas de violencia y maltrato, la Ley 1850 de 2017 establece medidas de protección y prevención no previstas antes, al señalar que los centros de protección y las instituciones de atención a esta población deben acoger a las personas mayores afectadas en casos de violencia intrafamiliar. A su vez, se impone al Ministerio de Salud y Protección Social la obligación de implementar una ruta de atención inmediata que permita hacer frente a las situaciones de maltrato y violencia. Del mismo modo, la ley ordena la creación de redes sociales de apoyo comunitario a las personas mayores, que tienen por objeto abordar y atender los casos de violencia y maltrato de dicha población, y determina las entidades responsables de la creación y operación de estas (Ministerio de Salud y Protección Social y las Secretarías Municipales de Desarrollo Social). Por lo tanto, la determinación específica de las entidades a cargo de las redes y de una ruta de atención facilita su implementación y, con ello, la prevención y garantía efectiva del derecho a una vida libre de violencias de las personas mayores.

Finalmente, de la Ley 1850 de 2017 se resalta el reconocimiento del derecho de las personas mayores a los alimentos y la asignación de una nueva función a las Comisarías de Familia, que deben fijar la cuota provisional de alimentos a favor de las personas mayores en casos de violencia intrafamiliar. Así mismo, el estableci-

miento del procedimiento para que las entidades que asumen las obligaciones de asistencia alimentaria de las personas mayores, en casos de violencia, maltrato y abandono, puedan reclamar su retribución económica a aquellas personas encargadas por ley a satisfacerlas. Con lo anterior, los deberes de las familias respecto de las personas mayores, enunciados en la Ley 1251 de 2008, adquieren un carácter de obligatoriedad y, con ello, se asegura su cumplimiento. Además, se reconoce de manera expresa que el Estado, en ausencia de la familia, tiene la obligación de proporcionar la asistencia alimentaria.

Aunque la Ley 1850 de 2017 constituye un avance para la protección y atención a las personas mayores frente al maltrato y la violencia, todavía se requiere reglamentar dicha ley, así como establecer medidas adicionales, reguladas vía ley o decreto, que definan concretamente acciones o programas en cabeza de entidades determinadas para prevenir la violencia y el maltrato, y que consideren la participación de la población mayor en la determinación de dichas acciones o programas que generalmente se concretan en rutas de atención y protección, o en acciones de sensibilización. De igual forma, es importante también que desde la normativa se aborde y aclare que la violencia contra las personas mayores en algunos aspectos difiere de otros grupos poblacionales, por lo que se requiere definir y delimitar los tipos de violencia y maltrato contra esta población, a fin de determinar de manera adecuada en qué casos se está frente a situaciones de violencia.

Por último, y si bien se reconoce que la promulgación de la mencionada ley es un avance importante, el mayor vacío que la Defensoría del Pueblo identifica es la falta de correspondencia entre lo que ordena la norma, los enunciados contenidos en las políticas públicas y las acciones públicas concretas, las cuales carecen de estrategias integrales que aporten a la prevención efectiva y a la disminución progresiva de la violencia contra las personas mayores. Según lo que evidencia el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses en cada nuevo Informe Forense, la violencia ejercida contra las personas mayores viene en un aumento continuo y preocupante desde el año 2015; por tanto, se requiere garan-

tizar el acceso a la justicia de las personas mayores que sean víctimas de violencia y maltrato, lo que implica que se tengan en cuenta las particularidades y el contexto de la población mayor para el acceso a la justicia, especialmente, por ser sujetos de especial protección constitucional.

Vivir bien: salud, seguridad económica, protección social y educación

Respecto al derecho a la salud de las personas mayores, se señala que a través de la Ley 1751 de 2015 este es reconocido como un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable, se determinan sus elementos esenciales y se regula su garantía. Con esta disposición se busca que todas las personas en Colombia puedan hacer efectivo su derecho a la salud como derecho fundamental y, de manera particular, señala que el Estado tiene la obligación de adoptar políticas públicas para mejorar el estado de salud de las personas mayores, en tanto son sujetos de especial protección constitucional. Así mismo, en esta ley se reconoce por primera vez el derecho al consentimiento libre e informado en el ámbito de salud.

