

EL FUTURO ES PLATEADO

Recomendaciones para
potenciar el bienestar y
la participación activa
de las personas mayores
en Colombia





El futuro es plateado

**Recomendaciones para potenciar el bienestar
y la participación activa de las personas mayores
en Colombia**

Bogotá, octubre de 2025

Autores:**Presidente de ANIF**

José Ignacio López Gaviria

Vicepresidente de ANIF

Luz Magdalena Salas Bahamón

Jefe de investigaciones**macroeconómicas de ANIF**

Andrea Ríos Serna

Investigadores de ANIF

Jorge Andrés Moya Ávila

María Carolina Gutiérrez Acevedo

María Camila Oliveros Méndez

María Camila Carvajal Parra (Q.E.P.D)

Pontificia Universidad Javeriana

Observatorio Laboral

Diseño y Diagramación:

Brigitte Avellaneda Castillo

Dayanna Huertas Salgado

Sofía Penagos Gamba

ANIF

Centro de Estudios Económicos

Calle 70A no. 7-86.

Bogotá D.C., Colombia

Porvenir

Carrera 13 No. 27 - 51.

Bogotá D.C., Colombia

Copyright © 2025 ANIF - Porvenir

ISBN: 978-958-96083-4-0

Impresión y encuadernación

Multi-Impresos

Impreso y hecho en Colombia

Contenido

Prólogo	
Colombia ante el desafío y la oportunidad del envejecimiento	9
Capítulo 1	
Introducción	11
Capítulo 2	
Caracterización de las personas mayores en Colombia	19
Capítulo 3	
Antecedentes normativos desde la Constitución de 1991	37
Capítulo 4	
Hoja de Ruta para la atención integral a la población mayor en Colombia	47
Capítulo 5	
Reflexiones finales	81
Anexos	85
Referencias	95

Prólogo

Colombia ante el desafío y la oportunidad del envejecimiento

Colombia atraviesa una transformación silenciosa pero de enorme trascendencia: su población está envejeciendo. Hoy, cerca de 7 millones de personas superan los 60 años, y para 2060 serán más de un tercio de la población. En apenas una década, el número de adultos mayores igualará al de niños y niñas. Este cambio demográfico no es un futuro lejano, sino una realidad que nos interpela y nos desafía.

El envejecimiento no debe verse solo como sinónimo de dependencia. La vejez, lejos de ser un epílogo, es una etapa de plenitud, conocimiento y de aportes a la sociedad. Pero también hay desafíos evidentes: uno de cada cinco adultos mayores vive en condiciones de pobreza, y solo una cuarta parte accede a una pensión. La exclusión laboral y financiera continúa limitando su participación, y las brechas en salud y cuidados son aún mayores, y recaen principalmente en las familias.

Sin embargo, donde hay desafíos surgen también oportunidades. La llamada **economía plateada** donde los adultos mayores no solo conforman ahora una parte esencial del consumo, sino que lideran MiPymes, trabajan como independientes e impulsan emprendimientos. Reconocer y aprovechar su talento y experiencia es justo y estratégico para el desarrollo del país.

En Porvenir hemos asumido ese compromiso con convicción y acción. En el Observatorio de Empleabilidad y Emprendimiento del Adulto Mayor, creado en 2019 con la Universidad del Rosario, hemos acompañado a más de 25.000 adultos mayores, incubado más de 1.200 emprendimientos, y facilitado miles de oportunidades laborales. Estos logros confirman que, con las herramientas adecuadas, las personas mayores siguen construyendo país, y enriquecen el tejido social y económico.

Este libro, elaborado en alianza con ANIF, propone una hoja de ruta organizada en cuatro ejes: un sistema nacional de cuidados, mayor empleabilidad e inclusión laboral, salud integral, y una verdadera inclusión financiera. Estos ejes son pasos concretos hacia un futuro donde la vejez sea sinónimo de autonomía, dignidad y reconocimiento.

Apreciado lector, más que un análisis, esta obra es una invitación a repensar la vejez, a derribar estigmas, a abrir oportunidades, y a compren-

der que el envejecimiento no es un reto aislado, sino una responsabilidad compartida y una oportunidad para la sociedad. El futuro de Colombia se escribe también con la experiencia, la memoria, la voz y la energía de estos adultos mayores.

María Lorena Gutiérrez B. Presidente Grupo Aval

Miguel Largacha M. Presidente Porvenir.

Capítulo 1

Introducción



La transición demográfica es una realidad. Entre 1950 y 2025, la población mundial estaba creciendo a un ritmo de 1,5% en promedio por año, pero se estima que este crecimiento se reducirá a valores cercanos al 0% entre 2080 y 2100 (-0,05%). Al problema de la disminución en el crecimiento poblacional se le añade el envejecimiento de la población, donde se estima que el promedio de edad pasa de 30,9 años en 2025 a 42,1 años, es decir, un incremento del 38%. Esto se debe a varios factores. El primero consiste en una caída de la tasa de crecimiento media de nacimientos, pasando de 0,5% entre 1950 y 2025 a -0,5% entre los años 2080-2100¹. El segundo radica en el crecimiento sostenido del envejecimiento de la población mundial. Por un lado, la población infantil (0 a 14 años) disminuirá un 16,3% entre 2025 y 2100, además la población potencialmente activa (15 a 59 años) aumentará en un 9,6% y finalmente, la población mayor (60 años o más) incrementará en un 147,0%. Estos resultados implican que, en 2025, por cada niño hay aproximadamente 0,6 adultos mayores, mientras que esta proporción se estima que incrementará a 1,8 para 2100.

Con el envejecimiento poblacional a nivel global, un nuevo término ha empezado a utilizarse: la economía plateada. Este concepto se refiere a las actividades económicas que satisfacen las necesidades de los adultos mayores de 50 años (Oxford Economics, 2018) y desafía la percepción del envejecimiento como una carga, resaltando las contribuciones económicas que pueden realizar los adultos mayores gracias a las mejoras en las condiciones de salud que permiten una longevidad productiva (Okumura *et al.*, 2020). Asimismo, como establece el Centro Internacional Sobre el Envejecimiento (CENIE): “el hecho de que las sociedades envejezcan no supone un estancamiento ni un descenso en el nivel de vida. Por el contrario, desempeñan un papel vital como apoyo a la actividad de un amplio número de sectores”, (2020). Lo anterior implica que la política pública y las iniciativas direccionadas hacia este grupo deben pasar de tener un enfoque únicamente de “protección” a uno que los integre dentro del sistema desde sus habilidades y conocimientos. Por tanto, los esfuerzos tanto del sector público como privado deberían empezar a concentrarse también en la generación de oportunidades para este grupo poblacional (Sánchez *et. al*, 2020).

¹ Estimaciones poblacionales calculadas con base en Naciones Unidas. Para más información, revisar: <https://population.un.org/wpp/downloads?folder=Standard%20Projections&group=Population>

Pese a lo anterior, Martínez-Bujan y Solís (2021) señalan que la sociedad aún no está completamente preparada para integrar adecuadamente a los adultos mayores, lo cual se evidencia en diversas áreas como el mercado laboral, la salud y los sistemas de cuidado, entre otras. En el ámbito laboral, por ejemplo, persisten sesgos negativos hacia las personas mayores, quienes a menudo son percibidas como improductivas, lo que dificulta su contratación (Fundación Promujer, 2024). Estas percepciones ignoran los beneficios de contar con equipos intergeneracionales, que pueden ser más productivos al aprovechar el empoderamiento mutuo y los aprendizajes compartidos entre generaciones.

En Colombia, la regulación laboral establece desincentivos para la contratación de personas mayores cercanas a la edad de pensión. El fuero pre-pensional, desarrollado como parte del derecho a la estabilidad laboral reforzada, protege a aquellos trabajadores que están a tres años o menos de cumplir los requisitos para pensionarse, impidiendo que sean despedidos por sus empleadores sin una justa causa. Aunque esta regulación tiene como objetivo proteger a las personas mayores y garantizar su estabilidad laboral, en la práctica genera un efecto adverso, porque los empleadores pueden mostrarse reacios a contratar a trabajadores en esta etapa debido a las restricciones adicionales que implica.

En el ámbito de la salud, persisten importantes dificultades relacionadas con ineficiencias en el acceso a estos servicios. Entre las personas mayores, la discapacidad constituye una barrera significativa, ya que limita su autonomía e independencia para buscar y acceder a servicios de salud (Organización Panamericana de la Salud (OPS), 2023). Además, la carencia de un sistema de transporte integrado impacta negativamente el acceso, especialmente en los quintiles de ingresos más bajos, dificultando aún más su movilidad hacia centros de atención. Por otra parte, la falta de implementación de servicios específicos para áreas rurales y apartadas representa uno de los mayores retos para garantizar que los adultos mayores puedan integrarse plenamente al sistema de salud (Montoya & Mejía, 2023).

En relación con el cuidado, no se cuenta con políticas de cuidado de largo plazo para la población más adulta. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2015), este tipo de cuidado hace referencia a las actividades llevadas a cabo por otros para que las personas que corren el riesgo de tener una pérdida en su capacidad funcional puedan mantener una vida lo más autónoma posible de acuerdo con sus preferencias individuales y con el mayor grado de participación, realización personal y dignidad humana.

Lo anterior puede estar relacionado con la existencia de limitaciones para pagar servicios de cuidado de largo plazo por la población más adulta teniendo en cuenta las distintas desigualdades (Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- 2023). Asimismo, la falta de incentivos por parte del sector privado para ofrecer este tipo de servicios limita su acceso (Cafagna *et al.*, 2019). En Colombia particularmente, los servicios de atención domiciliaria formales son casi inexistentes (Misión Colombia Envejece, 2023).

Finalmente, Alcaide (2020) destaca que la falta de cuidadores profesionales impacta en el cuidado activo de la persona mayor. Esto se debe a que muchos cuidadores no cuentan con los conocimientos necesarios para promover la participación del adulto en actividades que les permitan mantener su bienestar físico, mental y social. Además, este problema no se debe únicamente a la falta de conocimiento por parte de los cuidadores, sino también a la falta de oferta educativa dirigida a las personas mayores. Actualmente, existen pocas oportunidades para que este grupo poblacional acceda a formación en áreas como salud física y mental, cuidado personal, deporte y otros aspectos que podrían mejorar su calidad de vida y promover un envejecimiento activo (Montoya & Mejía, 2023).

Colombia, al igual que otros países en la región y el mundo, enfrenta un cambio demográfico que requiere empezar a pensar y generar soluciones enfocadas en las personas mayores. Aunque el país todavía goza de un bono demográfico², algunas fuentes estiman que este llegará a su fin en 2047, como el caso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (Urrego y Plata, 2023). Considerando los cambios que se avecinan en la estructura demográfica, que se reflejaría principalmente en un aumento de la población mayor, la agenda del país deberá empezar a enfocarse también en generar oportunidades para la población en edad de trabajar, así como en proponer iniciativas para garantizar el bienestar de las personas mayores.

Este cambio demográfico se evidencia específicamente en un descenso de la población económicamente activa (15 a 59 años), así como en un crecimiento sostenido de los mayores de 60 años, lo que genera una tendencia creciente en la relación de dependencia³. Específicamente, según las proyecciones de población del DANE en 2023 había cerca de 23 adultos mayores

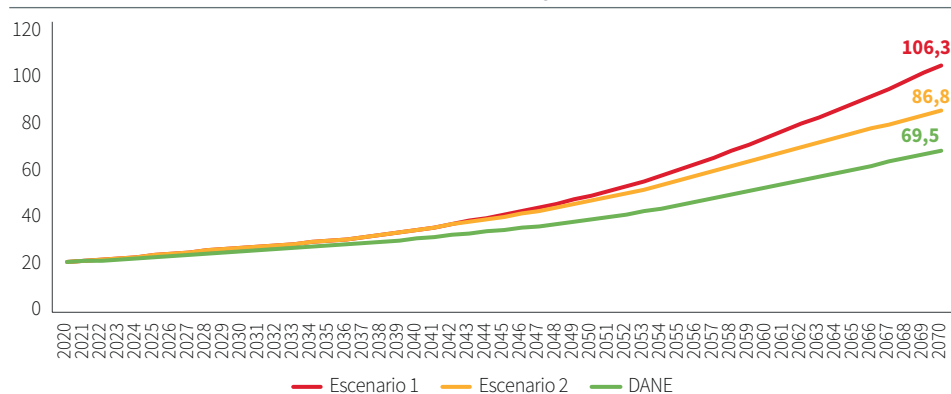
² Periodo durante la transición demográfica en el que la proporción de personas en edad de trabajar crecen en relación con la población de personas en edades potencialmente dependientes.

³ Corresponde a la relación entre los adultos mayores de 60 años y la población entre 15 y 59 años.

de 60 años por cada 100 adultos activos, cifra que para el 2050 aumentaría a 43,6. Ahora bien, teniendo en cuenta que en los últimos años (2020-2024) se han registrado tasas de natalidad muy inferiores a las proyectadas por el DANE, esta situación podría empeorar.

En ANIF realizamos un ejercicio⁴ para entender el efecto de un menor número de nacimientos sobre la relación de dependencia. Se plantean dos escenarios, ambos parten de los nacimientos efectivamente registrados entre 2020 y 2024 (no de la proyección que tenía el DANE). En el escenario 1 se asume que la caída en los nacimientos es un choque que se mantiene a lo largo de todo el escenario de proyección (hasta 2070), mientras que en el escenario 2 se asume como un choque transitorio, con lo cual, los nacimientos logran recuperarse, llegando al 75% del valor proyectado por el DANE. El gráfico 1.1 evidencia que, bajo el escenario 1, para 2070 habría 106,3 adultos mayores de 60 años por cada 100 personas en edad activa. Esto implicaría un aumento del 53% en comparación con las proyecciones oficiales de DANE. Por su parte, en el escenario 2, la relación de dependencia ascendería a 86,8 adultos mayores de 60 años por cada 100 adultos en edad activa, un aumento del 25% en relación con los datos oficiales.

Gráfico 1.1. Relación de dependencia: número de adultos mayores de 60 años por cada 100 adultos entre 15 y 59 años



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE (2025).

⁴ El ejercicio fue realizado de manera ilustrativa para entender el impacto y el cambio en la relación de dependencia teniendo en cuenta los nacimientos observados entre 2020 y 2024, que fueron muy inferiores a los proyectados por el DANE. En el Anexo 0 se presenta la evolución de las tasas de natalidad y crecimiento poblacional obtenidas a partir de los dos escenarios descritos, además de una explicación más detallada de la metodología. El resto del documento y su respectivo análisis tiene en cuenta los datos oficiales de proyecciones del DANE post Covid-19.

Estos ejercicios revelan una señal de alerta sobre el envejecimiento en Colombia. Las proyecciones basadas en la caída reciente de nacimientos muestran un riesgo significativo de que la población envejezca a un ritmo más acelerado del actualmente proyectado por el DANE. Esto implicaría un aumento importante en la relación de dependencia y un desafío mayor para encontrar soluciones que mejoren el bienestar de la población mayor.

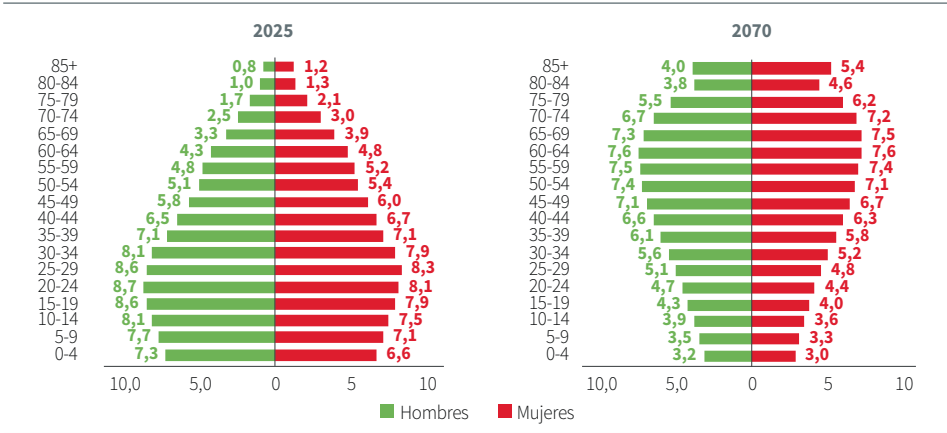
En el año 2070, se proyecta que más de la mitad de la población colombiana (51,5%) estará compuesta por adultos mayores de 50 años, lo que transformará la estructura demográfica hacia una pirámide poblacional casi invertida, un cambio significativo frente a la forma actual (Gráfico 1.2). Este fenómeno tendrá profundas implicaciones económicas.

En primer lugar, la demanda por servicios de salud podría incrementarse considerablemente, generando una presión significativa sobre los recursos financieros y la capacidad institucional del sistema de salud. De manera similar, el sistema pensional enfrentará desafíos importantes, requiriendo ajustes profundos para responder a esta nueva realidad demográfica.

Además, la transformación de la estructura familiar, con menos jóvenes disponibles para cuidar de los adultos mayores, exigirá el desarrollo de sistemas de cuidado innovadores que garanticen el bienestar y la inclusión de esta población.

Finalmente, el mercado laboral también experimentará cambios significativos. Con una disminución en la oferta de trabajadores jóvenes, será nece-

Gráfico 1.2. Pirámide poblacional 2025 vs. 2070



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE.

sario adaptar los espacios y dinámicas laborales para integrar una fuerza laboral compuesta por personas de mayor edad, asegurando su productividad y bienestar en un entorno económico en transformación.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, este trabajo busca ser un insumo clave para comprender la situación actual de la población mayor de 50 años en Colombia y para proponer una hoja de ruta con iniciativas concretas que contribuyan a mejorar su bienestar integral específicamente en cuatro ejes estratégicos: i) sistema de cuidado; ii) generación de ingresos, educación y empleo; iii) bienestar y salud; y iv) inclusión financiera. El objetivo es tener un enfoque que no sólo busque la protección de la persona mayor, sino que también aproveche y potencie sus capacidades y habilidades para contribuir al desarrollo social y económico.

Para esto, el trabajo se divide en cinco capítulos, de los cuales el primero es esta introducción. En el segundo se realiza un diagnóstico de la situación de las personas mayores en Colombia en los cuatro ejes estratégicos que se analizan en el trabajo. El tercer capítulo presenta una revisión normativa relacionada con el envejecimiento y la vejez en Colombia desde la Constitución de 1991. Teniendo en cuenta los hallazgos de los capítulos dos y tres, en el cuarto se propone una hoja de ruta para la atención integral de la población mayor de 50 años en Colombia. El documento termina con una sección de conclusiones.

Capítulo 2

Caracterización de las personas mayores en Colombia



Para abordar las necesidades de la población mayor de 50 años en Colombia, es fundamental empezar por caracterizarla. Como ya se mencionó, la caracterización de esta población se realiza únicamente en lo relacionado con los ejes estratégicos de los cuales trata este trabajo. Además, teniendo en cuenta las diferencias significativas que existen dentro de esta población, se estableció una segmentación de tres grupos (Ilustración 2.1): i) edad madura activa, personas entre 50 y 59 años que están en una etapa de vida caracterizada por una alta actividad laboral y una transición gradual hacia el retiro; ii) edad de plata, personas entre 60 y 69 años, que están o están próximas a estar jubiladas y están enfrentando algunos retos en relación con la adaptación gradual al retiro; y iii) edad plena, personas de 70 años o más, que están enfrentándose a los retos más marcados en términos de salud, movilidad y acceso a sistemas de cuidado. Esta segmentación permite un análisis más específico enfocado en las necesidades y oportunidades dentro de cada grupo, para facilitar el diseño de políticas y estrategias de intervención desde el sector privado y público.

Ilustración 2.1. División de la población mayor de 50 años por grupos etarios



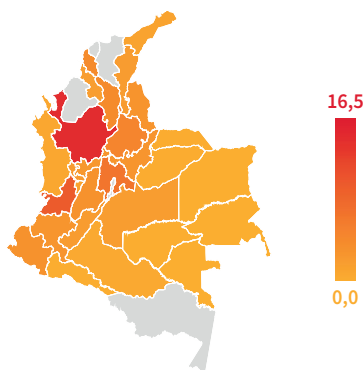
Fuente: elaboración ANIF.

Condiciones socioeconómicas

En 2024, la población colombiana mayor de 50 años ascendió a 16,3 millones de personas. La mayor concentración de este grupo se encuentra en Bogotá (16,5%), seguida de Antioquia (14,6%), Valle del Cauca (9,8%) y Cundinamarca (6,7%), Gráfico 2.1. En términos de la distribución por género, se observa que las mujeres representan la mayoría en los tres grupos etarios (Ilustración 2.2). Esto está relacionado con las diferencias en las expectativas

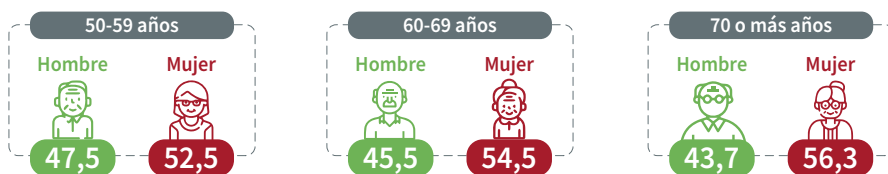
de vida entre hombres y mujeres. Según el DANE, la expectativa de vida de las mujeres es de 80,1 años, superando en 6,3 años la de los hombres.

Gráfico 2.1. Distribución geográfica población mayor de 50 años
(%, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

Ilustración 2.2. Distribución por género de la población mayor de 50 años
(%, 2024)



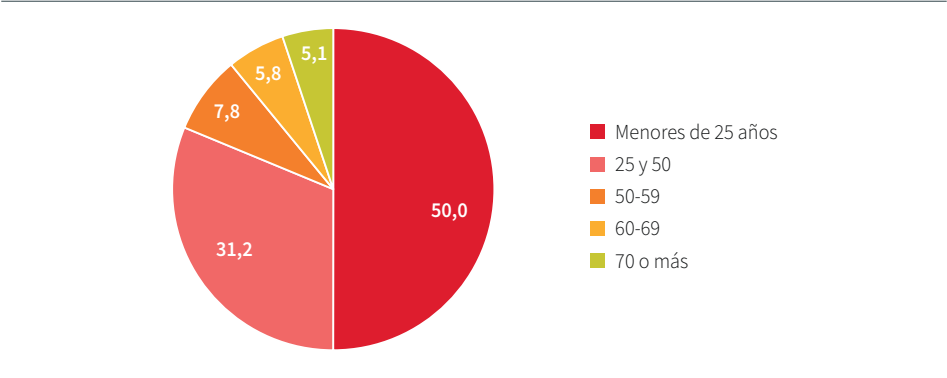
Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

La población mayor se enfrenta a diversos retos, siendo el primero su situación de pobreza. Cerca de una quinta parte de las personas en situación de pobreza monetaria tiene más de 50 años (Gráfico 2.2). Si lo vemos desde otro ángulo, a medida que aumenta la edad de las personas, la incidencia de la pobreza también lo hace. En el grupo de 50-59 años, el 22,7% de la población se encuentra en situación de pobreza monetaria, para las personas de 60-69

años el 21,9% es pobre y para las personas mayores de 70 años este indicador aumenta al 22,8% (Gráfico 2.3). Cuando se observa la proporción de personas en pobreza monetaria extrema, las diferencias son aún más grandes, especialmente entre las personas de 50-59 años y los mayores de 70 años, para quienes este indicador se situó en 7,8% y 7,9%, respectivamente (Gráfico 2.4).

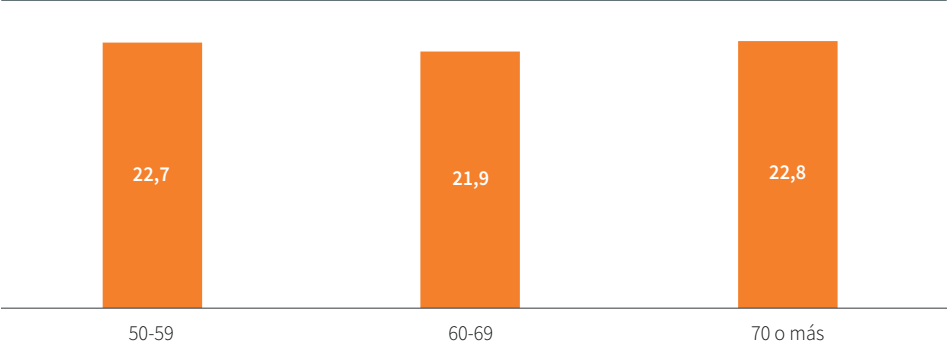
Al analizar el nivel educativo de este grupo poblacional, se observa que las nuevas generaciones han logrado mayores niveles educativos. En el grupo

Gráfico 2.2. Población en situación de pobreza monetaria: participación por grupo etario (% , 2024)



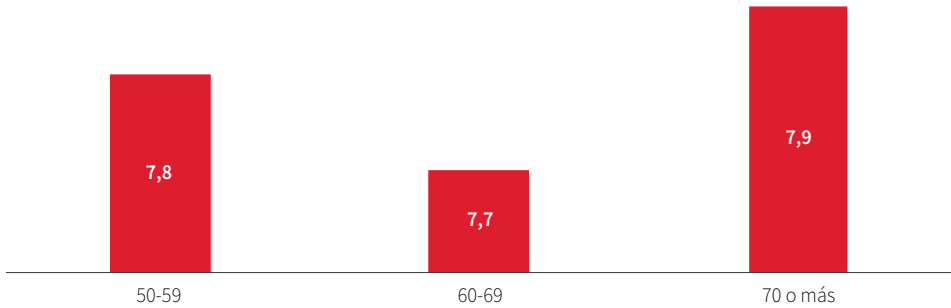
Nota: Valores como porcentaje del total de pobres en 2024.
Fuente: cálculos ANIF con base en DANE-GEIH.

Gráfico 2.3. Pobreza monetaria (% del total por grupo etario, 2024)



Nota: valores como porcentaje del total de pobres por grupo etario.
Fuente: cálculos ANIF con base en DANE.

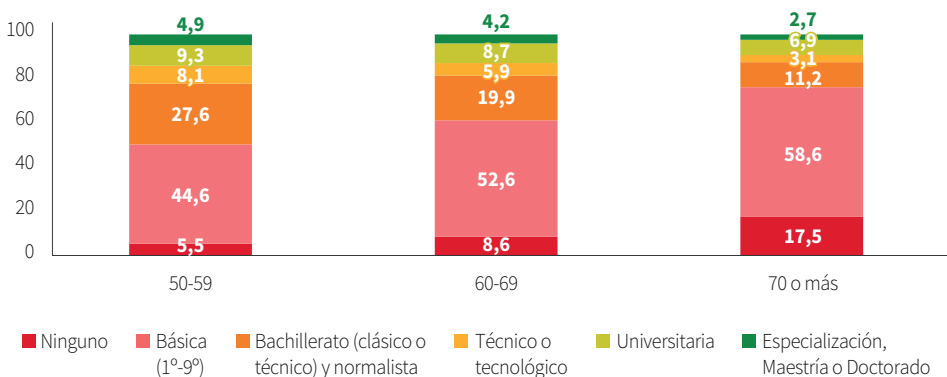
Gráfico 2.4. Pobreza extrema
(% del total por grupo etario, 2024)



Nota: Valores como porcentaje del total de pobres por grupo etario.
Fuente: cálculos ANIF con base en DANE.

de 50-59 años, el 14,2% de la población cuenta con un grado universitario o con un grado de especialización, mientras que este porcentaje disminuye a menos del 10% en el grupo de mayores de 70 años. Este contraste pone en evidencia los retos relacionados con la formación educativa de este grupo etario. Si se busca promover su acceso a empleos formales resulta crucial implementar estrategias que fortalezcan sus habilidades y competencias, permitiéndoles adaptarse a las exigencias del mercado laboral actual (Gráfico 2.5).

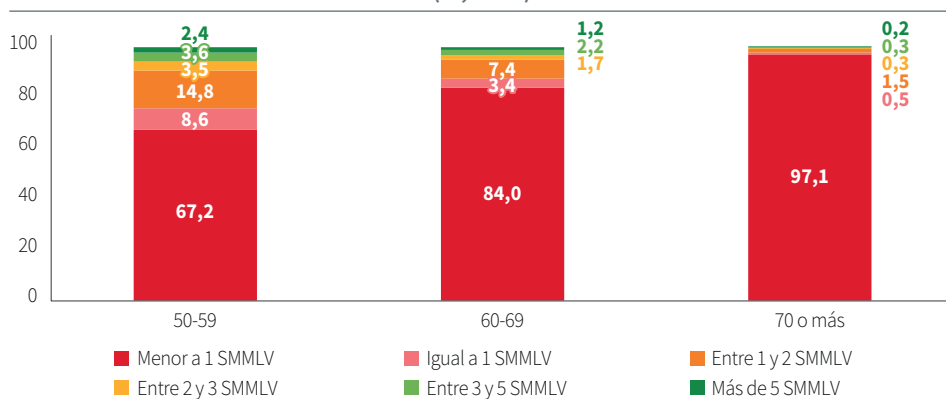
Gráfico 2.5. Distribución adultos mayores según edad y último nivel educativo alcanzado
(%, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

Un patrón similar se observa al analizar los ingresos de cada grupo etario. A medida que aumenta la edad, los adultos tienden a recibir menores ingresos (Gráfico 2.6). La proporción de adultos mayores que recibe ingresos laborales menores a 1 salario mínimo (SMLMV) es 67,12% para los adultos entre 50 y 59 años, mientras que para los de 70 años o más, esta cifra asciende a 97,1% de la población. De manera paralela, la proporción de adultos con ingresos superiores a 2 SMLMV disminuye a medida que aumenta la edad. Para el grupo de 50-59 años esta cifra equivale a 9,4%, mientras que para el grupo de 70 o más es de tan solo el 0,9%. Estos datos reflejan los significativos desafíos económicos y la desprotección que enfrenta la población mayor, una problemática que se intensifica conforme avanza la edad, poniendo en evidencia la necesidad de políticas públicas que garanticen su bienestar y seguridad económica.

Gráfico 2.6. Distribución de población mayor según edad e ingresos laborales (% , 2024)

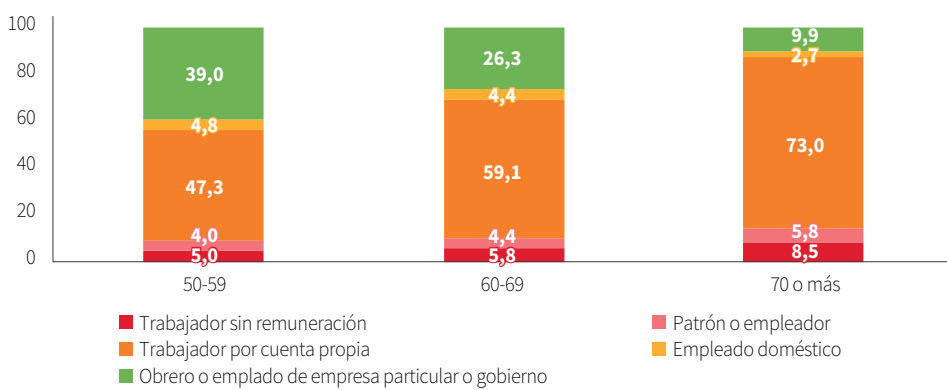


Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

Esta distribución de ingresos también está asociada al tipo de ocupación de los adultos mayores. Como lo ilustra el Gráfico 2.7, el trabajo por cuenta propia es la posición ocupacional predominante en todos los grupos etarios, con un incremento notable a medida que aumenta la edad. Por ejemplo, mientras que el 47,3% de los adultos entre 50 y 59 años trabaja por cuenta propia, esta cifra asciende al 73,0% entre las personas de 70 años o más.

En contraste, la proporción de adultos mayores que trabajan como “obreros o empleados de empresa particular o del gobierno” disminuye con

Gráfico 2.7. Distribución de la población mayor a 50 años según posición ocupacional (% , 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

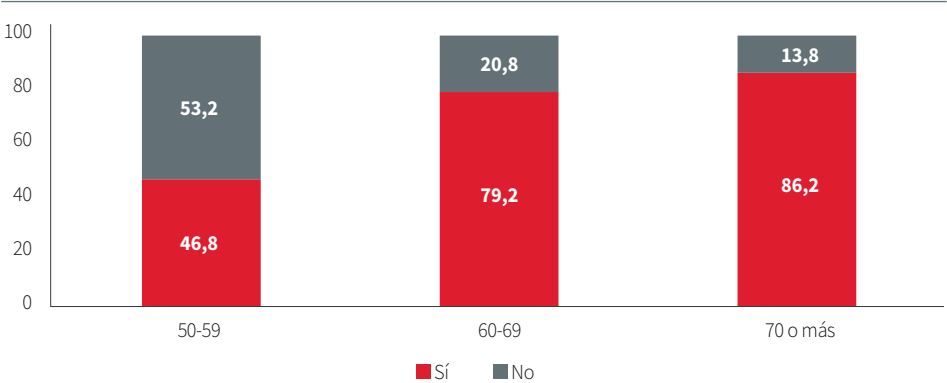
la edad, evidenciando una transición hacia formas de ocupación más informales y menos protegidas, lo que puede contribuir a la precarización de sus ingresos en las etapas avanzadas de la vida.

Esto puede relacionarse con las dificultades que enfrentan los adultos mayores para integrarse al mercado laboral formal a medida que envejecen. Ante estas barreras, muchas personas mayores optan por generar ingresos a través de actividades independientes o emprendimientos para poder subsistir. Además, esto también puede estar relacionado con el hecho de que una proporción significativa de adultos mayores no cuenta con una pensión (Gráfico 2.8), lo que los impulsa a buscar alternativas económicas para garantizar su subsistencia y cubrir sus necesidades básicas.

En línea con lo anterior, los resultados de la GEIH revelan que las personas mayores de 50 años tienen una alta disposición para trabajar, a pesar de que no estén buscando trabajo activamente. El 15,3% de los adultos entre 50 y 59 años afirmaron haber estado buscando trabajo cuatro semanas antes, así como el 5,0% de los adultos entre 60 y 69 y el 0,8% de los mayores de 70. Sin embargo, más del 94% de los adultos mayores dentro de los tres grupos etarios afirmaron estar disponibles para trabajar en caso de que le hubiera resultado un trabajo (Gráfico 2.9).

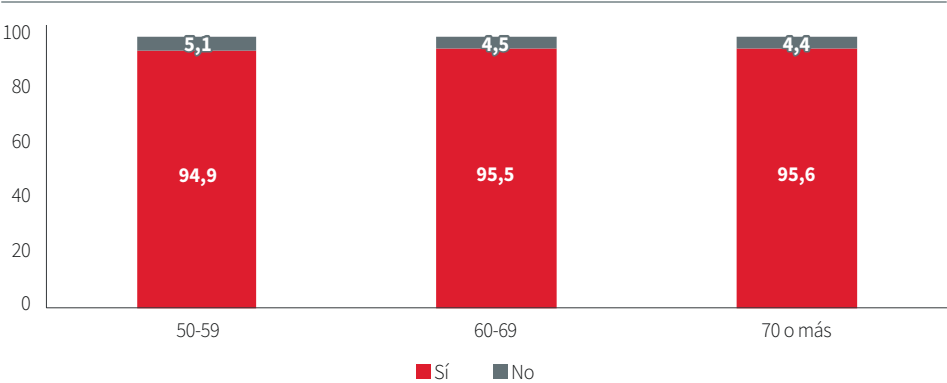
Ahora bien, la población mayor que dijo no haber buscado un trabajo durante el último mes reportó diversas razones para no hacerlo (Gráfico 2.10). La razón principal para los tres grupos son los problemas de salud, pues esto

Gráfico 2.8. ¿El mes pasado recibió pagos por pensiones o jubilaciones por vejez, invalidez o sustitución pensional? (% , 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

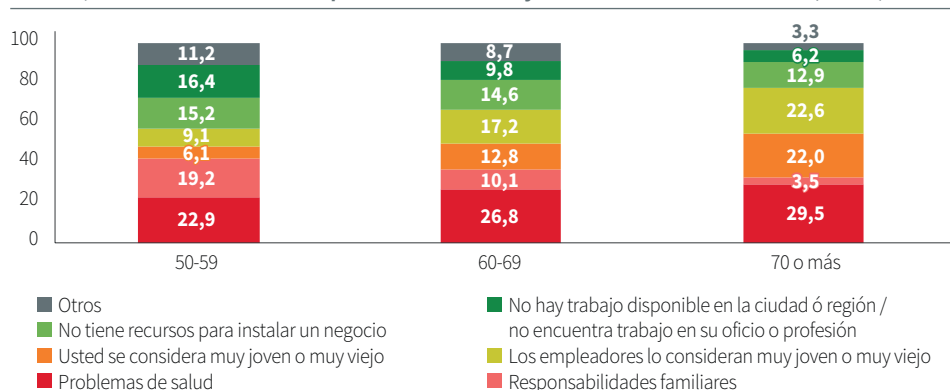
Gráfico 2.9. ¿Si le hubiera resultado un trabajo la semana pasada estaría dispuesto para empezar a trabajar? (% , 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

lo afirma: el 22,9% de los adultos entre 50 y 59 años, el 26,8% del grupo entre 60 y 69 años y el 29,5% de los de 70 años o más. Adicionalmente, para el grupo más joven (50-59 años) las responsabilidades familiares también son razones importantes para no buscar trabajo (19,2%), probablemente asociadas con labores de cuidado. Para el grupo de 70 años o más, la propia percepción al igual que la percepción de los empleadores de considerarse y considerarlos muy viejos persiste (22% y 22,6%, respectivamente).

Gráfico 2.10. Razón por la cual no buscó trabajo en el último mes
 (% de la fuerza laboral que no buscó trabajo en las últimas 4 semanas, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-GEIH.

Lo anterior evidencia que, para diseñar e implementar iniciativas dirigidas a insertar a los adultos mayores en el mercado laboral, es fundamental considerar sus necesidades y habilidades específicas, las cuales difieren de las de la fuerza laboral más joven. Por ejemplo, en el caso de iniciativas orientadas a la generación de empleo, estas deberían enfocarse en aprovechar y potenciar las competencias y conocimientos que los adultos mayores ya poseen.

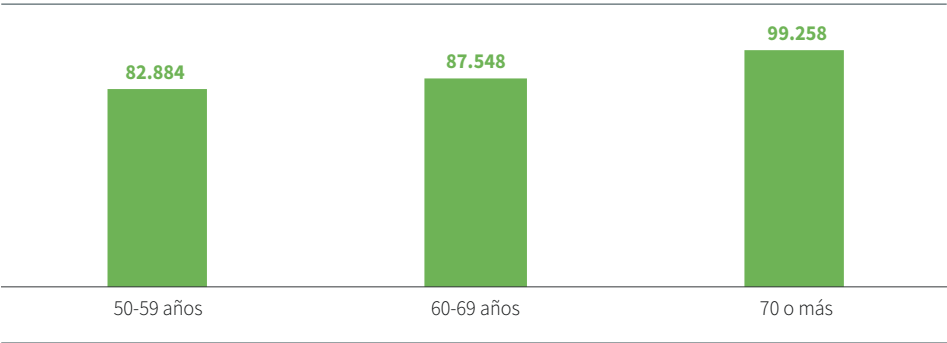
Asimismo, dichas iniciativas deberían incorporar elementos de flexibilidad que les permitan equilibrar su trabajo con otras responsabilidades o limitaciones, como el cuidado familiar o posibles restricciones físicas. Este enfoque contribuiría no solo a su inclusión efectiva en el mercado laboral, sino también a mejorar su bienestar y calidad de vida.

Salud

Esta sección analiza el gasto de bolsillo y el gasto en seguros que realiza la población mayor de 50 años, con un enfoque particular en el gasto en salud. Según el Gráfico 2.11, se observa un incremento significativo en el gasto de bolsillo en salud para los tres grupos etarios. Este aumento, acelerado desde el segundo grupo (60-69 años en adelante), podría estar relacionado con los sobrecostos asociados a la definición legal de la tercera edad, que inicia a los 60 años.

Es evidente como el gasto en salud incrementa sostenidamente a medida que aumenta la edad: el tercer grupo (70 años o más) gasta alrededor de un 20% más que el grupo más joven y un 13% adicional frente al segundo grupo. Los resultados sugieren que en etapas posteriores se requiere de una mayor y mejor asistencia médica, cuyo costo afecta significativamente a los adultos mayores, quienes, como fue ilustrado en la sección anterior, enfrentan elevados niveles de pobreza y, por lo tanto, también tienen problemas para financiar el gasto en salud.

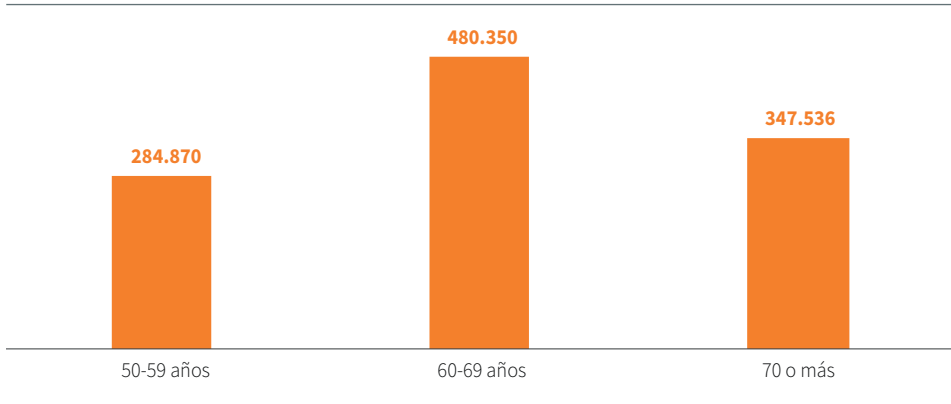
Gráfico 2.11. Gasto mensual promedio en servicios de salud*
(\$, 2024)



*Los servicios incluyen gastos pagados en: consultas médico general, consultas odontológicas, vacunas, medicamentos, laboratorios clínicos y exámenes diagnósticos, rehabilitación y terapias, aparatos ortopédicos, cirugías, procedimientos ambulatorios y hospitalizaciones.
Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-ECV.