Se resaltan los beneficios en salud otorgados a las personas mayores de 62 años a través de la Ley 1171 de 2007, que permiten garantizar de manera prioritaria la atención en salud a la población mayor, y la vigilancia de su cumplimiento por parte de la Superintendencia Nacional de Salud; no obstante, debido a la falta de unificación normativa, estos beneficios no aplican para las personas mayores que tienen entre 60 y 61 años. Por su parte, la Ley 1251 de 2008 reitera el derecho a la protección integral en salud de las personas mayores y el derecho a que se garantice un lugar de paso temporal a estas cuando los servicios de salud se ofrezcan por fuera del lugar de origen. Así mismo, la Ley 1251 de 2008, en el componente de salud de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, señala las obligaciones que tienen el Estado, las aseguradoras y las instituciones del sector salud para garantizar el derecho fundamental a la salud de las personas mayores.

En efecto, las obligaciones en materia de salud referidas en la Ley 1251 de 2008 abordan varios de los elementos esenciales para salvaguardar el derecho a la salud de las personas mayores, puesto que buscan garantizar la atención y los servicios de salud, de calidad y especializados, a la población mayor; así como promover y prevenir las enfermedades a través de educación sobre cuestiones relativas a la salud y programas especiales; fomentar las especialidades médicas para las personas mayores (geriatria y gerontología); establecer mecanismos de vigilancia a las instituciones que prestan servicios de salud y cuidado a la población mayor; fortalecer los programas de apoyo alimentario y de medicamentos gratuitos; y atender la importancia de capacitar a los cuidadores formales e informales. No obstante, retomando lo mencionado en párrafos anteriores, el cumplimiento de las obligaciones depende de la implementación de la política referida y de la determinación de las entidades e instituciones responsables de cada una de estas.

A su turno, aunque en la normativa se contemplan los servicios de cuidado de largo plazo, estos resultan limitados, pues solo se autorizan aquellos de tipo médico, y los de tipo no médico se ofrecen solo en las instituciones y centros de atención a los cuales acceden únicamente las personas mayores que pertenecen al Sisbén I y II. En vista del aumento de las familias unipersonales y del deterioro de la salud como consecuencia del proceso de envejecimiento, se requiere que el Estado colombiano adopte una política integral orientada a asegurar y reglamentar los servicios de cuidados de largo plazo, que permitan satisfacer las necesidades médicas y no médicas de las personas mayores que tengan una enfermedad crónica o una discapacidad y no puedan cuidar de sí mismas por largos periodos.

Por otra parte, en cuanto al derecho a la seguridad económica, en particular la seguridad en los ingresos, se destaca la Ley 931 de 2004 que prohíbe la discriminación por edad para acceder al trabajo y permite, con ello, garantizar el derecho al trabajo y la consecución de ingresos a las personas mayores que desean trabajar, sin considerar la edad como límite para el acceso y permanencia en los empleos. Sin embargo, la realidad de las personas mayores es la generalizada desprotección

e inseguridad económica que tienen que enfrentar cuando llegan a los 60 años o más, ya que el porcentaje de población mayor que logra alcanzar una pensión no supera el 25% en las zonas urbanas y el 11% en las zonas rurales, según el *Estudio Sabe Colombia 2015: estudio nacional de salud, bienestar y envejecimiento*.

A su turno, la Ley 1251 de 2008 reconoce dentro del principio de independencia y autorrealización, y del derecho a la participación, que se deben brindar a las personas mayores las garantías para el acceso de las oportunidades económicas y laborales. Por ello, dentro de la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento se incluyen acciones orientadas a facilitar y promover la obtención de ingresos mediante el empleo, el desarrollo de proyectos productivos y formación de empresas para las personas mayores, el acceso al empleo formal, al crédito y la capacitación y educación dirigidas a generar ingresos y obtener empleo.

Las acciones señaladas en la Ley 1251 de 2008 para garantizar el derecho al trabajo y la seguridad de ingresos para las personas mayores están sujetas a la implementación de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez y, por lo tanto, su cumplimiento sigue siendo incierto. Así mismo, aunque se relacionen de manera general las acciones a implementar en la materia, la legislación no concreta de manera específica dichas acciones y el modo de hacerlas efectivas, ya sea a través de medidas y programas a cargo de entidades particulares. Por lo anterior, es importante señalar la ausencia de medidas que faciliten el acceso al crédito a las personas mayores, que permitiría promover la seguridad en los ingresos de estos, así como de programas que orienten y promuevan el acceso al empleo formal o al establecimiento de proyectos productivos.