El pago de planes o seguros voluntarios de salud por parte de la población mayor de 50 años también podría estar reflejando las necesidades de salud que enfrentan. Buscando protegerse de potenciales gastos médicos o retrasos en la atención del sistema de salud algunos prefieren adquirir un seguro privado. El gasto en este tipo de planes muestra un patrón ascendente a medida que aumenta la edad, incrementando significativamente para los adultos mayores entre 60 y 69 años. Este grupo incurre un 28% más en el gasto en seguros voluntarios de salud a comparación de los adultos de 70 o más y un 68% al que se enfrentan los adultos entre 50 y 59 años (Gráfico 2.12). Este comportamiento del grupo entre 60 y 69 posiblemente está relacionado con la estructura de las aseguradoras, que aumentan las primas de manera gradual en esta etapa.

Gráfico 2.12. Pago mensual promedio en planes o seguros voluntarios de salud (\$, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE-ECV.

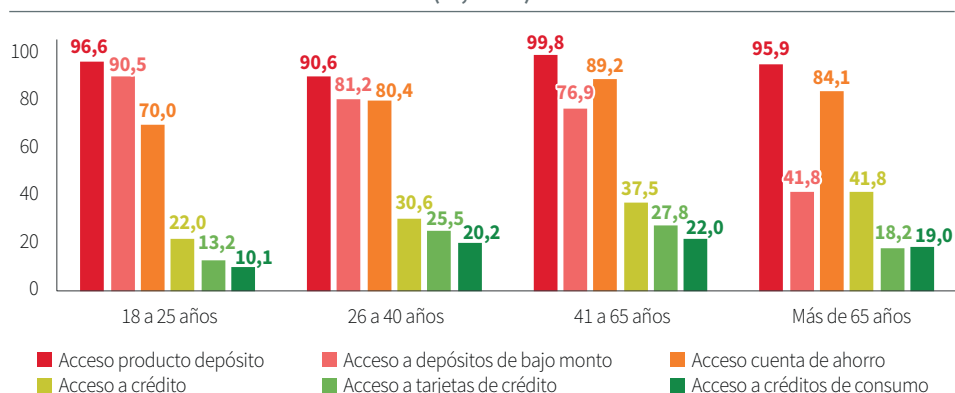
Inclusión financiera

El Reporte de Inclusión Financiera de Banca de las Oportunidades y la Encuesta Mipyme de ANIF proporcionan datos relevantes que permiten conocer el panorama sobre inclusión financiera de las personas mayores de 50 años, destacando tanto sus patrones de acceso como de uso de servicios financieros formales.

El Reporte de Inclusión Financiera de la Banca de Oportunidades sigue una categorización distinta a la de este trabajo, por lo cual no fue posible realizar el análisis para los grupos de edad mencionados anteriormente. No obstante, el trabajo permite mapear la situación de acceso y uso de servicios financieros para el grupo de 41 a 65 años y para los mayores de 65 años. La población adulta en general tiene un alto acceso a productos financieros. Especialmente, los productos de crédito predominan en este grupo (41,8%) a comparación de los demás grupos etarios (Gráfico 2.13). Pero el acceso a depósitos de bajo monto se encuentra rezagado para los mayores de 65. Para los cuatro grupos etarios se percibe un ampli acceso a los productos de depósito y ahorro. Vale la pena resaltar que el indicador de acceso a créditos de consumo refleja un rezago para toda la población, especialmente para los menores de 25 años.

Al analizar el uso de los productos de depósito y de cuentas de ahorro, se observa que los primeros predominan sobre los segundos para todos los

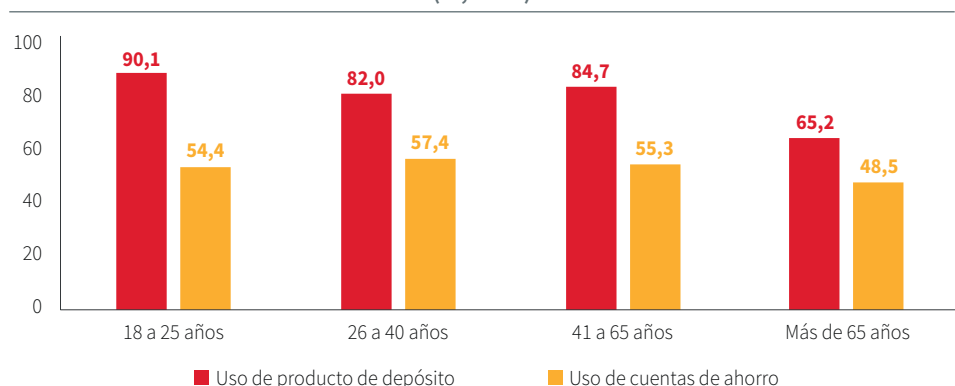
Gráfico 2.13. Acceso a productos financieros
(%, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en Banca de las Oportunidades-Reporte de Inclusión Financiera.

grupos de edad. El rezago en ambos es más notable para el grupo de mayores de 65 años, quienes solo el 65,2% usa productos de depósito y el 48,5% usa cuentas de ahorro (Gráfico 2.14). El mayor uso de productos de depósito entre la población mayor de 50 años representa una oportunidad para innovar y aprovechar este vehículo financiero. Por ejemplo, se podrían diseñar estrategias específicas para fomentar el ahorro en este grupo etario, adaptando las características a sus necesidades particulares, como incentivos por constan-

Gráfico 2.14. Uso de productos depósito y cuentas de ahorro
(%, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base en Banca de las Oportunidades-Reporte de Inclusión Financiera.

cia en el ahorro, o vinculándolos a metas específicas como salud, vivienda o para fortalecer sus emprendimientos. Estas iniciativas no solo promoverían el bienestar económico de este segmento poblacional, sino que también contribuirían a su inclusión financiera activa.

La inclusión financiera de las personas mayores también se puede observar desde la óptica de los microempresarios. Según los resultados de la Encuesta Mipyme ANIF 2022-2023, cerca del 30% de los tomadores de decisión son adultos de 50 años o más. El mayor porcentaje se observa en las microempresas (32,6% del total de tomadores de decisiones tienen al menos 50 años), mientras que para las pequeñas y las medianas la proporción es de 27,1% y 29,7%, respectivamente (Gráfico 2.15).

Gráfico 2.15. Edad del tomador de decisión según tamaño de la empresa (participación %, 2022-2023)

Tamaño de empresa	Edad del tomador de decisiones		Distribución grupos mayores de 50
	<50	50+	
 Micro	67,4%	32,6%	50 a 59 → 18,5% 60 a 69 → 6,9% 70+ → 7,2%
 Pequeñas	72,9%	27,1%	50 a 59 → 14,8% 60 a 69 → 4,3% 70+ → 7,9%
 Medianas	70,3%	29,7%	50 a 59 → 13,6% 60 a 69 → 3,9% 70+ → 12,2%

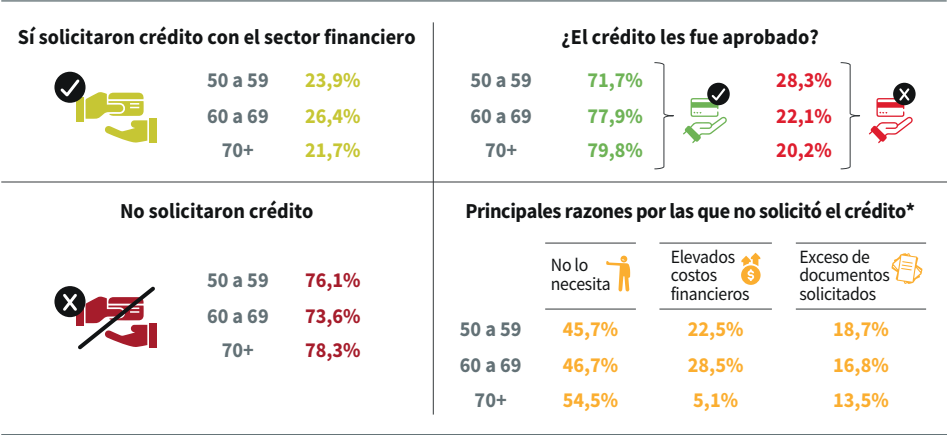
Fuente: elaboración ANIF con base en Encuesta Mipyme ANIF 2022-2023.

Al desagregar por los tres grupos etarios considerados en este trabajo, se observa que el grupo de 60 a 69 años tiene la menor participación entre los tomadores de decisiones en todos los tamaños de empresa. Por el contrario, el grupo de 50 a 59 años registra la mayor participación, con cifras que oscilan entre el 15% y el 20% en todos los casos. Cabe destacar que, en las medianas empresas, la participación de los adultos de 70 años o más alcanza el 12,2% del total, lo que resalta su rol en la toma de decisiones en este segmento empresarial.

Con respecto al acceso a crédito por parte de esta población, el Gráfico 2.16 evidencia uno de los mayores retos en términos de inclusión fi-

nanciera para toda la población. Más del 70% de la población ni siquiera solicitó un crédito en los 12 meses que precedieron la Encuesta. Dentro de las razones para no haberlo solicitado, predomina la creencia de no necesitarlo. Lo anterior puede sugerir sesgos hacia el sistema financiero por parte de los mayores de 50 años que podrían estar impactando negativamente sus decisiones de acceso a fuentes de financiamiento formal. Por otro lado, si se analiza la proporción de los solicitantes cuyo crédito fue aprobado, se observa que en todos los grupos existe un porcentaje de aprobación mayor al 70%.

Gráfico 2.16. Acceso a crédito y razones
(%, 2022-2023)



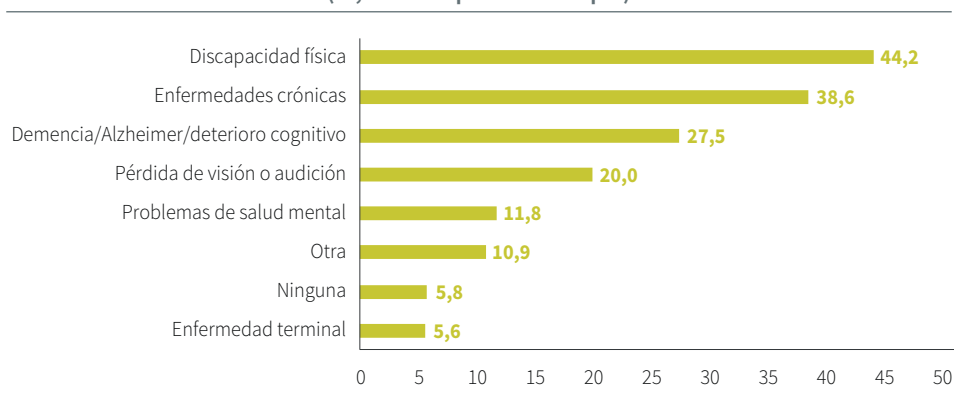
* Respuesta múltiple.
Fuente: elaboración ANIF con base en Encuesta Mipyme ANIF 2022-2023.

Cuidado

Según Fabiani *et al.* (2024), el cuidado de la población mayor recae principalmente en los familiares cercanos, con una tendencia predominante hacia las mujeres. De hecho, el 56,8% de los cuidadores son las madres, seguidas por los padres (21,8%) y las parejas o cónyuges (11,6%). Este patrón refuerza la dependencia hacia los vínculos familiares de primer grado para el cuidado de la población mayor, lo que plantea desafíos significativos ante el envejecimiento poblacional, como la sobrecarga de trabajo de cuidados no remunerados, especialmente para las mujeres.

De acuerdo con Fabiani *et al.* (2024), la edad promedio de los receptores de cuidados en Latinoamérica es de 81 años. Las principales razones por las que demandan mayor cuidado están relacionadas con condiciones de salud de discapacidad física (44,2%), enfermedades crónicas (38,6%) y deterioro cognitivo, como demencia o Alzheimer (27,5%), Gráfico 2.17.

Gráfico 2.17. Condiciones de salud receptor de cuidado – Latinoamérica
(%, 2024 respuesta múltiple)

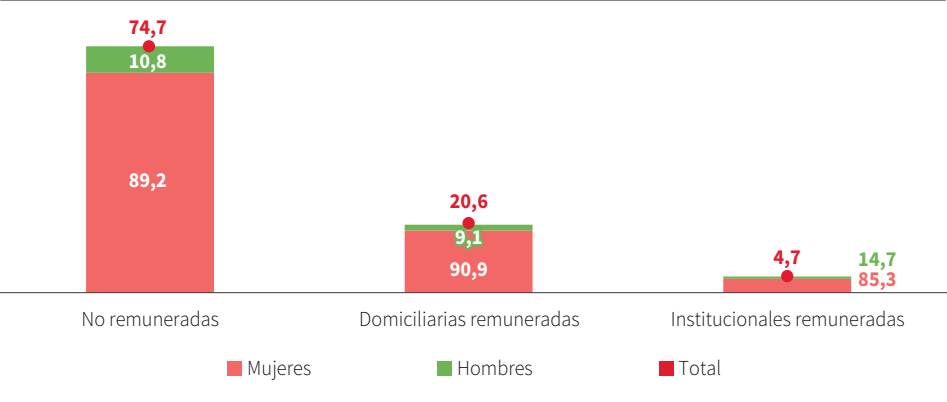


Fuente: elaboración ANIF con base en BID (2024).

Este estudio también revela que 74,7% de las personas cuidadoras de la muestra lo hacen sin remuneración y, de éstas, 89,2% son mujeres (Gráfico 2.18). Además, la mayoría carece de formación formal (84,1%) o cuenta únicamente con autoestudio (7,5%). Esta falta de formación, combinada con la naturaleza no remunerada de la actividad, genera dificultades para acceder a otras alternativas que les permitan mejorar sus condiciones salariales y tener mejores oportunidades laborales y económicas. Por su parte, si se analiza el cuidado domiciliario remunerado, al cual pertenece el 20,6% de las personas cuidadoras de la muestra, la participación del sexo femenino es también predominante, pues el 90,9% de ellas son mujeres. En términos de salario, el 83,6% de todos los cuidadores remunerados recibe un salario menor o igual a 1 salario mínimo. Además, al igual que en el caso de los cuidadores no remunerados, la mayoría cuenta con muy poca educación. En particular, el 39,3% no tiene educación formal y el 22,1% ha adquirido conocimientos a través del autoestudio. También se destaca un 22,1% que ha realizado cursos extendidos. Finalmente, si se analiza el panorama para las personas cuidadoras ins-

titucionales remuneradas, aunque existe una ligera mejoría en términos de formación y salarios, todavía cerca del 70% de ellas recibe una remuneración menor o igual a 1 salario mínimo y cerca de 50% tiene poca educación formal para estas tareas de cuidado.

Gráfico 2.18. Panorama de las personas cuidadoras en Latinoamérica
(participación % dentro de la muestra, 2024)



Fuente: elaboración ANIF con base BID.

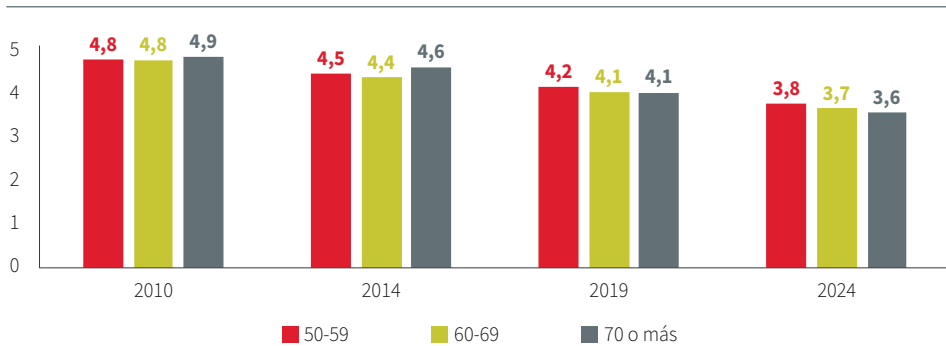
Cuando se analiza el panorama específicamente para Colombia, se encuentra que en el país cerca del 94% de los adultos mayores requiere apoyo con tareas relacionadas al cuidado (DANE, GEIH-2023). Lo anterior representa un estimado de 4,5 millones de personas. Cuando se analizan las principales tareas con las que demandan mayor apoyo en el cuidado, de acuerdo con Fabiani *et al.* (2024), estas se concentran en tareas del hogar (62,6%), higiene y el cuidado personal (57%), compañía y recreación (40,4%), atención médica (38,6%) y apoyo práctico (33,5%).

Considerando este panorama y el hecho de que las tareas de cuidado recaen principalmente en los familiares, la evolución en la composición de los hogares en Colombia plantea desafíos adicionales para el cuidado de la población mayor. Este cambio se debe a que, cada vez con mayor frecuencia, los adultos mayores viven solos o en hogares con menos integrantes. Entre 2010 y 2023 el número promedio de miembros por hogar para personas mayores de 50 años disminuyó de 4,0 a 3,3, (Gráfico 2.19).

La situación es aún más crítica entre los mayores de 70 años, cuyo promedio de integrantes en el hogar se redujo de 4,9 a 3,6 entre 2020 y 2024,

convirtiéndolos en el grupo con el menor número de miembros por hogar a la fecha. Esta tendencia podría reflejar un riesgo creciente de desprotección para algunos adultos mayores, quienes, al contar con redes familiares más limitadas, enfrentan mayores dificultades para acceder al cuidado y apoyo necesarios en esta etapa de la vida.

Gráfico 2.19. Número promedio de miembros en el hogar
(%, 2024)



Nota: Los datos corresponden al promedio de miembros en el hogar dado que en el hogar se encontraba viviendo algún adulto mayor, según los tres grupos etarios.
Fuente: elaboración ANIF con base DANE-GEIH.

Todo lo anterior evidencia la necesidad de desarrollar iniciativas que fomenten la profesionalización del cuidado y mejoren las condiciones laborales de quienes se dedican a esta actividad. Asimismo, resulta crucial promover el acceso a un sistema de cuidado digno, que no dependa exclusivamente de los miembros del hogar, pero que garantice la protección y bienestar de las personas mayores. En un contexto de envejecimiento poblacional como el que se ha venido observando en el país, estas medidas son esenciales para enfrentar los retos derivados de la reducción de las redes familiares y la creciente demanda de servicios especializados. La profesionalización y dignificación del cuidado no solo contribuirían a aliviar la carga sobre las familias, sino que también fortalecerían el apoyo a una población cada vez más vulnerable.

Capítulo

3

Antecedentes normativos desde la Constitución de 1991



Observatorio Laboral
Pontificia Universidad Javeriana



Desde la promulgación de la Constitución Política de 1991 se han identificado 67 disposiciones normativas —entre leyes, decretos, resoluciones, entre otras— relacionadas con el envejecimiento y la vejez en Colombia. La formulación del envejecimiento como política pública tuvo origen en el CONPES 2793 del 28 de junio de 1995, y adquirió carácter prioritario con la expedición de la Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010). El mayor avance normativo se materializó con la promulgación de la Ley 1251 de 2008, que estableció los lineamientos generales para la protección integral de esta población. Esta ley fue posteriormente desarrollada en la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015–2024, actualizada mediante el Decreto 681 de 2022, el cual adicionó el capítulo 7 al Título 2, Parte 9, Libro 2 del Decreto 780 de 2016, bajo el nombre de Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022–2031.

En atención a la diversidad normativa existente, se procedió a clasificar las disposiciones vigentes desde 1991 hasta la fecha en tres categorías: i) marco normativo relevante para el desarrollo de las políticas públicas con relación al envejecimiento y la vejez; ii) normas que representan un beneficio, pero no se enmarcan en los cuatro ejes estratégicos planteados; y iii) normas que tienen correlación con los cuatro ejes estratégicos.

I) Marco normativo relevante para el desarrollo de las políticas públicas con relación al envejecimiento y la vejez

En esta clasificación se presentan las normas que inciden directamente en la **creación y desarrollo** de la política pública sobre envejecimiento y vejez. Estas normas, que se relacionan en la Tabla 3.1 junto con una breve descripción, permiten identificar los avances logrados en esta materia, así como la situación actual y la necesidad de proponer nuevas iniciativas que generen cambios significativos en beneficio de la población mayor.

Tabla 3.1. Marco normativo para el desarrollo de las políticas públicas relacionadas con el envejecimiento, cuidado y bienestar del adulto mayor desde 1991 hasta 2025

Norma	Asunto
Constitución Política de 1991	Artículos 46 y 47
Ley 1151 de 2008	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
Decreto 780 de 2016	Capítulo 7: Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 - 2031
Ley 2055 de 2020	Por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.
Ley 1251 de 2008	Por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 - 2031.

Fuente: elaboración Observatorio Laboral, Pontificia Universidad Javeriana.

II) Normas que representan un beneficio, pero no se enmarcan en los cuatro ejes estratégicos planteados

Si bien las normas incluidas en esta clasificación contribuyen al marco general de protección y reconocimiento de los derechos de las personas mayores, no todas tienen una incidencia directa en la formulación de la política pública ni en el diseño de propuestas concretas de mejora. Muchas de ellas, como se muestra en la Tabla 3.2, tienen un alcance más bien indirecto o complementario, en torno a garantías para la población o medidas tendientes a prestar o garantizar un servicio. Por eso, es fundamental avanzar hacia un enfoque normativo más articulado y específico que permita traducir estos principios en acciones concretas y efectivas.

Tabla 3.2. Normas emitidas entre 1991 y 2025 con alcance complementario en la atención y protección de la población mayor

Norma	Asunto
Ley 238 de 1995	Por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993.
Ley 368 de 1997	Por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones.
Ley 700 de 2001	Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones.
Ley 758 de 2002	Por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador reconocidas a 23 de diciembre de 1993.
Ley 797 de 2003	Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.
Ley 860 de 2003	Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.
Ley 882 de 2004	Por medio de la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000.
Conpes 78 de 2004	Por el cual se realizan ajustes a los requisitos del Programa de Protección Social al Adulto mayor Subcuenta de Subsistencia – Fondo de Solidaridad Pensional.
Conpes 82 de 2004	Por el cual se realiza la ampliación de cobertura y criterios para la distribución de recursos del Fondo de Solidaridad Pensional – Subcuenta de subsistencia.
Ley 905 de 2004	Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones.
Acto Legislativo 01 de 2005	Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.
Ley 952 de 2005	Por medio de la cual se modifica el artículo 2o de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones.
Conpes 105 de 2007	Fondo de solidaridad pensional: ampliación de cobertura y ajustes en los requisitos y operación.
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.
Conpes 3605 de 2009	Requisitos de acceso al programa subsidiado de aportes a pensión financiado con los recursos de la subcuenta de solidaridad del fondo de solidaridad pensional.

Continúa...»

Norma	Asunto
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.
Decreto 743 de 2018	Por el cual se adiciona el artículo 2.2.14.1.44. al Decreto 1833 de 2016, a efectos de establecer una priorización en el Programa Colombia Mayor.
Ley 1893 de 2018	Por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil. Amplió las causales de indignidad del Artículo 1025 del Código Civil calificando como indigno y, por tanto, excluido de la herencia a quien estando obligado a suministrar alimentos haya dejado en situación de abandono al causante, categoría dentro de la cual se puede enmarcar el adulto mayor.
Ley 1955 de 2019	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.
Decretos 458, 518, 659 de 2020- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de 2020	Por el cual se entrega una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los Programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
Decreto 163 de 2021	Por el cual se crea el Consejo Nacional de Personas Mayores y se dictan otras disposiciones.
Ley 2281 de 2023	Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.
Ley 2388 de 2024	Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.
Ley 2389 de 2024	Por medio del cual se establece la canasta básica cultural en el país.

Fuente: elaboración Observatorio Laboral, Pontificia Universidad Javeriana.

III) Normas que tienen correlación con los cuatro ejes estratégicos

Dentro del conjunto normativo analizado, se identifican algunas disposiciones que guardan una correlación directa con los ejes estratégicos para la hoja de ruta de atención a la población mayor. En el eje **i) sistema de cuidado**, destacan normas orientadas a promover el reconocimiento del trabajo de cuidado, así como la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad en la atención de las personas mayores. En el eje **ii) generación de ingresos, educación y empleo**, se encuentran disposiciones que fomen-

tan la empleabilidad en edades avanzadas, el acceso a procesos formativos permanentes y la protección de los derechos laborales de esta población. Con respecto al eje **iii) bienestar y salud**, existen normas que garantizan la atención integral en salud, el acceso a servicios médicos adecuados y el fortalecimiento de programas de promoción y prevención. Finalmente, el eje **iv) inclusión financiera**, es el que presenta en menor grado el desarrollo de normas que permitan brindarle garantías o fomenten la inclusión financiera para la población mayor.

Estas normas constituyen una base fundamental para el desarrollo de intervenciones concretas, pero su implementación requiere el fortalecimiento institucional y la articulación efectiva entre los distintos niveles del Estado y la participación del sector privado, por lo que son necesarias nuevas iniciativas en la materia. A continuación, en la Tabla 3.3 se presenta el detalle de las normas vigentes identificadas para cada uno de los ejes temáticos.

Tabla 3.3. Marco Normativo que articula los programas, decretos y leyes enfocados al bienestar de los adultos mayores desde 1991 hasta 2025 desagregados por los cuatro ejes temáticos

Norma	Asunto	Ejes*
Ley 100 de 1993	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.	3. Bienestar + salud
Conpes 2793 28 de junio de 1995	Envejecimiento y vejez.	3. Bienestar + salud
Ley 271 de 1996	Por la cual se establece el Día Nacional de las Personas de la Tercera Edad y del Pensionado.	3. Bienestar + salud
Ley 319 de 1996	Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Ley 590 de 2000	Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.	2. Generación de ingresos + educación + empleo

Continúa...»

* 1. Sistema de cuidado; 2. Generación de ingresos + educación + empleo; 3. Bienestar + salud; 4. Inclusión financiera.

Norma	Asunto	Ejes
Ley 687 de 2001	Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.	3. Bienestar + salud
Ley 715 de 2001	A través de la cual se redefinen las competencias para organizar la prestación de los servicios de salud. A las entidades territoriales de salud corresponde vigilar el cumplimiento de las normas técnicas dictadas por la Nación para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de las instituciones prestadoras de servicios de salud y de los centros de bienestar de anciano.	3. Bienestar + salud
Ley 789 de 2002	Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.	1. Sistema de cuidado; 2. Generación de ingresos + educación + empleo
Conpes 70 de 2003	El nuevo papel del fondo de solidaridad pensional.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Ley 931 de 2004	Por la cual se dictan normas sobre el derecho al trabajo en condiciones de igualdad en razón de la edad.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Ley 1091 de 2006	Por medio de la cual se reconoce al Colombiano y Colombiana de Oro.	3. Bienestar + salud
Ley 1122 de 2007	Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.	3. Bienestar + salud
Ley 1151 de 2007	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.	1. Sistema de cuidado; 2. Generación de ingresos + educación + empleo; 3. Bienestar + salud
Ley 1171 de 2007	Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores.	3. Bienestar + salud
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.	1. Sistema de cuidado; 2. Generación de ingresos + educación + empleo; 3. Bienestar + salud
Ley 1328 de 2009	Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.	2. Generación de ingresos + educación + empleo; 4. Inclusión financiera

Continúa...»

Norma	Asunto	Ejes
Ley 1413 de 2010	Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.	1. Sistema de cuidado
Conpes 156 del 11 de septiembre de 2012	Diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Ley 1643 de 2013	Por medio de la cual se facilita el acceso a los servicios prestados por las Cajas de Compensación Familiar en favor de los pensionados.	3. Bienestar + salud
Decreto 2490 de 2013	Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la inclusión de la información sobre trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, que ordena la Ley 1413 de 2010.	1. Sistema de cuidado
Resolución 1378 de 2015 - Ministerio de Salud y Protección Social	Por la cual se establecen disposiciones para la atención en salud y protección social del adulto mayor y para la conmemoración del "Día del Colombiano de Oro".	3. Bienestar + salud
Ley estatutaria 1751 de 2015	Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.	3. Bienestar + salud
Decreto 780 de 2016	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.	3. Bienestar + salud
Decreto 1833 de 2016	Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Resolución No. 024 del 2017 del Ministerio de Salud y Protección Social	Por medio de la cual se establecen los requisitos mínimos esenciales que deben acreditar los Centros Vida y se establecen las condiciones para la suscripción de convenios docente-asistenciales.	3. Bienestar + salud
Resolución No. 55 del 2018 Ministerio de Salud y Protección Social	Por medio de la cual se modifica la Resolución 024 de 2017.	3. Bienestar + salud
Ley 1912 de 2018	Por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia.	3. Bienestar + salud

Continúa...»

Norma	Asunto	Ejes
Decreto 812 de 2020	Por el cual se crea el Registro Social de Hogares y la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictan otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Ley 2040 de 2020	Por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Decreto 1690 de 2020	Por el cual se reglamenta el artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020 sobre la administración, ejecución y operación del Programa de Protección Social al Adulto mayor - Colombia Mayor-, el esquema de compensación del impuesto sobre las Ventas (IVA), el Programa de Ingreso Solidario y se dictan otras disposiciones.	2. Generación de ingresos + educación + empleo; 3. Bienestar + salud
Ley 2055 de 2020	Por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.	1. Sistema de cuidado; 2. Generación de ingresos + educación + empleo; 3. Bienestar + salud
Decreto 681 de 2022	Por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 - 2031.	1. Sistema de cuidado; 2. Generación de ingresos + educación + empleo; 3. Bienestar + salud
Decreto 1228 de 2022	Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial de la Política Nacional de Cuidado y se dictan disposiciones para su funcionamiento.	1. Sistema de cuidado
Resolución 3190 de 2022 - Ministerio del Trabajo de 2022	Por medio de la cual se reglamenta la expedición del Certificado “Sello amigable Adulto mayor”, encaminado a gestionar la empleabilidad de los adultos mayores, que cuentan con la edad de pensión.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Ley 2297 de 2023	Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.	1. Sistema de cuidado
Ley 2294 de 2023	“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.	1. Sistema de cuidado
Ley 2381 de 2024	Por medio de la cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones.	2. Generación de ingresos + educación + empleo

Continúa...»

Norma	Asunto	Ejes
Conpes 4144 del 14 de febrero de 2025	Política Nacional de Inteligencia Artificial.	2. Generación de ingresos + educación + empleo
Conpes 4143 del 14 de febrero del 2025	Política Nacional de Cuidado.	1. Sistema de cuidado

Fuente: elaboración Observatorio Laboral, Pontificia Universidad Javeriana.

Adicionalmente, la actual Ley 2466 de 2025 de reforma laboral contempla varias disposiciones en materia de empleabilidad de grupos poblacionales específicos, entre ellos las personas mayores, lo cual merece resaltarse.

En primer lugar, el Artículo 50 establece lineamientos para la formación de competencias laborales relacionadas con la sostenibilidad, y el Artículo 51 promueve la formación para empleos verdes y azules. Esta capacitación, a cargo del SENA, está orientada a: i) trabajadores cuyos sectores económicos enfrenten procesos de transformación hacia empleos verdes y azules; y ii) poblaciones con enfoque diferencial, como mujeres, jóvenes y personas mayores.

Por su parte, el Artículo 66 regula la Ruta de Empleabilidad, mediante la cual se busca crear un programa que fomente el acceso al empleo, articulando los servicios de gestión y colocación laboral para trabajadores certificados en programas de cualificación del Ministerio de Educación y del Ministerio del Trabajo. Esta medida tiene como propósito fortalecer la transición de los procesos educativos al sistema laboral e incluye servicios de reubicación y colocación laboral, con especial atención en las personas mayores.

Finalmente, el Artículo 35 introduce el programa CREA EMPLEO, un beneficio orientado a incentivar la generación de nuevos empleos mediante aportes estatales. Este instrumento permite cofinanciar costos laborales: el empleador que vincule nuevos trabajadores podrá recibir un aporte equivalente al 25% de 1 salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) durante 6 meses por cada contratación adicional de jóvenes, mujeres y personas mayores de 50 años.

Colombia cuenta con un marco legal sólido en materia de envejecimiento y vejez, pero los avances en la vida de las personas mayores han sido limitados. El reto ahora es traducir esas normas en cambios reales, pasando de las buenas intenciones a la acción, y garantizando que los derechos reconocidos se conviertan en oportunidades efectivas para esta población.

Capítulo 4

Hoja de Ruta para la atención integral a la población mayor en Colombia



El diagnóstico presentado en los capítulos anteriores deja en evidencia que el envejecimiento poblacional en Colombia exige respuestas inmediatas y transformadoras. Este capítulo recoge ese llamado y propone una hoja de ruta estratégica con iniciativas concretas y viables, diseñadas para responder a las necesidades más urgentes de la población mayor de 50 años. Las propuestas aquí planteadas buscan pasar de la identificación de los problemas a la acción, ofreciendo un marco claro para orientar políticas públicas, programas privados y esfuerzos comunitarios en favor de un envejecimiento activo, productivo y digno.

En este contexto, las propuestas se organizan de acuerdo con su nivel de viabilidad y el grado de riesgo asociado a su ejecución, de la siguiente manera:

- **Éxito temprano:** propuestas que se consideran de fácil implementación y que pueden generar resultados positivos en el corto plazo, dentro de las que estarán todas las normas y políticas públicas que no conlleven un cambio estructural de alta complejidad o barreras significativas, tratándose de medidas que avanzarían en menor tiempo.

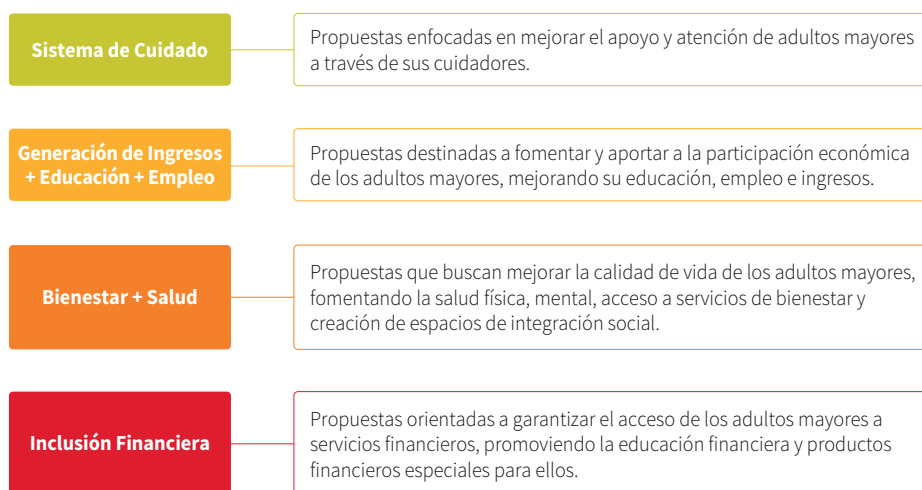
- **Esfuerzo moderado:** este grupo comprende propuestas que, si bien son viables, requieren un mayor grado de gestión y coordinación regulatoria o institucional, es decir, que pueden requerir más esfuerzo o la superación de algunos obstáculos para su implementación exitosa. Si bien no requieren necesariamente reformas estructurales, conllevan un esfuerzo adicional en relación con el grupo de interés.

- **Ambicioso:** propuestas que implican cambios regulatorios o estructurales de gran alcance y que, para implementarse con éxito, demandan un esfuerzo significativamente mayor. Su adopción puede requerir amplios procesos de concertación, enfrentar costos políticos elevados y superar importantes desafíos técnicos y de gestión, lo que hace que su materialización sea más compleja y dependa de una voluntad sostenida en el tiempo.

En esa misma línea, las propuestas se agrupan en torno a los cuatro ejes estratégicos previamente mencionados, los cuales representan las áreas clave de intervención identificadas para mejorar el bienestar de las personas mayores y orientar el enfoque de las medidas planteadas, como se presenta en la Ilustración 4.1.

Bajo esta organización, es posible identificar y tener una visión más clara y realista de las prioridades y de los tipos de acciones propuestas para abordar las diversas necesidades de la población mayor. Es importante tener

Ilustración 4.1. Ejes temáticos de la hoja de ruta



Fuente: elaboración ANIF.

en cuenta que algunas de estas propuestas pueden coincidir o articularse entre varios ejes, lo cual refleja la naturaleza interconectada y multidimensional de los desafíos que enfrenta este grupo poblacional.

A continuación, se presenta un listado con una descripción sucinta de las propuestas formuladas bajo el esquema previamente expuesto. Para cada una de ellas, se incluyen el objetivo general y los objetivos específicos, así como el detalle de las acciones propuestas, desagregadas por temporalidad y grupo etario de la población objetivo. Además, se identifican los actores relevantes involucrados en su implementación y se proponen indicadores que permitirán cuantificar el estado inicial de la población de interés, y hacer seguimiento al cumplimiento de los objetivos planteados.

Eje 1: Sistema de Cuidado

El diagnóstico mostró que el cuidado de las personas mayores en Colombia recae de manera desproporcionada sobre los hogares, en particular sobre las mujeres, en condiciones de informalidad, bajos ingresos y escasa formación. Esta situación no solo profundiza las desigualdades de género,

sino que también limita la calidad y la cobertura del cuidado en un contexto en el que la demanda de estos servicios aumentará de manera acelerada en las próximas décadas. Frente a esta realidad, se requiere avanzar hacia la construcción de un sistema de cuidado digno, profesionalizado y sostenible, que reconozca la labor de quienes cuidan, garantice mejores condiciones laborales y responda a las necesidades de una población mayor cada vez más diversa y numerosa.

A continuación, se presenta la hoja de ruta y sus componentes para la creación de este sistema así como los actores del sector público y privado que podrían desempeñar un papel clave en la implementación y sostenibilidad.

Objetivo general

Definir y consolidar una red de cuidado para personas mayores, que promueva la formación adecuada de los cuidadores, reconozca su labor mediante una remuneración explícita y fortalezca los vínculos entre cuidadores, personas mayores y sus familias.

Objetivos específicos

- Establecer una red educativa con certificación formal para cuidadores, orientada a mejorar la calidad del servicio de cuidado y ajustarlo a las necesidades físicas, emocionales y sociales de las personas mayores.
- Implementar una plataforma digital que conecte a personas mayores con cuidadores certificados, permitiendo así el desarrollo de un ecosistema de cuidado accesible, personalizado, y que garantice condiciones justas de remuneración y trazabilidad del servicio.
- Fortalecer la conciencia social, en particular entre jóvenes y adultos, sobre el proceso de envejecimiento y el rol del cuidado, promoviendo una cultura de corresponsabilidad y preparación para ejercer esta función en el entorno familiar.

Propuestas

Éxito temprano

Propuesta 1: establecer un programa de inmersión tecnológica para el monitoreo de enfermedades y seguimiento de signos vitales de las personas mayores. Esta iniciativa se relaciona con lo dispuesto en el Decreto 780 de 2016, que permite financiar actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, por lo que resulta viable a través de programas y

políticas públicas existentes. La propuesta se enmarca también en el Eje 3: Bienestar y salud.

Propuesta 2: impulsar la capacitación empresarial en cuidado, así como fomentar habilidades de cuidado en el entorno familiar, a través de políticas públicas y programas de sensibilización. En este marco, puede resultar valioso apoyarse en referentes como el libro *Ahora soy papá de mis papás*, cuyos autores han contribuido a visibilizar los retos y aprendizajes asociados al cuidado de las personas mayores, ofreciendo una base útil para generar conciencia sobre las necesidades de la adultez mayor. Esta propuesta también se enmarca en el Eje 3: Bienestar y salud.

Propuesta 3: incorporar mensajes y actividades de sensibilización en espacios como el Día de la Familia y jornadas de bienvenida para padres de familia. Para los estudiantes de posgrado, se proponen campañas informativas y espacios en ferias laborales o eventos de inducción. Esta propuesta busca avanzar en la construcción de una cultura de corresponsabilidad intergeneracional, donde el cuidado de las personas mayores sea reconocido como un compromiso compartido por toda la sociedad.

Propuesta 4: promover campañas de sensibilización y fortalecimiento del vínculo intergeneracional con personas mayores, a través de acciones de responsabilidad social empresarial, incentivando el desarrollo de programas de voluntariado, mentoría o acompañamiento donde los adultos mayores puedan transmitir sus conocimientos y experiencias; iniciativas comunitarias que integren las distintas generaciones en actividades colaborativas; y actividades desarrolladas dentro del núcleo familiar que valoren el rol de los mayores y reconozcan su aporte. Esta propuesta tiene un carácter transversal y puede apoyar los objetivos del Eje 3: Bienestar y salud.

Propuesta 5: fortalecer la red educativa para cuidadores, promoviendo la participación en cursos como: “Yo te cuido y me certifico”, ofrecido por el SENA en modalidad virtual. Esta iniciativa busca mejorar la calidad del servicio de cuidado mediante la profesionalización y certificación de los cuidadores.