En relación a la seguridad de los ingresos a través de la garantía del derecho a la seguridad social, se tiene el derecho a la pensión para aquellas personas mayores que hayan cumplido los requisitos de ley para obtenerla. Sin embargo, resulta necesario referir que no todas las personas mayores en Colombia logran obtener una pensión, dado que no cuentan con los requisitos necesarios. Aun así, se resalta

que constitucionalmente se otorgan beneficios económicos periódicos (BEPS) inferiores al salario mínimo a aquellas personas mayores de escasos recursos que no tengan derecho a la pensión, con el objetivo de asegurar ingresos económicos mínimos a esta población; no obstante, estos recursos son insuficientes para garantizar el derecho a una vida en condiciones dignas y el derecho a la seguridad económica.

A su vez, se reconoce que por mandato constitucional (artículo 46) el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad social a las personas mayores en situación de indigencia y vulnerabilidad. En esa medida, a través del programa de auxilio para los ancianos (Ley 100 de 1993), se otorga un subsidio en dinero para las personas mayores en estas condiciones. No obstante, el valor económico de este resulta insuficiente para garantizar efectivamente la seguridad de ingresos a esta población, máxime cuando el incremento del mismo no se ha dado durante casi la totalidad del tiempo que lleva en implementación, disminuyendo de esta manera la capacidad de poder adquisitivo de las personas mayores en comparación de cuando inició el programa. En materia de protección social para las personas mayores, se resalta también la creación y regulación de los centros e instituciones de protección para esta población, a través de los cuales se brinda atención y protección integral a aquellas que pertenecen a los niveles I y II del Sisbén.

En cuanto al derecho a la educación, aunque la Ley 1251 de 2008 reconoce que se deben brindar garantías de acceso a las oportunidades educativas y formación permanente a las personas mayores, no existe legislación ni medidas específicas que permitan el acceso a la educación de las personas mayores en Colombia. Si bien se establece la educación para adultos (alfabetización), se carece de medidas y programas orientados a asegurar el acceso o la continuación de procesos educativos, tanto de nivel básico, secundario, superior, como de educación para el trabajo, que tengan en cuenta las particularidades de la población mayor. En ese mismo sentido, no se establecen tampoco medidas dirigidas a reconocer y tener en cuenta a las personas mayores como transmisores y generadores de conocimiento,

valores, habilidades y cultura, lo que profundiza su exclusión y marginación de la sociedad.

Aun así, de acuerdo con la Ley 1171 de 2007, se resalta la prohibición de discriminación por razón de edad en el acceso a la educación superior y el beneficio (descuento) otorgado a las personas mayores de 62 años para acceder a dicho nivel educativo en instituciones oficiales. Sin embargo, este beneficio solo aplica para aquellas personas que, teniendo 62 o más años, estén clasificados en los niveles I o II del Sisbén, lo que deja por fuera el resto de adultos mayores que no cumplan con estos requisitos. En materia de educación, resulta pertinente mencionar también que en la normativa no existen medidas dirigidas a brindar formación y capacitación en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para las personas mayores, máxime cuando la brecha digital aumenta en la vejez, ya que muchos de ellos no saben cómo acceder y hacer uso de esas herramientas, especialmente, aquellas que residen en zonas rurales y apartadas. Si se brindara la capacitación adecuada, se garantizaría el derecho de acceso a la información, así como la educación a través de programas educativos virtuales.

Envejecimiento activo

El reconocimiento y garantía de los derechos humanos de las personas mayores debe inscribirse en la promoción y fomento de un envejecimiento activo para esta población, lo cual está vinculado a los derechos a la cultura, a la recreación, esparcimiento y deporte, a la accesibilidad y movilidad personal y a la vivienda adecuada, entre otros.

En relación con el derecho a la cultura, con el objetivo de garantizar el acceso a los bienes y servicios culturales, sobresalen los beneficios otorgados para las personas mayores en la Ley 1171 de 2007, materializados en descuentos y tarifas diferenciales para el ingreso y acceso a estos. Lo mismo se establece para el ingreso a actividades y espectáculos deportivos y recreacionales, así como para las activi-

dades de turismo. Igualmente, la Ley 181 de 1995 define la obligación de diseñar y ejecutar programas destinados para la educación física, deporte y recreación de la población mayor, así como para el aprovechamiento del tiempo libre. No obstante, no se señalan obligaciones determinadas a las entidades encaminadas a fomentar y promover la participación de las personas mayores en la vida cultural ni en actividades deportivas, de recreación y esparcimiento. Así, no basta con facilitar el acceso a los bienes y servicios culturales a través de descuentos, sino que es necesario también promover que las personas mayores efectivamente puedan asistir y acceder a estos.