Propuesta 6: incentivar y promover actividades culturales y recreativas por parte de entidades públicas y privadas que generen conciencia sobre la importancia del cuidado y la dignificación de las personas mayores. Estas pueden incluir festivales culturales, talleres intergeneracionales, programas de memoria histórica o actividades deportivas adaptadas.

Esfuerzo moderado

Propuesta 1: capacitación formal para cuidadores de personas mayores, mediante la reglamentación de la Ley 2297 de 2023 a través de un decreto. Dicha ley creó el Programa Nacional de Orientación y Formación para Cuidadores, cuyo propósito es fortalecer las competencias técnicas de quienes prestan servicios de cuidado. Esta iniciativa está dirigida a toda la población mayor, con especial énfasis en quienes tienen 50 años o más.

Propuesta 2: incluir una cátedra en el sistema educativo sobre envejecimiento, vejez y labores de cuidado en el currículo de grado once, con el objetivo de promover la comprensión del envejecimiento, los derechos de las personas mayores y la corresponsabilidad en el cuidado. Esta medida requeriría la expedición de una ley, así como el diseño de programas de sensibilización y contenidos pedagógicos adecuados. Se enmarca también en el Eje 3: Bienestar y salud, y tiene un enfoque preventivo y educativo.

Propuesta 3: desarrollar una plataforma digital para conectar la oferta y la demanda de servicios de cuidado, que permitiría a personas mayores o sus familias contratar cuidadores certificados, con base en su perfil, experiencia, formación y calificaciones previas. Además de facilitar el acceso a servicios de cuidado personalizado y remunerado, la plataforma funcionaría como herramienta de trazabilidad, reconocimiento profesional y mejora de condiciones laborales para los cuidadores. También contribuiría a la generación de datos para el diseño de políticas públicas. Esta propuesta se articula con el Eje 3: Bienestar y salud.

Ambicioso

Propuesta 1: realizar brigadas de inscripción para conformar una base de datos nacional de cuidadores. Esta propuesta tiene como objetivo identificar a la población de cuidadores mediante jornadas territoriales de registro, apoyadas en información proveniente de fuentes como el SISBEN y programas sociales locales. La iniciativa permitiría consolidar un censo de cuidadores que sirva como insumo para el diseño de políticas públicas, focalización de apoyos y seguimiento institucional. Su implementación podría viabilizarse mediante un decreto que habilite la destinación de recursos y defina lineamientos operativos.

Propuesta 2: establecer beneficios monetarios para cuidadores de personas mayores con discapacidad en el marco de la reforma laboral. Actualmente, la Ley 2297 de 2023 contempla ciertos beneficios no monetarios

para los cuidadores. Sin embargo, esta propuesta busca avanzar hacia una forma de reconocimiento económico por los servicios prestados. Se sugiere que, a través de un ajuste normativo en la reforma laboral, se destine un porcentaje de la pensión de la persona mayor a la remuneración del cuidador, reconociendo su rol como parte fundamental del sistema de cuidado. Esta propuesta puede contribuir a mejorar la equidad y sostenibilidad del cuidado en el hogar.

Actores relevantes

La puesta en marcha de las propuestas planteadas requiere la participación activa de múltiples actores públicos y privados. Identificar a estas entidades es fundamental, ya que cada una aporta capacidades, recursos y experiencias que resultan estratégicas para avanzar en los distintos ejes de la hoja de ruta. A continuación, se presenta un listado de actores clave, junto con una breve descripción de sus programas, funciones o ámbitos de acción, que los vinculan directamente con la implementación y sostenibilidad de estas iniciativas.

Red educativa

Con el fin de mejorar la calidad del servicio del cuidado a los adultos mayores, el SENA abrió en 2024 el programa educativo “Yo te cuido y me certifico”. Su objetivo es impulsar la capacitación de mujeres y hombres en el cuidado de adultos mayores y personas con discapacidad a través de un curso virtual, cuya duración es de entre cuatro y cinco semanas. Al finalizar, se certifica la norma de Cuidador y Cuidado Espiritual, el cual tiene validez a nivel nacional.

En el ámbito de la capacitación empresarial sobre el cuidado de adultos mayores por parte del entorno familiar cercano, la iniciativa “Ahora soy papá de mis papás” se destaca como pionera. Esta organización promueve la concientización sobre la atención a las personas mayores dentro del círculo familiar, partiendo de la premisa de que los roles eventualmente se invierten: los padres que hoy cuidan a sus hijos, en el futuro serán adultos mayores que requerirán el cuidado de estos. Aunque esta capacitación no otorga una certificación formal, sí contribuye significativamente a mejorar la calidad del cuidado de los adultos mayores tanto en el hogar como en el contexto empresarial.

Red de conexión entre cuidadores y adultos mayores

Bajo la propuesta de definir una red mediante una plataforma o aplicación que conecte la oferta de cuidadores con los adultos mayores o sus familiares, se plantea la idea con base en el modelo de “Anacare” de México. En Colombia, esta iniciativa ya se encuentra en marcha, por parte de organizaciones como:

Life&Care: a través de un modelo de atención al paciente, contribuye a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores en Colombia al proporcionar: i) cuidado desde el hogar, ii) comunicación a través de plataformas digitales, utilizando Telemedicina y proveyendo médicos especialistas; iii) supervisión diaria y monitoreo de la salud del adulto mayor a través de Telemonitoreo; y iv) notificaciones a las familias sobre la evolución del adulto mayor. Además, la entidad incorpora el servicio de formación a los cuidadores, donde se realizan capacitaciones virtuales tanto para estos como para los familiares sobre aspectos del cuidado de personas mayores.

Tcuida: la entidad, que opera en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, pretende efectuar la labor de emparejamiento entre la oferta de cuidadores afiliados y las necesidades del cuidado del adulto mayor. Además, brinda servicios de apoyo y soporte, entre ellos: cuidado corporal, atención en salud, actividades lúdicas y acompañamiento a citas médicas. Sin embargo, no cuentan con la capacitación para proveer medicamentos que no sean de administración oral. La entidad también cuenta con un hogar geriátrico en Bogotá, donde se ofrece hospedaje diario o permanente.

SweetCare: esta entidad, que opera en Bucaramanga, vela por el acompañamiento de los adultos mayores. Además, consta de una aplicación para solicitar el servicio, así como para la postulación de ser cuidador. En particular, ayuda en temas como: traslados, diligencias, compañía, seguimiento y recordatorios. Los cuidadores de SweetCare asisten presencialmente al hogar del adulto mayor, así como a clínicas, donde comprueban la salud del paciente, los acompañan diariamente, o cuando lo necesiten, y gestionan las notificaciones para la toma de medicamentos.

Concientización del cuidado del adulto mayor

Los actores que pueden impulsar la concientización del cuidado de los adultos mayores son:

Ahora soy papá de mis papás: la entidad ofrece programas de capacitación para adultos mayores, sus familiares y cuidadores, así como capa-

citaciones en empresas. Allí se abordan talleres con experiencias renovadoras para planear el presente y el futuro a partir del cuidado y la productividad. También se articulan los talleres en torno a la Nueva Longevidad y la Economía Plateada, centrando la conversación en una vida más larga pero mejor vivida, al igual que en la concientización sobre la integración de los adultos mayores en el tejido productivo.

Universidades privadas y públicas: la visibilidad del cuidado de los adultos mayores puede ser fomentada en las instituciones educativas del país, tanto públicas como privadas. Se propone aprovechar los eventos que se realizan en estas instituciones, como días de la familia o bienvenidas de padres, para promover el diálogo y el entendimiento sobre el cuidado de los mayores.

Indicadores de seguimiento

Para garantizar que las propuestas no se queden únicamente en intenciones, es fundamental contar con herramientas de medición que permitan monitorear su avance y efectividad. En esa línea, la Tabla 4.1 presenta los indicadores sugeridos para el primer eje estratégico, especificando su forma de medición, las variables y fuentes de información requeridas, así como la periodicidad de actualización y el objetivo de cada indicador. Estos insumos servirán como base para dar seguimiento a la implementación y facilitar la toma de decisiones en el mediano y largo plazo.

Tabla 4.1. Eje 1: Sistema de Cuidado

Indicador	Variables	Fuente	Periodicidad	Objetivo
$I_1 = \frac{\text{\#cuidadores de adultos mayores de 60 años remunerados}}{\text{\#total cuidadores de adultos mayores de 60 años}} * 100$	P1097 (número de cuidadores de personas mayores de 60 años remunerados); remuneración por el cuidado de la población mayor de 60 años que no están en condición de discapacidad [si/no]. P1128S5 (número de cuidadores de personas mayores de 60 años): Cuidar a personas de 60 años o más que no estén enfermas o en condición de discapacidad.	Encuesta Nacional de Uso de Tiempo (ENUIT) – DANE Colombia.	Anual (está desactualizada desde 2021)	Al formalizar el trabajo de los cuidadores de adultos mayores, se espera que la proporción de cuidadores de adulto mayor remunerados aumente.
$I_2 = \frac{\text{\#ocupados en actividades de atención con contratos laborales escritos}}{\text{\#ocupados en actividades de atención}} * 100$	RAMA4D_R4: rama de actividad según el CIU; son de interés los códigos 8730 y 8810, que corresponden a los ocupados en actividades de atención en instituciones para el cuidado de personas mayores y/o discapacitada y actividades de asistencia social sin alojamiento para personas mayores y discapacitadas, respectivamente. P6450: indicador si el contrato es verbal [1] o escrito [2].	Gran Encuesta Integrada de Hogares, Módulo de mercado laboral.	Mensual	Como medida de formalización del trabajo del cuidador, se espera que la proporción de cuidadores de adultos mayores con contratos escritos aumente. Este indicador también es una proxy de la mejor calidad del empleo de los trabajadores.
$I_3 = \frac{\text{\#"cuidadores" con educación superior}}{\text{\#"cuidadores"}} * 100$	RAMA4D_R4: rama de actividad según el CIU; son de interés los códigos 8730 y 8810, que corresponden a los ocupados en actividades de atención en instituciones para el cuidado de personas mayores y/o discapacitada y actividades de asistencia social sin alojamiento para personas mayores y discapacitadas, respectivamente.	Gran Encuesta Integrada de Hogares	Mensual	Este indicador tiene como propósito medir el nivel de bienestar potencial de los cuidadores de adultos mayores estimando la proporción de quienes cuentan con educación superior como un proxy de su capacidad para acceder a mejores condiciones laborales y

Continúa... »

Indicador	Variables	Fuente	Periodicidad	Objetivo
	P3042: hace referencia al mayor nivel educativo alcanzado; la educación superior se define como aquellos que tienen los siguientes títulos: técnica profesional, tecnológica, universitaria, especialización, maestría y/o doctorado.			disponer de tiempo para otras actividades distintas al cuidado.
$I_4 = \Delta\%$ inscritos en las capacitaciones del SENA	Número de matriculados en las capacitaciones para el cuidador ofrecidos por el SENA.	SENA	Se espera tener acceso a la información de matriculados del SENA, una vez al semestre.	*** Este indicador se implementaría una vez se promueva masivamente el programa de certificación de cuidadores del SENA. Consiste en una medida de seguimiento de la educación de los cuidadores, ilustrando si la calidad de estos empleos mejora en calidad.
		SENA, aplicación de cuidadores y el censo de cuidadores.	Se espera tener acceso a los datos de matriculados y graduados del SENA. Una vez por semestre.	*** Este indicador se implementaría una vez se promueva masivamente el programa de certificación de cuidadores del SENA, la entrada en vigor de la aplicación de los cuidadores y la brigada de la inscripción a la plataforma. Tiene como objetivo caracterizar e identificar a los cuidadores, obteniendo información de su formación, experiencia, ocupación, estrato, entre otras.
$I_5 = \#$ cuidadores inscritos en la plataforma $I_6 = \#$ cuidadores certificados $I_7 = \%$ de cuidadores por ocupación				

Fuente: elaboración ANIF.

Eje 2: Generación de Ingresos, Educación y Empleo

El acceso a oportunidades de trabajo digno y a la formación continua constituyen aspectos fundamentales para garantizar la autonomía y el bienestar de las personas mayores. Sin embargo, en Colombia persisten retos relacionados con la precarización del empleo a medida que avanza la edad, el menor capital humano acumulado, las limitaciones para acceder a reaprendizaje y la baja cobertura pensional, factores que afectan de manera directa la capacidad de generar ingresos en la vejez. Este eje estratégico busca responder a estas problemáticas mediante propuestas orientadas a fortalecer las competencias laborales de la población mayor de 50 años, crear entornos laborales más inclusivos y promover esquemas innovadores de generación de ingresos. El propósito es reconocer a las personas mayores no como sujetos pasivos, sino como actores activos de la economía, capaces de aportar experiencia, conocimiento y productividad al desarrollo del país.

Objetivo general

Diseñar políticas e incentivos que promuevan la inclusión de la población mayor en el mercado laboral y faciliten la generación de ingresos, reconociendo sus capacidades productivas en la economía actual, promoviendo el envejecimiento activo, al tiempo que se reducen las brechas sociales e intergeneracionales.

Objetivos específicos

- Impulsar una red de formación integral para personas mayores que certifique saberes, fortalezca habilidades en áreas tradicionales y digitales, y facilite su inserción laboral, emprendedora o comunitaria.
- Establecer incentivos y herramientas para que más empresas contraten adultos mayores, incluyendo asesoría, ferias de empleo, beneficios tributarios y bolsas de empleo adaptadas.

Propuestas

Éxito temprano

Propuesta 1: diseño e implementación de una red nacional de formación y capacitación integral para personas mayores, orientada a fortalecer sus habilidades, fomentar el aprendizaje continuo y abrir nuevas oportunidades de participación económica, social y cultural. Esta red incorpora una oferta diversa de programas (cursos y talleres), tanto presenciales como virtuales,

en áreas que van desde habilidades digitales, idiomas, cocina, arte y cultura, hasta educación financiera (inversión, criptomonedas, etc.), economía del cuidado, programación básica y competencias tecnológicas.

Esta iniciativa se articularía con universidades, cajas de compensación, centros comunitarios y plataformas digitales, y debe estar respaldada por una política pública que garantice financiamiento, accesibilidad en los contenidos y metodologías, alfabetización digital previa, y mecanismos de conexión con el mercado laboral, el emprendimiento o el voluntariado.

Propuesta 2: diseñar e implementar una comunidad educativa digital, basada en el modelo de *GetSetUp* en EE. UU., donde las personas mayores sean protagonistas activos del proceso de enseñanza y aprendizaje. Esta plataforma promovería el intercambio de conocimientos y experiencias entre pares, permitiendo que adultos mayores enseñen y participen en clases sobre temas de su interés, como cultura, arte, salud, tecnología, emprendimiento o historia local.

La comunidad se desarrollaría como una plataforma en línea accesible y amigable, con acompañamiento en alfabetización digital, y podría operar bajo una modalidad híbrida (virtual y presencial en centros comunitarios, bibliotecas o casas de cultura), para ampliar su alcance. Para su implementación, se sugiere ser promovida a través de una política pública.

Propuesta 3: promover encuentros intergeneracionales, presenciales o virtuales, entre jóvenes y personas mayores, con el objetivo de facilitar un intercambio de conocimientos y habilidades: los adultos mayores aportan su experiencia y saberes, mientras los jóvenes fortalecen sus competencias digitales. Esta estrategia, respaldada por una política pública, busca reducir brechas generacionales, fortalecer el tejido social y mejorar la inclusión digital de las personas mayores.

Propuesta 4: implementar un programa de asesoría directa a empresas para fomentar la contratación de personas mayores, brindando orientación sobre los beneficios y mecanismos disponibles. El programa incluiría información clara sobre modalidades flexibles de empleo, costos no salariales, incentivos tributarios vigentes y buenas prácticas de inclusión laboral, con el fin de reducir barreras y ampliar la participación de este grupo poblacional en el mercado laboral.

Propuesta 5: realizar ferias de empleo especializadas para personas mayores de 50 años, orientadas a facilitar el acceso a oportunidades laborales acordes a sus perfiles y necesidades. Estas ferias promoverían opciones como trabajo a tiempo parcial, teletrabajo, mentorías, roles de atención al cliente y empleos intergeneracionales, entendidos como aquellos que promueven la colaboración entre generaciones en un mismo espacio laboral, aprovechando la

experiencia de los mayores y las competencias digitales y técnicas de los más jóvenes. Estas iniciativas contarían con la participación de empleadores, agencias públicas de empleo y plataformas digitales adaptadas.

Esfuerzo moderado

Propuesta 1: ampliar las exenciones tributarias para las empresas que contraten adultos mayores, incluyendo dentro del beneficio a quienes ya reciben pensión. Actualmente, la Ley 2040 de 2020 y el Sello Amigable “Adulto Mayor” se limitan a personas no pensionadas, lo que restringe su alcance. Se propone establecer un esquema progresivo de incentivos que favorezca especialmente a micro y pequeñas empresas, y robustecer los beneficios del sello para hacerlo más atractivo y darlo a conocer de manera masiva, promoviendo así entornos laborales inclusivos. Es fundamental que los beneficios tributarios para la contratación de personas mayores sean complementarios a los incentivos ya existentes para otras poblaciones, como los jóvenes, evitando que se generen duplicidades que terminen sustituyendo una contratación por otra. Así, los diferentes mecanismos pueden trabajar en conjunto y reforzarse mutuamente.

Propuesta 2: diseñar e implementar un sistema de certificación de saberes para personas mayores, que reconozca formalmente los conocimientos y experiencias adquiridas fuera del ámbito educativo tradicional. Esta certificación podría aplicarse, por ejemplo, a oficios como la agricultura, cocina, artesanías o saberes ancestrales, con el fin de facilitar su integración en los mercados laborales locales o potenciar el desarrollo de actividades productivas propias.

Propuesta 3: crear programas de capital semilla orientados a rescatar y valorizar las tradiciones y conocimientos de las personas mayores a través del desarrollo de productos o servicios. Estos programas deberán incluir acompañamiento en capacitación y comercialización por parte del sector público (gobierno nacional o locales), así como esquemas de financiación mixtos con participación del sector privado.

Propuesta 4: crear una bolsa de empleo exclusiva, o una sección diferenciada dentro de las bolsas de empleo existentes, para personas mayores. Esta plataforma facilitaría el emparejamiento laboral de manera segmentada, visibilizando perfiles de personas mayores de 50 años. Su implementación requeriría la expedición de un decreto reglamentario en el marco de la Ley 1636 de 2013, que faculta al Gobierno nacional para articular el Servicio Público de Empleo con mecanismos diferenciales de provisión.

Propuesta 5: revisar y relanzar el programa de Renta Vitalicia Inmobiliaria, que permite a los propietarios de vivienda transferir la propiedad de su inmueble a una aseguradora a cambio de una renta mensual hasta su fallecimiento o el de sus beneficiarios. A pesar de su potencial para mejorar la seguridad económica de las personas mayores, el programa tuvo una baja acogida debido a múltiples factores: la escasa difusión, el elevado costo de entrada, el riesgo moral asociado al uso y deterioro del inmueble, y las dudas sobre la seguridad jurídica del mecanismo.

Fortalecer esta iniciativa requiere mejorar su diseño institucional, generar mayor confianza en el mecanismo y establecer incentivos atractivos que motiven a los hogares a considerarlo como una opción real de protección para la vejez. Finalmente, una estrategia ambiciosa debería considerar cómo atraer inversión extranjera al esquema, fortaleciendo así su sostenibilidad y escala.

Propuesta 6: facilitar y promover el desarrollo de aplicaciones móviles con interfaces sencillas, accesibles e intuitivas, especialmente diseñadas para conectar a las personas mayores con servicios clave como salud, educación, recreación y oportunidades laborales. Estas herramientas deben responder a las necesidades específicas de esta población y facilitar su integración en los entornos digitales.

Ambicioso

Propuesta 1: diseñar programas de formación articulada liderados por el SENA y dirigidos a personas adultas mayores, que certifiquen competencias laborales y ofrezcan cursos complementarios alineados con el entorno productivo. Se propone que estos programas incluyan etapas prácticas a través de contratos de aprendizaje adaptados a esta población, los cuales podrían contar dentro de la cuota obligatoria de aprendizaje de las empresas. Su ejecución requerirá ajustes normativos y una coordinación efectiva entre el SENA, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación.

Propuesta 2: otorgar una exención del IVA para la compra de equipos tecnológicos (como celulares y computadores) por parte de personas mayores que participen en programas de capacitación o actividades económicas formales o informales orientadas a la generación de ingresos. Esta exención aplicaría a la compra de un solo dispositivo por persona, previa acreditación de su participación y aprobación en el respectivo programa de capacitación. La medida requiere la expedición de una ley.