Respecto a la accesibilidad y la movilidad personal, se reconoce la expedición de normativa dirigida a garantizar dicho derecho (Ley 361 de 1997), aun cuando su regulación ha sido dirigida principalmente a atender a las personas con discapacidad. No obstante, se resalta que la normativa que regula el Sistema Nacional de Deporte y aquella que establece la Política Cultural del Estado reconoce que los proyectos de infraestructura cultural y de instalaciones y escenarios deportivos deben eliminar las barreras arquitectónicas que impidan el fácil acceso de las personas mayores. Del mismo, se resaltan los beneficios para el acceso a los medios de transporte de las personas mayores establecidos en la Ley 1171 de 2007 y la relación detallada de los requisitos y pautas de diseño de las plantas físicas de los centros e instituciones de atención y protección de las personas mayores (Ley 1315 de 2009). Sin embargo, es necesario garantizar la accesibilidad y la movilidad personal en el ámbito privado mediante el establecimiento de una normativa o regulación que permita la adecuación de las viviendas en las que habitan las personas de 60 y más años.

En relación con el derecho a la vivienda, se destaca lo dispuesto en la Ley 1251 de 2008, que señala de manera general las medidas y acciones para garantizar la accesibilidad y la vivienda a las personas mayores dentro de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, y el deber del Estado de dar prioridad a la población mayor en el otorgamiento de subsidios para el acceso a programas sociales de

vivienda. En ese mismo orden de ideas, se resalta que la legislación da prioridad a las personas mayores en el otorgamiento del subsidio familiar de vivienda rural y dispone un tratamiento preferente a aquellas que cumplan los requisitos para la asignación de vivienda mediante subsidio en especie a población vulnerable, de conformidad con la Ley 1537 de 2012. No obstante, lo anterior, el desarrollo efectivo de las acciones y medidas de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez está atado, por un lado, a la implementación de esta y, por otro, a la determinación del trato prioritario en la asignación de subsidios de vivienda para esta población. Dicha priorización puede resultar ineficiente si no se establecen medidas orientadas a garantizar el acceso a la información, así como acompañamiento para la obtención de estos, teniendo en cuenta las particularidades de las personas mayores.

Finalmente, y luego de repasar la normativa nacional relacionada con los derechos y la protección de las personas mayores en Colombia, la cual se encuentra referenciada en el presente documento, se hace necesario que el Estado colombiano proceda de manera inmediata a activar los mecanismos que permitan que Colombia se adhiera a la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*⁵³⁷, teniendo en cuenta la tradición jurídica y política del Estado colombiano, así como su vocación democrática, respetuosa de los derechos humanos e incluyente respecto de las personas que se encuentran con algunas circunstancias especiales, entre ellas, la relacionada con la debilidad manifiesta que se puede presentar en la vejez. Así mismo, es indispensable que, a la vez, se reconozca la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en tanto que son órganos de protección competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados parte de la Convención.

Si bien con la adhesión al mencionado instrumento no mejorará automáticamente

la situación de los derechos humanos que enfrentan las personas mayores de 60 y más años en Colombia, sí se puede afirmar que nuestro país contará con una herramienta muy útil en el propósito de lograr progresivamente la garantía y efectividad de sus derechos humanos.

⁵³⁷ OEA, Asamblea General, 2015, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos humanos de las Personas Mayores*, artículo 36.

Bibliografía

- Bonal, X. & Tarabini, A.** (2012). El derecho a la educación. En *Cuadernos de Pedagogía*, N.º 425, Sección Monográfico, Julio-Agosto 2012, España: Editorial Wolters Kluwer.
- Constitución Política de Colombia (C. P.)**, 1991. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Huenchuan, S. (ed.). (2018).** *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos*. Libros de la CEPAL, N.º 154 (LC/PUB.2018/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Organización de los Estados Americanos [OEA].** (1969). *Convención Americana de Derechos Humanos*. San José, Costa Rica.
- _____(1985). *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*.
- _____(1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*.
- _____**Asamblea General.** (2015). *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf
- Organización Internacional del Trabajo [OIT].** (1989). *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales*.
- _____(23 de junio de 1980). *Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162)*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162
- Organización de Naciones Unidas [ONU].** (10 de diciembre de 1948).

Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

____(1972) *Declaración de Estocolmo sobre medio ambiente humano*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano.