Actores relevantes

La implementación de las propuestas en materia de generación de ingresos, educación y empleo requiere la participación coordinada de distintos actores públicos, privados y de la sociedad civil. Su papel es fundamental para articular políticas activas de empleo, programas de capacitación y mecanismos de inclusión laboral que respondan a las necesidades específicas de la población mayor. A continuación, se presentan algunas de las entidades clave y constituyen un punto de partida para que otros actores se articulen y participen en la construcción de un ecosistema más inclusivo y favorable para las personas mayores.

Ministerio del Trabajo: fundamental para la formulación, coordinación y seguimiento de políticas de empleo inclusivo para adultos mayores. Puede liderar la articulación de incentivos para la contratación y formalización laboral de personas mayores, así como ajustes normativos para contratos de aprendizaje adaptados.

SENA: es un actor clave por su capacidad de diseñar y ejecutar programas de formación y reaprendizaje orientados a la empleabilidad de las personas mayores de 50 años. Su red nacional de formación técnica y tecnológica permite adaptar contenidos a las necesidades específicas de este grupo poblacional y vincularlos con sectores productivos que demandan experiencia y conocimientos prácticos. Además, el SENA puede articular procesos de certificación de competencias adquiridas fuera del sistema educativo formal, facilitando la integración de las personas mayores en mercados laborales locales y regionales.

Universidad del Rosario – Observatorio para el Emprendimiento y la Empleabilidad del Adulto Mayor: es una iniciativa del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir en alianza con la Universidad del Rosario, y tiene como propósito promover la inclusión productiva de las personas mayores. Para lograrlo, implementa estrategias de investigación, fomento del emprendimiento y la empleabilidad. Desde 2019, ha apoyado a más de 300 emprendimientos liderados por adultos mayores y desarrolla estudios clave sobre sus dinámicas sociales y laborales. Además, ofrece plataformas prácticas como la “Ruta de la Empleabilidad 2024”, con vacantes específicas para mayores de 50 años. Su experiencia en formación especializada lo posiciona como un actor fundamental para fortalecer la educación y la generación de ingresos de esta población.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC): apoya la alfabetización digital, el acceso a tecnología y la conectividad, crucial para las propuestas de formación digital y desarrollo de aplicaciones amigables para adultos mayores. También, puede impulsar

plataformas digitales y comunidades educativas en línea con un enfoque accesible para mayores.

Fundaciones: organizaciones sin ánimo de lucro que atienden las necesidades básicas de los adultos mayores, especialmente, aquellas personas que, al llegar a la vejez, no tienen recursos suficientes para cubrir todas sus necesidades básicas. Igualmente, hay entidades que, aunque no se enfocan en las personas mayores, buscan mejorar la calidad de vida de comunidades en situación de vulnerabilidad. Algunos de los programas se enfocan en el desarrollo humano, la educación, la ayuda humanitaria, el bienestar social, el emprendimiento y la productividad.

Cajas de Compensación Familiar: pueden implementar iniciativas que facilitan el acceso al empleo formal para personas mayores de 50 años. A través de sus servicios de empleo, brindan oportunidades laborales adaptadas a las necesidades de este grupo etario. Las Cajas de Compensación Familiar pueden ampliar el alcance de sus programas de empleo, formación y bienestar dirigidos a adultos mayores, aprovechando su presencia territorial y capacidad de acompañamiento social.

Fundación Saldarriaga Concha: esta fundación lidera el Fondo Mayor, una iniciativa que apoya a emprendedores mayores, proporcionando recursos y formación para impulsar sus proyectos productivos. Además, realiza investigaciones para incidir en políticas públicas que favorezcan la inclusión productiva de las personas mayores.

Universidad Militar Nueva Granada: lideran el proyecto UMNG SENIOR, el cual tiene como objetivo que las personas mayores de 57 años disfruten de la experiencia universitaria mediante diplomados, cursos, charlas, conferencias, visitas a la UMNG, entre otros; a su vez, se busca involucrar a las demás personas mayores de 50 a 56 años inclusive como son: familiares de estudiantes, empleados próximos a jubilarse de la UMNG y de otras instituciones universitarias, empresas, o demás personas interesadas del programa.

Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN): tiene un programa junto a la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá que busca ofrecer oportunidades educativas a adultos mayores. A través de diplomados en áreas como artes, moda y costura, ecología y gestión cultural, así como cursos de alfabetización digital, el programa ha beneficiado a cerca de 400 personas mayores. Las universidades participantes son: la Universidad El Bosque, la Universidad Jorge Tadeo Lozano, la Universidad ECCI y la Pontificia Universidad Javeriana. Además de la formación académica se proporcionan

apoyos como transporte, refrigerios y materiales para garantizar una experiencia educativa inclusiva y cómoda. Esta iniciativa no solo promueve el aprendizaje continuo, sino que también fortalece la participación de las personas mayores en la vida social y cultural de la ciudad.

Indicadores de seguimiento

A continuación se presentan los indicadores de seguimiento que permitirán monitorear el avance y la efectividad de las propuestas antes men-

Tabla 4.2. Eje 2: Generación de Ingresos, Educación y Empleo

Indicador	Variables	Fuente	Periodicidad	Objetivo
Tasa de participación, ocupación y desocupación de las personas mayores	Población activa, ocupada, desocupada y población total	GEIH – DANE	Mensual	Observar la proporción de adultos mayores que continúan activos en el mercado laboral
Tasa de informalidad laboral de personas mayores	• Población ocupada • Cotiza a pensión • ¿Está afiliado, es cotizante o es beneficiario de alguna entidad de seguridad social en salud?	GEIH – DANE	Mensual	Observar la proporción de adultos mayores con trabajo informal
Porcentaje de participación de asistencia a la escuela, colegio, centro de formación o universidad del adulto mayor	• P6170 - ¿actualmente ... Asiste a la escuela, colegio o universidad? • P6040 - ¿cuántos años cumplidos tiene...? (si es menor de 1 año, escriba 00)	GEIH – DANE	Mensual	Proxy de adultos mayores que estudian actualmente en alguna institución básica o superior
Impacto Sello amigable Adulto Mayor	Empresas certificadas con el Sello Amigable Adulto Mayor	Ministerio del Trabajo	De acuerdo con la disponibilidad de información del MinTrabajo	Cuantificar el impacto del sello en materia de contratación del adulto mayor en términos del aumento de la demanda por este grupo de trabajadores y la oferta hacia las empresas identificadas con el sello

Fuente: elaboración ANIF.

cionadas. Para el segundo eje estratégico estos se muestran en la Tabla 4.2, especificando su forma de medición, las variables y fuentes de información requeridas, así como la periodicidad de actualización y el objetivo de cada indicador.

Eje 3: Bienestar y Salud

El bienestar y la salud son dimensiones centrales para garantizar un envejecimiento digno y activo. A medida que la población colombiana envejece, se intensifica la demanda de servicios médicos, medicamentos, acompañamiento en salud mental y apoyo a la autonomía funcional. Sin embargo, las brechas en acceso, calidad y sostenibilidad del sistema de salud siguen siendo evidentes, especialmente para las personas mayores de 50 años, quienes enfrentan gastos de bolsillo crecientes, mayor prevalencia de enfermedades crónicas y limitaciones en la oferta de servicios adaptados a sus necesidades. Este eje propone una hoja de ruta orientada a fortalecer la prevención, mejorar la cobertura y calidad de los servicios, y consolidar un enfoque integral de bienestar que reconozca la diversidad y vulnerabilidades de esta población, al tiempo que promueva su capacidad de aportar activamente a la vida social y económica del país.

Objetivo general

Fortalecer el bienestar de las personas mayores mediante el acceso oportuno a servicios y auxilios de salud, así como las actividades recreativas, beneficios y espacios preferenciales que mejoren la calidad de vida de las personas mayores.

Objetivos específicos

- Facilitar y promover el acceso de las personas mayores a los auxilios y servicios de salud disponibles, garantizando su cobertura y oportunidad.
- Fomentar espacios de interacción intergeneracional que fortalezcan el tejido social y promuevan el aprendizaje mutuo entre adultos mayores y jóvenes.
- Impulsar la participación activa de los adultos mayores en actividades recreativas, culturales y comunitarias ofrecidas por entidades nacionales y territoriales, como medio para mejorar su bienestar físico, emocional y social.

Propuestas

Éxito temprano

Propuesta 1: establecer una línea nacional especial para la atención de la población mayor. El objetivo es garantizar el acceso a información, a ayuda jurídica y a rutas de atención cuando se requiera, entre otros. Es una propuesta que no requiere acción normativa, sino la puesta en marcha de los programas existentes. Además, complementa todos los ejes.

Propuesta 2: ampliar la inclusión de personas mayores en los programas de las Cajas de Compensación Familiar, sin importar su estatus pensional. Actualmente, la Ley 1643 de 2013 limita estos beneficios a pensionados con salarios inferiores a 1,5 salarios mínimos. Es necesario modificar esta regulación y fortalecer la difusión para incluir a los no pensionados.

Propuesta 3: en el marco del Día del Adulto Mayor (25 de agosto), incentivar charlas y actividades de alcance nacional que reconozcan el papel social y económico de esta población, al tiempo que se socialicen prácticas de autocuidado y se visibilice la importancia de cuidadores. Estas iniciativas deben contribuir a fortalecer la valoración social de las personas mayores y a promover estilos de vida saludables en esta etapa de la vida. Además, se busca promover la conmemoración del “Día del Colombiano de Oro” y la tarjeta que reconoce el aporte de personas mayores de 65 años, otorgando beneficios en salud y descuentos en programas culturales y turísticos.

Propuesta 4: impulsar campañas en medios de comunicación y redes sociales que visibilicen las historias de vida y experiencias de adultos mayores activos y productivos, con el fin de romper estereotipos asociados al envejecimiento. Se recomienda que el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones (MinTic) identifique, documente y promueva emprendimientos y proyectos liderados por personas mayores a través de sus canales digitales y programas de divulgación.

Propuesta 5: promover encuentros intergeneracionales inspirados en modelos como las “cenas intergeneracionales” en EE. UU., donde personas de distintas edades comparten experiencias y conversan sobre temas como el amor, el propósito, sus historias y el futuro. Estos espacios fortalecen los vínculos comunitarios, familiares, promueven la empatía y reconocen y valoran el aporte de cada generación.

Propuesta 6: incorporar en colegios públicos y privados la posibilidad de que los estudiantes realicen su servicio social acompañando personas

mayores. Esta iniciativa fortalecería el bienestar y la compañía de las personas mayores, al tiempo que sensibiliza a los jóvenes sobre el valor del cuidado y la solidaridad intergeneracional. Se sugiere formalizarla mediante lineamientos de política pública y una resolución del Ministerio de Educación.

Propuesta 7: desarrollar programas específicos para fortalecer las habilidades cognitivas de los adultos mayores, donde se promuevan ejercicios de estimulación mental, memoria, motricidad, entre otros. El objetivo de esto es mitigar el riesgo de sufrir enfermedades mentales como la demencia o el Alzheimer, al tiempo que se fomenta un envejecimiento activo y saludable.

Propuesta 8: organizar y poner en marcha olimpiadas deportivas para las personas mayores con el objetivo de incentivar la realización de actividades físicas de manera regular. Pertenecer a equipos o ejercitarse en grupo no solo promueve hábitos saludables, sino que también fortalece los lazos sociales y el sentido de comunidad.

Propuesta 9: promover encuentros intergeneracionales, virtuales o presenciales en los que exista un intercambio de conocimientos: por un lado, consejos de vida por parte de los mayores, mientras que los jóvenes aportan su conocimiento en el uso de herramientas digitales. Estos podrían ser programas o reuniones organizados por colegios y universidades, buscando otorgar independencia y autonomía a las personas mayores en herramientas digitales, en un entorno de aprendizaje mutuo.

Propuesta 10: implementar campañas para difundir los beneficios disponibles para adultos mayores en actividades públicas, transporte, cultura, y otros; con el fin de facilitar el acceso y uso de estos servicios y contribuir a su bienestar emocional.

Esfuerzo moderado

Propuesta 1: crear tarifas especiales en gimnasios, piscinas y espacios deportivos en franjas horarias de baja demanda para fomentar la actividad física y prevenir problemas de salud.

Propuesta 2: fortalecer las encuestas nacionales para incluir variables específicas sobre adultos mayores, como acceso a pensiones, salud mental, ingresos y condiciones de cuidado. Para eso, se sugieren diálogos con el DANE para evaluar la posibilidad de incorporar estos módulos en las encuestas existentes, o, diseñar instrumentos alternativos que permitan generar información para la formulación de políticas públicas.

Propuesta 3: revisar el esquema de pasajes gratuitos en Transmilenio para personas mayores de 62 años, combinando el beneficio actual (8 pasajes gratuitos para grupo A del Sisbén, 6 para grupo B, etc.) con descuentos en los pasajes adicionales, de acuerdo con la clasificación socioeconómica. Además, garantizar información clara y accesible en estaciones mediante personal del Distrito y material visible. Este modelo podría replicarse en otros sistemas de transporte público del país.

Ambicioso

Propuesta 1: fortalecer atención preventiva en salud mental para personas mayores que enfrentan cambios físicos, emocionales y sociales asociados al envejecimiento y la transición a la pensión. Esto incluiría sesiones individuales y grupales ofrecidas por las EPS, con posible exoneración de cuotas moderadoras y de copagos facilitar el acceso. Esto requeriría del respaldo de una política pública y ajustes normativos.

Actores relevantes

A partir de las propuestas mencionadas anteriormente, se pueden identificar entidades públicas y privadas que podrían ser aliados clave para lograr su implementación y ejecución. A continuación, se listan algunos actores relevantes que han impulsado iniciativas orientadas a mejorar el bienestar y salud de las personas mayores y quienes pueden servir de punto de partida en la articulación y puesta en marcha de estas propuestas.

Acompañamiento, inclusión social y participación cultural

Proyecto Periquito: fundación que tiene como objetivo brindar un acompañamiento a los adultos mayores de varios hogares geriátricos. La misión consiste en generar vínculos de amor y respeto con las personas mayores para que tengan una vida social activa, en la que se sientan incluidos y valorados. Allí pueden compartir su sabiduría y experiencias, mientras que los voluntarios participan acompañándolos, escuchándolos y disfrutando de espacios de arte, música, lectura y esparcimiento juntos. Se realizan salidas y actividades lúdicas, las cuales giran en torno a las conversaciones entre los voluntarios y los adultos mayores. Además, el acompañamiento es realizado por jóvenes universitarios.

Alcaldías y Gobernaciones del país: programas de atención al adulto mayor, impulsados por alcaldías y gobernaciones, que buscan ofrecer un

acompañamiento integral a esta población. Estas iniciativas suelen incluir actividades recreativas y culturales, talleres formativos, apoyo nutricional y acompalamiento profesional en áreas de salud y bienestar. En algunas ciudades se han creado centros comunitarios y de protección para personas mayores en situación de vulnerabilidad, abandono o pobreza extrema.

Secretarías de la Cultura: algunas de estas entidades ponen a disposición de los adultos mayores voluntariados orientados a apoyar procesos de lectura, escritura y oralidades en las comunidades. Las personas mayores se dirigen a sedes de las bibliotecas públicas para leer y contar cuentos a niños. Igualmente, los voluntarios se forman para recitar en voz alta y realizar talleres de promoción de la lectura dirigidos a personas de distintas edades. Esta es una forma de promover los encuentros intergeneracionales y aportar al bienestar de los adultos mayores.

Colegios públicos y privados: se propone que las entidades educativas reconozcan como servicio social el que los estudiantes realicen en fundaciones o entidades que se dediquen al cuidado y acompañamiento de las personas mayores. Facilitar y promover la realización de esta modalidad de servicio social generaría beneficios tanto para los estudiantes, porque los sensibiliza del proceso de envejecimiento, como para los adultos mayores, porque les brindan compañía y apoyo. Para impulsar estas actividades es clave promover alianzas entre colegios, fundaciones, hogares geriátricos, entre otros.

Secretarías de Inclusión Social: en algunas entidades territoriales se han puesto en marcha mesas gerontológicas, las cuales consisten en promover los espacios de reunión para los adultos mayores en torno a la reflexión del envejecimiento con el objetivo de: i) hacer visible la realidad del adulto mayor en la ciudad, ii) reconocer y propender por el respeto y la valoración de esta población, y iii) unir esfuerzos en pro del bienestar, la salud física, mental y social.

Acceso a beneficios especiales de los adultos mayores

Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) de Bogotá: entidad pública de la ciudad de Bogotá encargada de promover la recreación y actividad física de los ciudadanos. Para los adultos mayores la entidad diseñó el “Pasaporte vial”, creado mediante el Acuerdo 06 de 1997 del Consejo de Bogotá, para facilitar el acceso a servicios de recreación, deportes, cultura, educación y turismo a las personas mayores con el fin de promover

e incentivar la participación en actividades que posibiliten el mejoramiento de su calidad de vida y bienestar integral. Permite a mujeres mayores de 55 años y hombres mayores de 60 accedan a este.

El IDRD también desarrolla programas presenciales y virtuales para promover la actividad física en adultos mayores, fortaleciendo su salud física y mental. Iniciativas como “Recreovía en Casa” y el “Pasaporte Vital” ofrecen espacios de ejercicio accesibles y beneficios preferenciales en recreación, cultura, educación y turismo, contribuyendo a mejorar su calidad de vida.

Subdirección para la Vejez: es una unidad de la Secretaría de Integración Social en Bogotá y tiene como propósito construir y promover una red de cuidado por medio de la cual se brinda atención interdisciplinar para promover el cuidado tanto de la persona mayor, como de su red de apoyo mediante espacios pedagógicos y de interacción territoriales. Busca generar nodos en la ciudad para que las personas mayores se unan y puedan generar actividades artísticas, sociales, culturales y políticas.

Superintendencia de Subsidio Familiar: promueve mecanismos de supervisión y acompañamiento que incentiven a las Cajas de Compensación Familiar a ampliar su oferta de servicios recreativos, nutricionales y deportivos.

Acceso a beneficios recreativos y de prevención de la salud

Alcaldías: como la de Medellín, quien impulsa programas como el de “Canas al aire” el cual promueve estilos de vida saludable y prevención de enfermedades asociadas al envejecimiento. Con el apoyo del INDER, se otorgan clases con actividades físicas, deporte y recreación. El programa consiste en 3 clases semanales en grupos de 8 personas.

Además, bajo el programa “Familias cuidadoras” se estableció un modelo de atención gerontológica en donde una familia, no la propia del adulto mayor, se compromete a cuidarlo/a. Para eso debe garantizarles alimentación, vestuario, higiene, acceso a los servicios de salud, recreación, vivienda y transporte. En reconocimiento por esa labor la familia recibe por parte de la Alcaldía un apoyo económico mensual equivalente a 1 SMMLV.

Ministerio de Salud y Protección Social: responsable de diseñar y ejecutar políticas de salud pública para adultos mayores, incluyendo programas de prevención, atención primaria, servicios de salud especializados, y promoción del envejecimiento saludable.

Ministerio de Cultura: encargado de fomentar la participación cultural y el acceso a actividades artísticas, recreativas y formativas para adultos mayores.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE): genera estadísticas y datos sobre la población adulta mayor que permitan el diseño de políticas públicas basadas en evidencia.

Versania: Versania Senior es un lugar especializado en la atención integral de personas mayores, en el que trabajan para brindar servicios que den respuesta a las necesidades de cada uno de los residentes contando con sus gustos, intereses, costumbres, hábitos y en el que se brindan servicios con un enfoque de cuidados profesionales que promueven bienestar y calidad de vida a nivel físico, emocional, social y espiritual.

Indicadores de seguimiento

La Tabla 4.3 presenta los indicadores propuestos para cuantificar el avance de las propuestas que pertenecen al tercer eje estratégico. Cada indicador incluye su método de medición, las variables requeridas junto con su fuente, así como la periodicidad de actualización y el objetivo que busca reflejar.

Tabla 4.3. Eje 3: Bienestar y Salud

Indicador	Variables	Fuente	Periodicidad	Objetivo
Índice de felicidad	Índice de felicidad, segmentando por grupos de edad de los adultos mayores	Reporte Global de Felicidad	Anual	Indicador que, en una escala de 1 a 10, pretende ilustrar el nivel de felicidad de las personas, teniendo en cuenta percepciones por ingreso, soporte social, calidad de esperanza de vida, entre otras
Satisfacción de vida	P1895: medición en escala de 1 a 10 la satisfacción de vida actualmente del individuo	Encuesta Nacional de Calidad de Vida – DANE (microdatos)	Anual	Se espera que, al implementar las propuestas de apoyo al adulto mayor, los indicadores de satisfacción de vida para este grupo etario mejoren significativamente

Continúa...»

Indicador	Variables	Fuente	Periodicidad	Objetivo
Número de eventos intergeneracionales realizados al año		Reportes institucionales del Ministerio de Cultura, Secretario de Cultura de Medellín	Solicitar información a las entidades a cargo de los programas con periodicidad anual	Mide la ejecución de proyectos como Proyecto Periquito, encuentros en bibliotecas y colegios
% de municipios con programas municipales activos (mesas gerontológicas, recreovía, 'Canas al aire')		Información desde alcaldías y secretarías de integración social	Solicitar la información con periodicidad anual	Cuantificar la cobertura territorial de iniciativas clave

Fuente: elaboración ANIF.