____(1989). *Convención sobre los Derechos del Niño.*

____(2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.* <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

____(1994). *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994). Nueva York (NY), (A/CONF.171/13).

____(20 a 22 de junio de 2012). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (RÍO +20)*. Río de Janeiro, Brasil.

____**Asamblea General.** (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.*

____**Asamblea General.** (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).* https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf

____**Asamblea General.** (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).* https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf

____**Asamblea General.** (1981). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).*

____**Asamblea General.** (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.*

____**Asamblea General.** (1991). *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad* (Resolución 46/91), 16 de diciembre de 1991. <https://www.acnur.org/5b6caf814.pdf>

____**Asamblea General.** (1994). *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.*

____**Asamblea General.** (16 de diciembre de 2005). *Resolución 60/147.*

Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

____**Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena).** (1982). *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento.*

____**Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento** (Madrid). (2002). *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento.*

____**Comité de Derechos Humanos.** (1989). *Observación general núm. 18 (no discriminación).*

____**Comité de Derechos Humanos.** (1992). *Observación general núm. 20 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, artículo 7).*

____**Comité de Derechos Humanos.** (12 de septiembre de 2011). *Observación general núm. 34 (Artículo 19 - Libertad de opinión y libertad de expresión) (CCPR/C/GC/34).*

____**Comité de Derechos Humanos.** (16 de diciembre de 2014). *Observación general núm. 35: Artículo 9 (Libertad y seguridad personales).* CCPR/C/GC/35.

____**Comité de Derechos Humanos.** (Julio de 2017). *Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida.*

- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (1991). *Observación General núm. 4 (el derecho a una vivienda adecuada)* (E/1992/23).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (1995). *Observación general núm. 6 (Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores)*.
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (1999). *Observación General núm. 12 (Derecho a una alimentación adecuada)*.
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR]** (8 de diciembre de 1999). *Observación general núm. 13* (E/C.12/1999/10).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR]** (11 de agosto de 2000). *Observación general núm. 14 (El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud)*, (E/C.12/2000/4).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (2005). *Observación general núm. 18 (El derecho al trabajo)*, (E/C.12/GC/18).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (4 de febrero de 2008). *Observación general núm. 19 (derecho a la seguridad social)* (E/C.12/GC/19).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (2 de julio de 2009). *Observación general núm. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, (E/C.12/GC/20).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (2009). *Observación general núm. 21 (Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a))* (E/C.12/GC/21).
- ____ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR].** (2 de mayo de 2016). *Observación general núm. 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del PIDESC)* (E/C.12/GC/22).
- ____ **Consejo de Derechos Humanos.** (4 de julio de 2011). *Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover* (A/HRC/18/37).
- ____ **Consejo de Derechos Humanos.** (13 de agosto de 2015). *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Rosa Kornfeld-Matte* (A/HRC/30/43).
- ____ **Consejo de Derechos Humanos.** (8 de julio de 2016). *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, (A/HRC/33/44).
- ____ **Consejo de Derechos Humanos.** (10 de julio de 2018). *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad* (A/HRC/39/50).
- ____ **Consejo de Derechos Humanos.** (24 de enero de 2018). *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox* (A/HRC/37/59).
- ____ **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.** (22 de mayo de 2014). *Observación General núm. 2 (Artículo 9: Accesibilidad)* (CRPD/C/GC/2).
- ____ **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.** (19 de mayo de 2014). *Observación general núm. 1 (Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley)* (CRPD/C/GC/1).
- ____ **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.** (27 de octubre de 2017). *Observación general núm. 5 (sobre el derecho a vivir de*

forma independiente y a ser incluido en la comunidad), (CRPD/C/GC/5).

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). *La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo*. Ginebra.

Sentencias

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-519 de 1994*. Expediente N.º

L.A.T.-036. M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

____ *Sentencia T-036 de 1994*. Expediente T-21640. M. P.: José Gregorio Hernández Galindo.

____ *Sentencia C-239 de 1997*. Expediente D-1490. M. P.: Carlos Gaviria Díaz.

____ *Sentencia T-395 de 1998*. Expediente T-155820. M. P.: Alejandro Martínez Caballero.

____ *Sentencia T-860 de 1999*. Expediente T-230909. M. P.: Carlos Gaviria Díaz.

____ *Sentencia T-999 de 1999*. Expediente T-239436. M. P.: José Gregorio Hernández Galindo.

____ *Sentencia T-856 de 1999*. Expedientes T-218761, T-223563, T-223564 y T-230622. M. P.: Carlos Gaviria Díaz.

____ *Sentencia T-472 de 1999*. Expediente T-203309. M. P.: José Gregorio Hernández Galindo.

____ *Sentencia C-431 de 2000*. Expediente D-2589. M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

____ *Sentencia T-314 de 2000*. Expediente T-262691. M. P.: José Gregorio Hernández Galindo.

____ *Sentencia T-1081 de 2001*. Expediente T-473577. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

____ *Sentencia T-881 de 2002*. Expedientes T-542060 y T-602073. M. P.: Eduardo Montealegre Lynett.

____ *Sentencia C-792 de 2002*. Expediente D-3952. M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

____ *Sentencia T-949 del 2004*. Expediente T-962789. M. P.: Alfredo Beltrán Sierra.

____ *Sentencia C-355 de 2006*. Expedientes D- 6122, 6123 y 6124. M. P.: Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández.

____ *Sentencia C-189 de 2006*. Expediente D-5948. M. P.: Rodrigo Escobar Gil.

____ *Sentencia T-1019 de 2006*. Expediente T-1423039. M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

____ *Sentencia T-636 de 2007*. Expediente T-1597440. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

____ *Sentencia T-1087 de 2007*. Expediente T-1700754. M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

____ *Sentencia C-724 de 2007*. Expediente D-6743. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

____ *Sentencia C-811 de 2014*. Expediente D-10210. M. P.: Mauricio González Cuervo.

____ *Sentencia T-1178 de 2008*. Expediente T-1.959.069. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

____ *Sentencia T-760 de 2008*. Expedientes T-1281247, T-1289660, T-1308199, T-1310408 y otros. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

____ *Sentencia T-732 de 2009*. Expediente T-2.302.353. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

____ *Sentencia C-029 de 2009*. Expediente D-7290. M. P.: Rodrigo Escobar Gil.

____ *Sentencia T-452 de 2010*. Expediente T-2.548.546. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

____ *Sentencia C-434 de 2010*. Expediente D-7923. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia C-442 de 2011*. Expediente D-8295. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

____ *Sentencia T-675 de 2011*. Expedientes T-3012630, T-3018887 y T- 3030697 (Acumulados). M. P.: María Victoria Calle Correa.

____ *Sentencia C- 742 de 2012*. Expediente D-8991. M.P. María Victoria Calle Correa.

____ *Sentencia T-308 de 2012*. Expediente T-3296682. M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

____ *Sentencia T-986A de 2012*. Expediente T- 3.496.112. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia T-1000 de 2012*. Expediente T-3.576.182. M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

____ *Sentencia T-566 de 2013*. Expediente T-3.891.685. M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

____ *Sentencia T-338 de 2013*. Expediente T-3.769.987. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____ *Sentencia T-458 de 2013*. Expedientes T-3.835.637, T-3.835.638, T-3.835.682, T-3.835.763, T-3.835.764 y T-3.835.765. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia T-283 de 2013*. Expediente T- 3.567.368. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia T-392A de 2014*. Expediente T-3116948. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____ *Sentencia T-685 de 2014*. Expediente T-4362024. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia C-313 de 2014*. Expediente PE-040. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

____ *Sentencia T-451 de 2014*. Expedientes T-4.226.850, T-4.245.948 y T-4.248.142. M. P.: Mauricio González Cuervo.

____ *Sentencia T-874 de 2014*. Expediente T-4.190.881. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

____ *Sentencia T-522 de 2014*. Expedientes T-4.287.221 y T-4.288.990. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia C-881 de 2014*. Expediente D-10273. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia C-313 de 2014*. Expediente PE-040. M. P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

____ *Sentencia C-503 de 2014*. Expediente D-9955. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia C-504 de 2014*. Expediente D-10007. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia T-110 de 2015*. Expediente T-4.473.168. M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

____ *Sentencia T-124 de 2015*. Expedientes T-4.573.730 y T-4.597.107 (Acumulados). M. P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

____ *Sentencia C-150 de 2015*. Expediente PE-038. M. P.: Mauricio González Cuervo.

____ *Sentencia C-143 de 2015*. Expediente D-10400. M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

____ *Sentencia T-303 de 2016*. Expediente T-5.405.551. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia T-129 de 2016*. Expediente T-5.251.258. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