Eje 4: Inclusión Financiera

La inclusión financiera constituye un pilar fundamental para garantizar el bienestar y la autonomía de la población mayor. Acceder y usar productos financieros adecuados, como cuentas de ahorro, crédito, seguros y mecanismos de pago, no solo permite enfrentar contingencias y planificar el futuro, sino también participar activamente en la economía. Sin embargo, en Colombia persisten retos significativos en materia de uso de servicios y desconfianza hacia el sistema financiero, que se acentúan con la edad y limitan las posibilidades de los adultos mayores para generar ingresos y protegerse frente a riesgos.

Este eje propone una hoja de ruta orientada a reducir estas brechas, mediante estrategias que fortalezcan la confianza en el sistema financiero, promuevan el uso de productos adaptados a las necesidades de las personas mayores y potencien su capacidad para aprovechar las herramientas financieras en beneficio de su seguridad económica y calidad de vida.

Objetivo general

Promover la inclusión financiera de las personas adultas mayores mediante estrategias integrales que fortalezcan su acceso, uso, apropiación y resiliencia económica frente a productos y servicios financieros formales, con el fin de mejorar su autonomía económica, bienestar financiero y participa-

ción activa en la sociedad. Se debe pensar en la inclusión financiera como un ecosistema económico para la vejez.

Objetivos específicos

- Fortalecer las capacidades financieras y digitales de las personas mayores a través de procesos de educación financiera adaptados, que les permitan tomar decisiones informadas y seguras frente al uso de servicios financieros.
- Fomentar el diseño y promoción de productos y canales financieros accesibles y pertinentes para la población mayor, en articulación con entidades del sector financiero y tecnológico.
- Impulsar la participación económica y productiva de las personas mayores mediante el acceso a microcréditos, ahorro programado y servicios de financiamiento orientados al emprendimiento y la economía del cuidado.
- Medir y monitorear el bienestar financiero de la población mayor a través de herramientas de diagnóstico como el Índice DORA (Desempeño, Oportunidad, Resiliencia y Acción), diseñado por la organización BFA Global; o algún otro indicador de medición de bienestar financiero. Esto con el fin de orientar políticas públicas, diseño de productos y estrategias educativas que respondan a las realidades económicas, emocionales y conductuales de este grupo.

Propuestas

Éxito temprano

Propuesta 1: aplicar el Índice DORA (o algún indicador de bienestar financiero) como línea base de diagnóstico de salud financiera para personas mayores. Estas herramientas permiten medir la resiliencia económica, el control percibido sobre las finanzas, la capacidad de manejar choques, la planificación a futuro y el estrés financiero. Esto permitiría generar políticas basadas en evidencia y diseñar intervenciones más personalizadas.

Propuesta 2: integrar programas de bienestar financiero sostenibles y con enfoque de ciclo de vida, como los de fondos de pensiones Porvenir, en las estrategias de inclusión financiera para adultos mayores. Esta propuesta se puede articular con el diagnóstico del Índice DORA y módulos de educación financiera que hacen parte de este documento, para generar una ruta de desarrollo de capacidades financieras sostenibles con herramientas existentes del mercado.

Propuesta 3: diseñar e implementar campañas masivas dirigidas a personas mayores para promover el uso seguro y eficiente de plataformas

de depósito y pagos digitales (como Dale, Nequi, Daviplata o Transfiya). Las campañas deberán incluir prácticas antifraude y se ejecutarán bajo el marco de una política pública de educación financiera digital.

Propuesta 4: promover el diseño de productos financieros dirigidos a empresas lideradas por adultos mayores con ayuda de la información suministrada por iniciativas como Strive¹. Estos productos, al ser personalizados, deben responder a las necesidades empresariales identificadas. Para esto, se promoverá la participación de negocios de población mayor dentro del sistema de información Mi Diario Financiero de ANIF, el cual permite conocer las dinámicas financieras de los negocios y permite perfilarlos de acuerdo con su capacidad y habilidad en digitalización, y acceso a servicios financieros formales.

Esfuerzo moderado

Propuesta 1: crear un programa de incentivos al ahorro con sorteos mensuales, similar al programa Premium Bonds del Reino Unido. Se puede incluso ampliar los incentivos para cotizantes del sistema pensional que están en una etapa cercana a la edad de jubilación, promoviendo aportes voluntarios adicionales.

Propuesta 2: promover la producción de contenidos periódicos dirigidos a personas mayores en canales públicos (como Señal Colombia), con consejos prácticos sobre manejo del dinero, prevención de fraudes, uso de tecnología y empoderamiento económico. Incluir un módulo de bienestar financiero y resiliencia, usando como base el marco del Índice DORA, y apoyándose en materiales ya existentes de BFA Global o adaptados por aliados como Fundación WWB, Saldarriaga Concha o Banca de las Oportunidades.

Propuesta 3: crear cuentas de ahorro y productos de crédito especiales para personas mayores, con beneficios como exención de cuota de manejo, notificaciones de fraude y condiciones preferenciales. Requiere alianzas institucionales y respaldo desde la política pública.

Propuesta 4: diseñar una política pública que permita a pensionados acceder a créditos formales con tasas preferenciales, usando su ingreso

¹ Es una iniciativa liderada por el Centro de Crecimiento Inclusivo de Mastercard que busca fortalecer la resiliencia y el crecimiento de micro y pequeñas empresas (MyPes) a través de la digitalización. La iniciativa promueve la adopción de soluciones digitales e instrumentos financieros innovadores, además de fortalecer las capacidades de aliados financieros para desarrollar modelos más accesibles y efectivos. Está diseñada para atender a distintos perfiles de emprendedores, desde negocios tradicionales hasta aquellos en transición digital o con alto nivel de digitalización.

mensual como garantía, a diferencia de los créditos por libranza en el que se realiza el descuento de nómina o de la pensión. Esta propuesta busca reducir la exclusión por edad y el sobreendeudamiento informal, creando condiciones especiales, como mayores plazos, mayor flexibilidad, etc.

Propuesta 5: promover el desarrollo e implementación de pilotos escalables de los nuevos productos diseñados especialmente para la población mayor. Al comprender el impacto posible de estos servicios nuevos o con atención especial, es posible replicarlos y ampliar su alcance a nivel nacional.

Propuesta 6: las entidades financieras deben implementar programas de educación financiera diseñados específicamente para adultos mayores, teniendo en cuenta sus necesidades particulares, sus posibles limitaciones digitales y su situación económica. Estos programas deben incluir contenidos prácticos sobre manejo de pensiones, ahorro, prevención de fraudes, uso responsable del crédito y comprensión de productos financieros como rentas vitalicias o seguros. Es fundamental que se utilicen formatos accesibles, tanto presenciales como digitales, con lenguaje claro y apoyo personalizado, articulados con redes comunitarias y centros de atención al adulto mayor para garantizar mayor cobertura.

Ambicioso

Propuesta 1: establecer un fondo mixto de ahorro solidario, con recursos públicos, privados y de cooperación internacional, que funcione como cooperativa financiera para apoyar el acceso al crédito de personas mayores mediante préstamos flexibles y ahorro programado.

Actores relevantes

La implementación de las propuestas en materia de inclusión financiera requiere la articulación de diversos actores del sector público, privado y social, que puedan aportar capacidades técnicas, recursos y canales de llegada a la población mayor. Bancos, fintechs, aseguradoras, cooperativas, cajas de compensación, así como entidades regulatorias y de política pública, desempeñan un papel clave en el diseño y la oferta de productos ajustados a las necesidades de este grupo etario. Estas entidades no actúan de manera excluyente, sino que representan un punto de partida para la construcción de alianzas más amplias que fortalezcan la inclusión financiera activa y sostenible de las personas mayores.

Sector financiero

Porvenir Fondo de Pensiones y Cesantías: Porvenir ha desarrollado una Estrategia de *Bienestar Financiero Sostenible* con enfoque en el ciclo de vida, que promueve la planificación y toma de decisiones financieras informadas. Puede ser un aliado estratégico en educación financiera especializada para adultos mayores, así como en la promoción de productos, servicios y contenidos diseñados para mejorar su autonomía y bienestar económico en la vejez. Su participación estaría enfocada hacia el desarrollo de contenidos formativos y recursos digitales, en la estrategia de comunicación masiva y participación en pilotos para segmentación de usuarios y medición de impacto.

Banco Popular: es una entidad financiera pionera en productos financieros para la población mayor. En 2025 relanzó su estrategia integral bajo el lema “el banco para el mejor momento de la vida”, enfocándose en personas de más de 50 años. Entre sus iniciativas destacan la Cuenta Plateada, con rentabilidad del 9% E.A. sin condiciones, y la tarjeta de crédito PoSÍble, diseñada junto al Fondo Nacional de Garantías para pensionados con ingresos entre uno y dos salarios mínimos. El banco también ha impulsado un modelo de atención “phygital”, combinando servicios presenciales y digitales con el asistente Mijo, y creó el Club Diamante, que ofrece actividades, descuentos y programas de formación. Con estas acciones, el Banco Popular busca empoderar económicamente a los adultos mayores y derribar barreras históricas de acceso al sistema financiero.

Banco Agrario: tiene presencia regional y es un gran aliado para promover productos pensados para adultos mayores en las zonas rurales del país.

Fundación WWB Colombia: la fundación trabaja por la inclusión financiera y económica de mujeres emprendedoras, especialmente en situación de vulnerabilidad. Ofrece programas de formación en educación financiera, impulsa investigaciones sobre género y acceso al sistema financiero, y genera recomendaciones de política pública para cerrar brechas estructurales en el acceso a servicios financieros.

Colnodo: es una organización sin ánimo de lucro que promueve el acceso equitativo a las tecnologías de la información en zonas marginadas y rurales. A través de proyectos de conectividad comunitaria, alfabetización digital y autonomía tecnológica, crea condiciones habilitantes para que más personas accedan a plataformas de servicios financieros digitales.

Fundaciones: como por ejemplo la María Luisa de Moreno que impulsa el desarrollo humano y social de personas en condición de vulnerabilidad,

con programas de emprendimiento, inclusión productiva y formación laboral. A través de su iniciativa “Despertar Emprendedor”, brinda herramientas prácticas y conocimientos financieros para que individuos puedan iniciar y sostener actividades económicas formales.

Excel Credit: Fintech especializada en créditos por libranza para pensionados y empleados públicos, enfocándose en personas sin acceso a crédito bancario. A través de su plataforma digital Digicredito, ofrece servicios rápidos, accesibles y sin trámites presenciales, ampliando el alcance del crédito formal a sectores excluidos del sistema financiero.

Fundación Saldarriaga Concha: es una organización sin ánimo de lucro fundada en 1973 en Colombia, cuya misión es transformar el país en una sociedad inclusiva, con énfasis en las personas mayores y con discapacidad. La fundación trabaja en cuatro líneas estratégicas: bienestar y salud, educación, entornos digitales y seguridad económica. En alianza con Asobancaria desarrolló el estudio “*Abriendo Puertas*”, donde se evidencia la necesidad de adaptar los servicios financieros y los canales digitales a las capacidades, experiencias y preferencias de personas mayores, promoviendo un enfoque centrado en la diversidad y el envejecimiento digno.

Soluciones Plateadas: es una iniciativa que busca mejorar y ampliar la inclusión financiera de la población mayor de 60 años en América Latina y el Caribe. El programa promueve el acceso a recursos financieros para impulsar soluciones innovadoras, ya sean servicios, productos o canales, enfocados en atender las necesidades específicas de este grupo etario. A través de convocatorias y alianzas, busca fomentar la creación y adaptación de herramientas financieras que faciliten la vida de las personas mayores.

Movii: es una plataforma digital que permite a los usuarios gestionar su dinero de manera fácil y segura desde su celular. Ofrece servicios como envío y recepción de dinero, recargas de celular, pago de facturas y otros, sin necesidad de trámites complicados. Movii busca democratizar el acceso a servicios financieros, especialmente para aquellos que no han estado en el sistema bancario tradicional.

Instituciones públicas y entes reguladores

Banca de las Oportunidades: puede jugar un papel muy importante de promotor de innovación con enfoque diferencial, apoyando la financiación de los pilotos o prototipos de productos financieros dirigidos específicamente

a esta población, así como incentivando el diseño de estos productos con un enfoque centrado en sus necesidades y capacidades. Además, su rol como articulador interinstitucional le permite actuar como puente entre actores del sistema financiero y cooperación internacional.

Superintendencia Financiera: como ente regulador, la SFC puede fomentar la regulación diferencial para productos adaptados a mayores, prevención de fraudes, etc.

Radio Nacional de Colombia, RTVC, Canal Institucional: el canal institucional puede servir como plataforma para difusión de la franja educativa sobre finanzas y derechos económicos de las personas mayores.

Organismos multilaterales y cooperación internacional

Los organismos multilaterales, como el Banco Mundial, Grupo BID y CAF, pueden acompañar la implementación de estas iniciativas y políticas brindando un acompañamiento técnico, basado en sus experiencias en otros países y su conocimiento en estrategias de educación financiera, bienestar y salud financiera sostenible. También pueden apoyar en la financiación de pilotos de economía plateada.

Indicadores de seguimiento

La Tabla 4.4 contiene los indicadores propuestos para dar seguimiento al cuarto eje estratégico, orientado a la inclusión financiera. Cada indicador detalla la forma de medición, las variables necesarias y su fuente, así como la periodicidad de publicación y el objetivo específico que busca evaluar.

Tabla 4.4. Eje 4: Inclusión Financiera

Indicador	Variables	Fuente	Periodicidad	Objetivo
Acceso y uso de productos financieros.	• Depósito • Crédito • Seguros	Banca de las Oportunidades, Reporte de Inclusión Financiera.	Anual	Determinar el porcentaje de acceso y uso de los diferentes productos financieros de los adultos entre 41- y 65 años y mayores de 65 años.
Acceso y uso de productos financieros por departamento, género y ruralidad.	• Depósito • Crédito • Seguros	Banca de las Oportunidades, Reporte de Inclusión Financiera.	Anual	Determinar el porcentaje de acceso y uso de los diferentes productos financieros de los adultos entre 41- y 65 años y mayores de 65 años a nivel departamental, por género y tipo de municipio (urbano o rural).
Capacidades Financieras de los Negocios de la población mayor.	• Capacidad de ahorro • Conocimiento, tenencia y elección de productos financieros • Apertura de productos financieros en línea • Entre otros	ANIF, Encuesta MiPyme.	Anual	A partir de 2025 se iniciará el levantamiento de un módulo de salud y bienestar financiero para MiPymes a nivel nacional.
Índice de salud y bienestar financiera para personas y negocios (DORA).	Indicador basado en 4 componentes	• ANIF, Encuesta MiPyme para negocios • Encuesta de demanda de Banca de Oportunidades para personas	Anual	En 2025 se iniciará la medición en la Encuesta MiPyme ANIF. Se requiere incluir el módulo de bienestar financiero en el estudio de demanda de la Banca de las Oportunidades.

Fuente: elaboración ANIF.

Capítulo 5

Reflexiones finales



Colombia se encuentra en un punto de inflexión demográfica: la transición hacia una población progresivamente más envejecida es un hecho y requiere una respuesta estructurada desde las políticas públicas, el sector privado y la sociedad civil. Este trabajo propone una hoja de ruta integral para la atención a la población mayor de 50 años, construida a partir de un diagnóstico detallado de sus condiciones actuales, una revisión normativa exhaustiva y el análisis de iniciativas y actores relevantes que ya operan en el país.

La evidencia recogida demuestra que, si bien el país cuenta con un marco normativo y político favorable, persisten barreras significativas para que las personas mayores ejerzan plenamente sus derechos, accedan a oportunidades económicas y cuenten con condiciones adecuadas para un envejecimiento activo, autónomo y digno. Las brechas en inclusión financiera, generación de ingresos, cuidado, salud y bienestar persisten aún, y limitan la participación plena en la vida productiva y comunitaria.

Esta hoja de ruta no busca cubrir la totalidad de los desafíos del envejecimiento, sino trazar una vía concreta y factible en torno a cuatro ejes prioritarios: i) sistema de cuidado integral, ii) generación de ingresos, educación y empleo, iii) bienestar y salud, y, iv) inclusión financiera. En cada uno de ellos se presentan propuestas viables, alineadas con las necesidades reales de esta población, reconociendo su heterogeneidad y potencial como agentes económicos que hacen parte de la sociedad.

Una contribución clave fue identificar a los actores públicos y privados que ya han desarrollado o están implementando iniciativas en torno al cuidado, la salud, la inclusión financiera y la generación de ingresos para la población mayor. Estos esfuerzos abarcan desde iniciativas locales hasta programas nacionales e incluso experiencias internacionales que pueden servir de referencia. A partir de este mapeo, se abre la posibilidad de avanzar hacia mayores niveles de articulación, coordinación y escalamiento, aprovechando lo que ya existe como base para consolidar una hoja de ruta integral en favor de las personas mayores en Colombia.

Además, la hoja de ruta incorpora una perspectiva innovadora al incluir conceptos como bienestar y salud financiera, fundamentales para promover la autonomía económica de la población mayor. En este marco, se propone como referencia el uso del índice DORA (Desempeño, Oportunidad, Resiliencia y Acción), desarrollado por BFA Global, como una herramienta para medir el bienestar financiero y orientar intervenciones más precisas y centradas en

las capacidades reales de esta población. A su vez, se destaca la relevancia de iniciativas como la Estrategia de Bienestar Financiero Sostenible de Porvenir, que refuerzan el rol del sector pensional y financiero en la preparación para una vejez digna y sin sobresaltos.

Pero el reto va más allá de lo financiero. En materia de cuidado, se requieren políticas que superen el modelo basado casi exclusivamente en las familias, y en particular en las mujeres, y avancen hacia un sistema de cuidado digno, profesionalizado y con mejores condiciones laborales para quienes ejercen esta tarea. De igual forma, en el frente laboral y de generación de ingresos, es necesario repensar mecanismos que aprovechen la experiencia y el conocimiento de las personas mayores, ofreciéndoles oportunidades flexibles, adaptadas y con protección social.

En conclusión, esta hoja de ruta invita a repensar el enfoque sobre el envejecimiento en Colombia. Se trata de pasar del asistencialismo al empoderamiento, de la dependencia a la participación activa. Las personas mayores no son un grupo pasivo, sino una fuerza viva que, con los apoyos adecuados, puede contribuir de manera decisiva al desarrollo económico y a la sostenibilidad del país. Reconocer y potenciar este rol es, en última instancia, construir un futuro más justo, equitativo y próspero para toda la sociedad.

Más allá de los retos, el envejecimiento poblacional representa una oportunidad estratégica para Colombia. La llamada “economía plateada” puede convertirse en un motor de crecimiento y cohesión social si se reconoce a las personas mayores como agentes activos de desarrollo, capaces de aportar experiencia, innovación y demanda de bienes y servicios. Para lograrlo, es fundamental construir alianzas sólidas entre el Estado, el sector privado, la academia, las organizaciones sociales y la cooperación internacional. Solo a través de un esfuerzo colectivo será posible transformar las propuestas aquí planteadas en acciones sostenibles que garanticen dignidad, inclusión y bienestar a quienes hoy envejecen, y a las generaciones que seguirán sus pasos.

Anexos



Anexo 1. Proyecciones de población con base en los nacimientos observados entre 2020 y 2024

Metodología

Para realizar la proyección poblacional se tomaron los nacimientos observados entre 2020 y 2024¹ reportados en las Estadísticas Vitales de Nacimientos y Defunciones del DANE. Dado que los nacimientos observados han sido inferiores a los proyectados, se ajustaron las proyecciones de población en los siguientes períodos teniendo en cuenta esas diferencias². A partir de 2025 se realizaron nuevas proyecciones de nacimientos, presentadas en dos escenarios. El escenario 1 asume que el choque en los nacimientos persiste a lo largo del horizonte de proyección (hasta 2070). Así, a partir de 2025 los nacimientos proyectados corresponden al 50% de lo proyectado por el DANE. Por su parte, en el escenario 2 se asume que el choque persiste hasta 2026, pero a partir de ese año los nacimientos se recuperan parcialmente, alcanzando el 75% de lo proyectado por el DANE.

Los gráficos A1.1 y A1.2 ilustran las tasas de natalidad y de crecimiento poblacional resultantes de las proyecciones de nacimientos de los escenarios 1 y 2, así como la comparación con las tasas resultantes de las proyecciones de población del DANE.