____ *Sentencia T-606 de 2016*. Expediente T-5.623.725. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

____ *Sentencia T-025 de 2016*. Expedientes T-5182888 y T-5182897. M. P.: María Victoria Calle Correa.

____ *Sentencia T-594 de 2016*. Expediente T-5.596.207. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

____ *Sentencia T-690 de 2016*. Expediente T-5.691.685. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____ *Sentencia T-096 de 2016*. Expedientes T-5156690, T-5161374, T-5169399. M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

____ *Sentencia T-414 de 2016*. Expedientes acumulados T-5.208.437, T-5.209.676, T-5.211.741, T-5.217.850 y T-5.223.040. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____ *Sentencia T-325 de 2017*. Expediente T-5.603.544. M. P.: Aquiles Arrieta Gómez.

____ *Sentencia T-010 de 2017*. Expediente T-5.733.392. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____ *Sentencia T-721 de 2017*. Expediente T-6.026.987. M. P.: Antonio José Lizarazo Ocampo.

____ *Sentencia T-252 de 2017*. Expediente T-5.925.309. M. P.: Iván Humberto Escruce Mayolo.

____ *Sentencia T-030 de 2017*. Expediente T- 5.751.966. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

____ *Sentencia T-033 de 2017*. Expediente T- 5.754.049. M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

____ *Sentencia C-115 de 2017*. Expediente: D-11589. M. P.: Alejandro Linares Cantillo.

____ *Sentencia T-339 de 2017*. Expediente T-5.975.168. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

____. *Sentencia T-543 de 2017*. Expedientes T-6.029.705 y T-6.139.760. M. P.: Diana Fajardo Rivera.

____. *Sentencia C-078 de 2017*. Expediente D-11105. M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

____. *Sentencia T-125 de 2017*. Expediente T-5860923. M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

____. *Sentencia T-423 de 2017*. Expediente T-6.061.533. M. P.: Iván Humberto Escrujería Mayolo.

____. *Sentencia T-302 de 2017*. Expediente T-5.697.370. M. P.: Aquiles Arrieta Gómez.

____. *Sentencia T-364 de 2018*. Expediente T-6.488.782. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____. *Sentencia C-042 de 2018*. Expediente D-11862. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

____. *Sentencia T-121 de 2018*. Expedientes T-6.510.527 y T-6.519.920 (acumulados). M. P.: Carlos Bernal Pulido.

____. *Sentencia T-363 de 2018*. Expedientes Acumulados T-6488263 y T-6507069. M. P.: Diana Fajardo Rivera.

____. *Sentencia SU-96 de 2018*. Expediente T-6.612.909. M. S.: José Fernando Reyes Cuartas.

____. *Sentencia T-065 de 2018*. Expediente T-6.423.733. M. P.: Alberto Rojas Ríos.

____. *Sentencia T-203A de 2018*. Expediente T-6.366.529. M. S.: Antonio José Lizarazo Ocampo.

____. *Sentencia T-420 de 2018*. Expediente T-6.739.394. M. S.: Antonio José Lizarazo Ocampo.

____. *Sentencia T-455 de 2018*. Expediente T-6.754.535. M. P.: Diana Fajardo Rivera. Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 5 de julio de 2006. Serie C N.º 150.

____. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia del 19 de noviembre de 1999. Serie C N.º 63.

____. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 4 de julio de 2007. Serie C N.º 166.

____. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 17 de abril de 2015. Serie C N.º 292.

____. (15 de noviembre de 2017). *Opinión consultiva OC-23/1 (medio ambiente sano y derechos humanos)*.

Leyes y resoluciones

Congreso de la República de Colombia. *Ley 23 de 1973*. Por la cual se

conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y protección al medio ambiente y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 34.001 del 17 de enero de 1974.

____. *Ley 100 de 1993*. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 41.148 del 23 de diciembre de 1993.

____. *Ley 115 de 1994*. Por la cual se expide la ley general de educación. Diario Oficial N.º 41.214 del 8 de febrero de 1994.

____. *Ley 181 de 1995*. Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. Diario Oficial N.º 41.679 del 18 de enero de 1995.

____. *Ley 300 de 1996*. Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 42.845 del 30 de julio de 1996.

____. *Ley 397 de 1997*. Por la cual se desarrollan los artículos [70](#), [71](#) y [72](#) y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias. Diario Oficial N.º 43102 del 7 de agosto de 1997.

____. *Ley 361 de 1997*. Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas <en situación de discapacidad> y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 42.978 del 11 de febrero de 1997.

____ *Ley 599 de 2000*. Por la cual se expide el Código Penal. Diario Oficial N.º 44.097 del 24 de julio del 2000

____ *Ley 931 de 2004*. Por la cual se dictan normas sobre el derecho al trabajo en condiciones de igualdad en razón de la edad. Diario Oficial N.º 45.777 del diciembre 30 de 2004.

____ *Ley Estatutaria 1266 de 2008*. Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 47.219 del 31 de diciembre de 2008.

____ *Ley 1415 de 2010*. Por medio de la cual se establecen los requisitos y mecanismos ágiles para la postulación, asignación y aplicación de subsidios familiares de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales, calamidad pública o emergencia, o con viviendas en zonas de alto riesgo. Diario Oficial N.º 47.901 del 22 de noviembre de 2010.

____ *Ley Estatutaria 1581 de 2012*. Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. Diario Oficial N.º 48.587 del 18 de octubre de 2012.

____ *Ley Estatutaria 1757 de 2015*. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Diario Oficial N.º 49.565 del 6 de julio de 2015.

____ *Ley 1755 de 2015*. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial N.º 49.559 del 30 de junio de 2015.

____ *Ley 1091 de 2006*. Por medio de la cual se reconoce al Colombiano y Colombiana de Oro. Diario Oficial N.º 46.385 del 8 de septiembre de 2006.

____ *Ley 1288 de 2009*. Por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco legal que permite a los organismos, que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 47.282 del 5 de marzo de 2009.

____ *Ley 1273 de 2009*. Por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado - denominado “de la protección de la información y de los datos”- y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecno-

logías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones. Diario Oficial N.º 47.223 del 5 de enero de 2009.

____ *Ley 1142 de 2007*. Por medio de la cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana. Diario Oficial N.º 46.673 del 28 de julio de 2007.

____ *Ley 1171 de 2007*. Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores. Diario Oficial N.º 46.835 de 7 de diciembre de 2007.

____ *Ley 1251 de 2008*. Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. Diario Oficial N.º 47.186 del 27 de noviembre de 2008.

____ *Ley 1236 de 2008*. Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual. Diario Oficial N.º 47.059 del 23 de julio de 2008.

____ *Ley 1276 de 2009*. A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida. Diario Oficial N.º 47.223 del 5 de enero de 2009.

____ *Ley 1315 de 2009*. Por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención. Diario Oficial N.º 47.409 del 13 de julio de 2009.

____ *Ley 1482 de 2011*. Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones. Diario Oficial N.º 48.270 del 1 de diciembre de 2011

____ *Ley 1448 de 2011*. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 48.096 de 10 de junio de 2011.

____ *Ley 1733 de 2014*. Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida. Diario Oficial N.º 49.268 del 8 de septiembre de 2014.

____ *Ley Estatutaria 1751 de 2015*. Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 49.427 del 16 de febrero de 2015.

____ *Ley 1850 de 2017*. Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 50.299 del 19 de julio de 2017.

____ *Ley 1912 de 2018*. Por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia. Diario Oficial N.º 50.651 del 11 de julio de 2018.

____ *Ley 1955 de 2019*. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Diario Oficial N.º 50.964 del 25 de mayo 2019.

____ *Ley 1959 de 2019*. Por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar. Diario Oficial N.º 50.990 del 20 de junio 2019.

____ *Ley 1996 de 2019*. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. Diario Oficial N.º 51.057 del 26 de agosto 2019.

____ *Ley 2010 de 2019*. Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 51.179 del 27 de diciembre 2019.

____ *Ley 2040 de 2020*. Por medio del cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones.

Ministerio de Salud y Protección Social *Resolución 1216 de 2015*. Por medio de la cual se da cumplimiento a la orden cuarta de la Sentencia T-970 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional en relación con las directrices para la organización y funcionamiento de los Comités para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad (20 de abril de 2015)

____ *Resolución 5857 de 2018*. Por la cual se actualiza integralmente el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) (26 de diciembre de 2018).

____ (2015) *Encuesta SABE Colombia: situación de salud, bienestar y envejecimiento en Colombia*. Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia. *Decreto 2811 de 1974*. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.



**Defensoría
del Pueblo**
C O L O M B I A

Nos Unen Tus Derechos

Defensoría del Pueblo
Dirección: Calle 55 10 - 32
Bogotá - Colombia
www.defensoria.gov.co