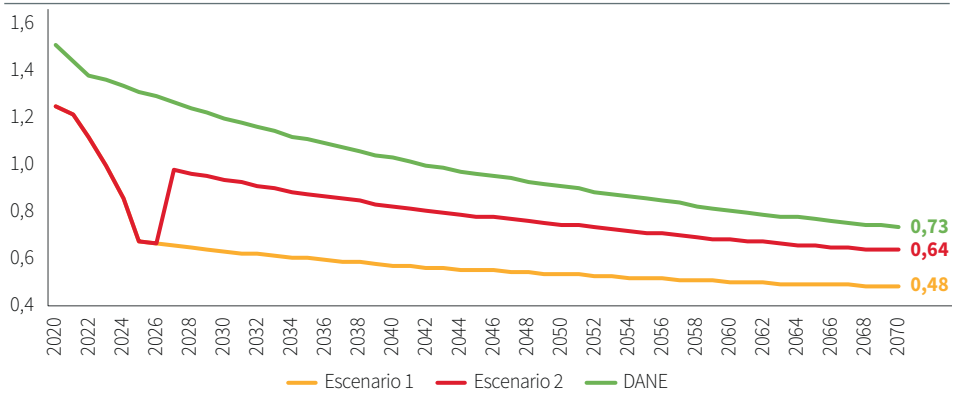
En el escenario 1 se observa una tasa de natalidad 34% menor que la proyectada originalmente por el DANE. Para el caso del escenario 2, la tasa se sitúa un 13% por debajo de la proyectada.

El gráfico A1.2 muestra que, según las proyecciones del DANE, a partir de 2054 la población de Colombia empezaría a decrecer. En los escenarios alternativos planteados por ANIF esto ocurriría más pronto. En el escenario 1, que supone una tasa de natalidad que no logra recuperarse, la población decrecería a partir de 2029. Por su parte, en el escenario 2 el decrecimiento de la población empezaría en 2043.

¹ Los datos observados están a corte de octubre de 2024, para calcular el dato al cierre de 2024 se asumió que en los dos últimos meses del año los nacimientos mantendrían la tendencia observada hasta octubre.

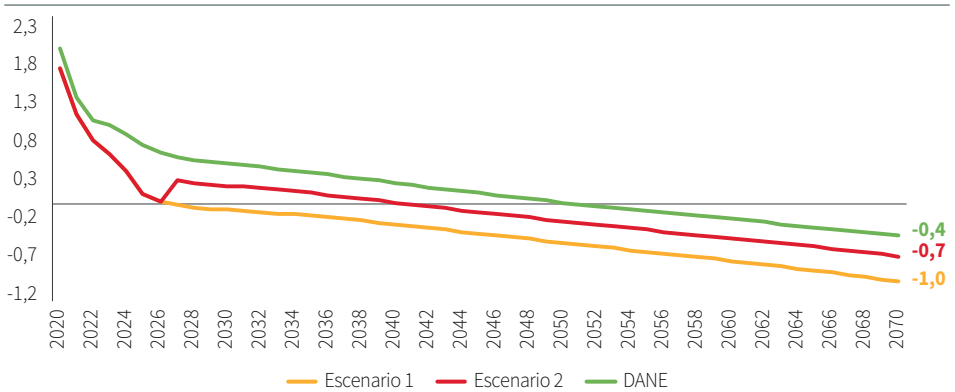
² Por ejemplo, si en 2020 hubo 100.000 nacimientos menos de los proyectados por el DANE, en 2021 la población de 1 año se revisó a la baja teniendo en cuenta esa disminución, así como la población de 2 años en 2022, y así sucesivamente para todas las edades y las poblaciones nacidas entre 2020 y 2024.

**Gráfico A1.1. Tasa de natalidad
(2020-2070)**



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE (2025).

**Gráfico A1.2. Tasa de crecimiento poblacional
(%, 2020-2070)**



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE (2025).

Anexo 2. Iniciativas nacionales

Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez: Espacio liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social que busca promover la participación, discusión y divulgación de los principales aspectos que caracterizan las condiciones de vida de las personas mayores de 60 años. Cuenta con 6

líneas temáticas dentro de las que se incluye: i) envejecimiento demográfico y estructura poblacional; ii) determinantes del envejecimiento y la vejez; iii) violencia contra las personas mayores de 60 años; iv) condiciones de vida de las personas mayores; v) seguimiento y evaluación de la política pública; y vi) enfoque diferencial.

Formación de Talento Humano para Personas Mayores: Programa ofertado por el SENA para la capacitación técnica en asistencia integral para las personas mayores. El programa tiene una duración de 12 meses y está dirigido a estudiantes de mínimo noveno grado con dos años de experiencia laboral en cuidado de la persona mayor. Además, existe el programa de Profundización en Asistencia Integral a personas mayores dirigidos a: técnicos profesionales en auxiliar de enfermería o técnico en enfermería. Este programa tiene una duración de 3 meses.

Colombia Mayor: Programa de protección social que busca aumentar la protección de los adultos mayores (mujeres mayores de 54 años y hombres mayores de 59 años) por medio de un subsidio mensual equivalente a \$80.000 pesos.

Alianza Plan Mayor: Iniciativa para fortalecer a la población mayor de 60 años a través del apoyo al emprendimiento y la innovación entre la Fundación Arturo y Enrica Sesana, Fundación Nelly Ramírez Moreno y Fundación Saldarriaga Concha con el apoyo de iNNpulsa, la agencia de emprendimiento e innovación del Gobierno. El programa busca que los emprendedores mayores de 60 años puedan acceder a la red de aliados de CEmprende y potenciar sus emprendimientos.

Anexo 3. Iniciativas regionales

Bogotá

Redes de Cuidado Comunitario: Estrategia para brindar atención y promover el cuidado de la persona mayor, así como de su red de apoyo mediante espacios pedagógicos. Busca generar espacios en la ciudad para realizar actividades artísticas, sociales, culturales y políticas.

Centros Día: Espacios de atención para la población mayor de 60 años en todas las localidades de Bogotá. Los adultos pueden recibir apoyo alimentario, atención psicosocial, actividades ocupacionales y recreativas. Actualmente existen 27 centros día en la ciudad.

Medellín

Familias de Cuidadores: Modelo de atención de cuidado en donde las familias cuidadoras se comprometen a garantizar alimentación, vestuario, higiene, acceso a servicios de salud, vivienda y transporte para la persona mayor. Para lo anterior, reciben por parte de la Alcaldía de Medellín un apoyo económico mensual equivalente a 1 SMMLV.

Dormitorio Social: Atención integral para adultos mayores en situación de vulnerabilidad a través del modelo nocturno.

Colonia de Belencito: Es una casa de larga estancia para los adultos mayores en donde se les ofrece atención integral y un lugar digno de vivienda. La casa también ofrece actividades lúdicas y culturales para los adultos. La edad de los residentes oscila entre los 57 y los 103 años.

Mesas Gerontológicas: Espacios de reunión para los adultos mayores en torno a la reflexión del envejecimiento con tres objetivos principales: i) hacer visible la realidad de la persona mayor en la ciudad, ii) reconocer y propender por el respeto y valoración de esta población, iii) unir esfuerzos en pro del bienestar, la salud física, mental y social

Abuelos Cuenta Cuentos: Voluntariado que tiene como objetivo apoyar acciones de lectura, escritura y oralidades en las comunidades. Los abuelos se dirigen a sedes de las bibliotecas públicas para leer y contar cuentos a niños. Los abuelos voluntarios se forman para recitar en voz alta y realizar talleres de promoción de lectura en distintas edades.

Canas Al Aire: Programa para promover estilos de vida saludable y prevenir enfermedades asociadas al envejecimiento. Con el apoyo del INDER se otorgan clases con actividades físicas, deporte y recreación. El programa consiste en 3 clases semanales en grupos de 8 personas

Cali

Más Vitales: Estrategia enfocada en fortalecer las capacidades físicas de los adultos mayores en las comunas y corregimientos. La estrategia cuenta con 28 facilitadores además de un equipo de profesionales psicosociales.

Bienestar Activo, más años más vida: Programa enfocado en atender a la población mayor de 50 años afiliados o no a la Caja de Compensación Comfandi por medio de ejercicio físico en modalidad virtual y presencial, eventos culturales, bingos, ferias saludables, conversatorios, y talleres presenciales. El participante paga una afiliación según su categoría que oscila para los afiliados entre \$19,900 y \$59,200 y para los no afiliados entre \$56,500 y \$88,800.

Santa Marta

Centro de Vida: Atención en medicina general, psicología, odontología, optometría, espacios lúdicos y alimentación para la persona mayor.

Anexo 4. Iniciativas internacionales

Iniciativas públicas

Área: emprendimiento y formación para el trabajo

Fondo Nacional Adulto Mayor: Programa del gobierno chileno que busca financiar proyectos ideados por agrupaciones de personas mayores de 60 años por medio de un concurso. Dentro de las categorías disponibles para postularse se encuentran: i) acciones de voluntariado y servicio a la comunidad, ii) vida saludable, iii) fortalecimiento institucional o habilitación de equipos, iv) actividades que transforman vidas, v) inclusión digital, y vi) recreación.

Crédito de Desarrollo Humano: Programa del gobierno ecuatoriano que consiste en el adelanto de transferencias monetarias mensuales para establecer emprendimientos productivos por parte de adultos mayores en situación de pobreza. El crédito consiste en un anticipo de 24 meses que busca generar oportunidades para la generación de ingresos de manera sostenida dentro de la población adulta. Asimismo, la iniciativa ha permitido el acceso a servicios financieros a una población tradicionalmente excluida.

Área: educación y entretenimiento

Programa Ibirapitá: Programa estatal en Uruguay que promueve la inclusión digital de personas mayores de 60 años por medio de espacios de aprendizaje, participación y relacionamiento en torno a las TICs. Cuenta con actividades que se dividen en cuatro líneas principales: i) entretenimiento saludable, ii) ciudadanía digital, iii) democratización de la cultura, y iv) envejecimiento creativo.

Área: salud y cuidado

Centros Diurnos de cuidado de largo plazo: Espacios establecidos por el gobierno chileno y dirigidos a adultos mayores de 60 años con dependencia leve, depresión leve o deterioro cognitivo. Dentro de los centros se busca prevenir que los niveles de dependencia se incrementen y así evitar o retrasar la necesidad de un cuidado más amplio para la persona mayor. Los

centros cuentan con talleres y orientación particular adaptados a las necesidades de cada persona mayor.

Senama: Servicio Nacional del Adulto Mayor establecido en Chile y creado con el objetivo de fomentar el envejecimiento activo y el desarrollo de servicios sociales para las personas mayores de 60 años. Cuenta con distintas iniciativas que buscan otorgar una mayor calidad de vida para los mayores de 60 años.

Iniciativas privadas

Área: emprendimiento y formación para el trabajo

Empreder +55: Programa de la comunidad judía en Argentina (AMIA) en alianza con el BBVA para ofrecer capacitación gratuita a adultos mayores de 55 años en áreas relacionadas con el emprendimiento y el desarrollo empresarial. Además de otorgar conocimientos específicos, el programa tiene el objetivo de crear una red de emprendedores de más de 55 años para así derivar barreras existentes en torno a la edad como una limitación para emprender proyectos productivos.

Silverttech: Plataforma argentina que ofrece cursos virtuales para fortalecer las habilidades digitales de adultos mayores que deseen ingresar al mercado laboral. Actualmente cuentan con 4 cursos: i) emprender en la era de la inteligencia artificial, ii) analista funcional, iii) testing manual, y iv) introducción al marketing digital. Los cursos tienen una duración de 8 semanas y cuentan con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y socios donantes como Microsoft.

Maturi: Plataforma brasilera que ofrece oportunidades laborales y desarrollo profesional y personal para conectar a adultos mayores de 50 años con el mercado laboral. Trabajan en conjunto con empresas como Itaú, Nestlé, Johnson & Johnson, Boticário, Kimberly-Clark, entre otras.

Área: servicios financieros

True Link Financial: Empresa de Estados Unidos que busca ofrecer una tarjeta de crédito con pago previo dirigida a adultos mayores o personas con alguna discapacidad con el objetivo de apoyar la libertad financiera del usuario y promoviendo la educación financiera, así como un monitoreo de los gastos para los familiares o cuidadores. El producto cuenta con la opción de establecer comercios en los cuales se bloquee, buscando proteger los gastos del usuario. Asimismo, se pueden generar reportes en vivo para los familiares y cuidadores sobre las compras y gastos del usuario.

Digital Eagles: Programa de formación dirigido por *Skills for care* y Barclays en Reino Unido que busca otorgar herramientas digitales que faciliten la inclusión de la personas mayores en el acceso a servicios financieros. El programa se basa en la capacitación de empleados de Barclays para que tengan las herramientas necesarias en el uso de servicios digitales y así incentivar la inclusión de la persona mayor en este tipo de servicios financieros.

Silver Bills: Servicio desarrollado en Estados Unidos que gestiona el proceso de pago de facturas para la población adulta mayor. El servicio consiste en que la persona mayor o el familiar registra sus facturas en nombre de la organización y la empresa se encarga, por medio de un portal, de realizar el pago a tiempo y sin complicación en nombre de la persona mayor.

Área: salud y cuidado

Canitas: Portal mexicano dedicado a la promoción de servicios, productos y ayudas para la persona mayor. Dentro de los productos que ofrecen se encuentran: asilos y casas de retiros, enfermeras y cuidadores, información de ayudas financieras, actividades y lugares de recreación para la persona mayor productos para la salud, entre otros.

GoGo Parent: Plataforma virtual en Estados Unidos que conecta a las personas de la tercera edad con servicios de viajes, domicilios de comida, medicina y agencias de cuidado. Algunas de las empresas con las que se tienen alianza son: Uber, Walmart, CVS, entre otras.

Sensalus: Aplicación fitness desarrollada en España que centraliza información y rutinas de ejercicio físico. Asimismo, cuenta con planes de nutrición, herramientas para la gestión del estrés, el manejo del sueño y del descanso para las personas mayores de 55 años. Dentro de las ventajas que incluye la aplicación es que cuenta con planes de ejercicio totalmente personalizados, diseñados con base en la edad, el nivel y la condición física del usuario.

Área: entretenimiento

Barrio Móvil: Empresa peruana que busca ofrecer un bus multifuncional con el objetivo de minimizar el traslado de adultos mayores y personas con discapacidad. El bus contará con la opción de transportar diferentes servicios y actividades para evitar que la población tenga que desplazarse largos tramos para acceder a servicios que van desde el pago de impuestos hasta el entretenimiento. Asimismo, se espera que el bus sea un escenario para transportar exposiciones, presentaciones de películas, actividades musicales, en-

tre otras. El bus también contará con una sala multifuncional que servirá de sala de lectura o para ofrecer talleres.

Iniciativas mixtas (público-privadas):

Área: vivienda

Nudaprop: Iniciativa uruguaya que busca ofrecer soluciones complementarias de ingresos para las personas mayores de 65 años. La iniciativa tiene el objetivo de que los adultos mayores, por medio de la figura de la nuda propiedad, puedan vender su inmueble sin perder el usufructo y así complementar los ingresos durante su vejez. Algunos de los actores involucrados incluyen la Agencia Nacional de Desarrollo (Ande), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), el Centro de Innovación y Emprendimiento de la Universidad ORT Uruguay, Mapfre y el BIDLab.

Área: transporte

Molibús: Línea especializada de buses en Perú que busca ofrecer rutas de transporte únicamente a hombres mayores de 60 años y mujeres mayores de 55 años. La empresa se basa en los traslados más utilizados por los adultos mayores para diseñar sus rutas y así facilitar el desplazamiento de esta población que suele ser discriminada a la hora de movilizarse, además de ser unos de los sujetos más vulnerables a los asaltos. La empresa trabaja en conjunto con el gobierno peruano para ofrecer rutas a adultos de ingresos medios y bajos.

Referencias



- Aasve, A. & Arpino, B. & Goisis, A. (20211). Grandparenting and mothers' labour force participation: a comparative analysis using the generations and gender survey. Bocconi University Centre For Research on Social Dynamics and Public Policy. Tomado de: https://dondena.unibocconi.eu/working-paper-series/working_paper_36_cdr_dondena
- Aaron, L. (2024). Desafíos y perspectivas de la política pública del envejecimiento en Colombia. *Revista Venezolana De Gerencia*, 29(105), 77-93. Tomado de: <https://www.semanticscholar.org/reader/a66483f1ea9c46e0a93776929e2825d15643bc17>
- Alcaide, J. (2020). The challenges of the Silver Economy. CENIE: Centro Internacional sobre el envejecimiento. Tomado de: <https://cenie.eu/en/blogs/silver-economy-open-reality/challenges-silver-economy>
- Baños-Martínez, V. & Limón, M. Investigación sobre la producción científica en relación con la silver economy. *Techno Review: International Technology, Science and Society Review*. ISSN-e 2695-9933, Vol. 11, Nº. Extra 2, 2022. Tomado de: https://riubu.ubu.es/bitstream/handle/10259/8487/Ba%c3%b1os-tr_2022.pdf?sequence=1
- Cafagna, G., Aranco, N., Ibarrarán, P., Oliveri, M. L., Medellín, N., & Stampini, M. (2019). Envejecer con cuidado: Atención a la dependencia en América Latina y el Caribe. Tomado de: <https://publications.iadb.org/es/envejecer-con-cuidado-atencion-la-dependencia-en-america-latina-y-el-caribe>
- CENIE (2020). The challenges of the Silver Economy. *Silver Economy: An open reality*. Tomado de: <https://cenie.eu/en/blogs/silver-economy-open-reality/challenges-silver-economy>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2012). Programa Colombia Mayor. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2023). Políticas y sistemas integrales de cuidados de largo plazo para las personas mayores: análisis de experiencias en América Latina y el Caribe. Tomado de: <https://www.cepal.org/es/enfoques/politicas-sistemas-integrales-cuidados-largo-plazo-personas-mayores-analisis-experiencias>
- Cevallos, D. & Camino, S (2024). La atención al adulto mayor: necesidad y posibilidad. *Revista Científica Arbitrada Multidisciplinaria*. Volumen 6,1. ISSN 2806-5794. Pg. 260-272.

- Fabiani, B., Stampini, M., Aranco, N., Benedetti, F., & Ibarrarán, P. (Junio de 2024). Cuidadoras de personas mayores: sobrecargadas y mal pagadas: evidencia de una encuesta del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe. Tomado de: <https://publications.iadb.org/es/cuidadoras-de-personas-mayores-sobrecargadas-y-mal-pagadas-evidencia-de-una-encuesta-del-banco>
- Fundación Promujer (2024). Silver Economy: Opportunities and Challenges in Latin America. Fundación Promujer. Tomado de: <https://promujer.org/portal/2024/07/02/silver-economy-opportunities-and-challenges-in-latin-america/>
- Martínez-Buján, R & Solís, C. (2021). El ámbito comunitario en la organización social del cuidado. *Revista Española de Sociología*. 30. a25. Tomado de: (PDF) El ámbito comunitario en la organización social del cuidado
- Montoya, S. & Mejía, L. (2023). Misión Colombia Envejece – Una investigación viva. Fundación Saldarriaga Concha, Fedesarrollo, Proesa, DANE.
- Organización Mundial de la Salud (OMS), (2015). Informe Mundial Sobre el Envejecimiento y la Salud. Tomado de: https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/186466/9789240694873_spa.pdf?sequence=1
- Organización Panamericana de la Salud (OPS), (2023). Barreras de acceso a los servicios de salud para las personas mayores en la Región de las Américas. Década del Envejecimiento saludable - Organización Panamericana de la Salud. Tomado de: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/57355/9789275326985_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Oxford Economics, (2018). The Silver Economy. European Commission. Tomado de: <https://www.generacionsavia.org/think-tank/reports/silver-economy-study-en-comision-europea-technopolis-y-oxford-economics-fc8d>
- Sánchez, M., Stampini, M., Ibarrarán, P., Vivanco, F., Castillo Martínez, P., Buenadicha Sánchez, C., Castillo, A., & Okumura, M., (2020). La economía plateada en América Latina y el Caribe: El envejecimiento como oportunidad para la innovación, el emprendimiento y la inclusión. Tomado de: <https://publications.iadb.org/es/la-economia-plateada-en-america-latina-y-el-caribe-el-envejecimiento-como-oportunidad-para-la>

Urrego, J. & Plata, S., (16 de junio de 2023). Diferencial demográfico en Colombia: una oportunidad para disminuir la pobreza en Colombia [Blog del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)]. Tomado de: <https://www.undp.org/es/colombia/discursos/diferencial-demografico-colombia-oportunidad-disminuir-pobreza>



“

Más que un análisis, esta obra es una invitación a repensar la vejez, a derribar estigmas, a abrir oportunidades, y a comprender que el envejecimiento no es un reto aislado, sino una responsabilidad compartida y una oportunidad para la sociedad. El futuro de Colombia se escribe también con la experiencia, la memoria, la voz y la energía de estos adultos mayores.

”

María Lorena Gutiérrez B. Presidente Grupo Aval
Miguel Largacha M. Presidente Porvenir.



ISBN: 978-958-96083-4-0

