

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: CONSTITUCIONALISMO E PRODUÇÃO DO DIREITO

**SUBSIDIOS Y PANDEMIA EN EL ESTADO SOCIAL DE
DERECHO, UNA APROXIMACIÓN HACIA LA GARANTÍA DEL
MÍNIMO VITAL**

MANUEL FELIPE GRISALES MESA

Itajaí-SC, septiembre, 2022

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: CONSTITUCIONALISMO E PRODUÇÃO DO DIREITO

SUBSIDIOS Y PANDEMIA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO, UNA APROXIMACIÓN HACIA LA GARANTÍA DEL MÍNIMO VITAL

MANUEL FELIPE GRISALES MESA

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de
Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Milton César Jiménez Ramírez

Co-orientador: Professor Doutor Rafael Padilha dos Santos

Itajaí-SC, septiembre, 2022

DEDICATORIA

A mi madre, abuelo y Lupe.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, septiembre, 2022


Manuel Felipe Grisales Mesa
Mestrando

PÁGINA DE APROVAÇÃO

MESTRADO

Conforme Ata da Banca de Defesa de Mestrado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica PPCJ/UNIVALI, em 11/10/2022, às 11h (Horário de Brasília) e 09h (Horário de Caldas), o mestrando Manuel Felipe Grisales Mesa fez a apresentação e defesa da Dissertação, sob o título “SUBSIDIOS Y PANDEMIA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO, UNA APROXIMACIÓN HACIA LA GARANTÍA DEL MÍNIMO VITAL”.

A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes professores: Doutor Rafael Padilha dos Santos (UNIVALI), como orientador e presidente, Doutor Milton César Jiménez Ramírez (Ucaldas), como orientador, Doutor Paulo Bernardo Arboleda Ramirez (Ucaldas), como membro, Doutora Luciene Dal Ri (UNIVALI), como membro e Doutora Heloise Siqueira Garcia (UNIVALI), como membro suplente. Conforme consta em Ata, após a avaliação dos membros da Banca, a Dissertação foi Aprovada.

Por ser verdade, firmo a presente.

Itajaí (SC), 11 de outubro de 2022.



PROF. DR. PAULO MÁRCIO DA CRUZ
Coordenador/PPCJ/UNIVALI

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONFIS	Consejo Superior de Política Fiscal
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CP	Constitución Política de Colombia
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FOME	Fondo de Mitigación de Emergencias
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OMS	Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales

ROL DE CATEGORIAS

COVID-19: “Es la enfermedad causada por el nuevo coronavirus conocido como SARS-CoV-2. La OMS tuvo noticia por primera vez de la existencia de este nuevo virus el 31 de diciembre de 2019, al ser informada de un grupo de casos de «neumonía vírica» que se habían declarado en Wuhan (República Popular China)”¹.

Mínimo vital: “El mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo. El reconocimiento del derecho al mínimo vital encuentra su fundamento en el concepto de dignidad humana, pues es claro que la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo, comporta la negación de la dignidad que le es inherente. Igualmente, este derecho se proyecta en otros derechos fundamentales como la vida (Art. 11 C.P.), la salud (Art. 49 C.P.), el trabajo (Art. 25 C.P.) y la seguridad social (Art. 48 C.P.). De esta forma, la protección al mínimo vital se configura una de las garantías de mayor relevancia en el Estado Social de Derecho”²

Pobreza: Se define como la carencia de recursos económicos, con impacto social, cultural y político, que significa la violación directa de la dignidad humana. Esta a su vez, como fenómeno social, erosiona los derechos económicos, sociales, civiles y políticos. En síntesis, no solo se refiere a la falta de recursos, sino también de capacidades y opciones decisionales de vida³.

Subsidios: Conforme con la definición dispuesta por el Gobierno nacional en el Decreto

¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). **Información básica sobre la COVID-19**. 2021. Disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19>

² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-678**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2017.

³ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **El ACNUDH y la dimensión de derechos humanos de la pobreza**. S.F. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/poverty>

VIII

Legislativo 812 de 2020, lo subsidios hacen referencia a la disposición de recursos públicos transferidos a personas naturales o jurídicas, como desarrollo de los deberes constitucionales, en línea con la materialización de los deberes y fines esenciales del Estado⁴.

⁴ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 812**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20812%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

SUMÁRIO

Contenido

RESUMEN	1
RESUMO.....	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y SUBSIDIOS.....	6
EL ACCESO A LOS SUBSIDIOS COMO UNA ESTRATEGIA PARA MODERAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA	6
1.1 APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA, CONFORME A LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.....	10
1.2 JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL DEL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS PARA LA POBLACIÓN DE LOS ESTRATOS 1 Y 2	18
1.3 DATOS ACERCA DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA, PARTICULARMENTE EN LOS ÚLTIMOS OCHO AÑOS Y SU EXACERBACIÓN DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA	22
1.4 EXIGIBILIDAD Y LÍMITES DE LOS SUBSIDIOS COMO GARANTÍA DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL.....	30
1.5 CONCLUSIÓN	35
CAPÍTULO 2. SUBSIDIOS EN EL ESTADO DE EMERGENCIA.....	37
EVALUACIÓN CONSTITUCIONAL DEL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS PARA CONTENER LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA	37
2.1 CONCEPTO, FINALIDAD Y JUSTIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS	42
2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS EN COLOMBIA Y LAS CONDICIONES PARA SU OTORGAMIENTO	48
2.3 OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS DURANTE LA PANDEMIA.....	57
2.4 ANÁLISIS SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS DURANTE LA PANDEMIA	70
2.5 CONCLUSIÓN	105
CAPÍTULO 3. SUBSIDIOS COMO GARANTÍA AL MÍNIMO VITAL	107
CASO PRÁCTICO MARULANDA, CALDAS DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA POR COVID-19.....	107
3.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS ENTREGADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL A LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE MARULANDA.....	115

3.2 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS SUBSIDIOS EN LA SUPERACIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS EN MARULANDA.....	130
3.3 LINEAMIENTOS PARA UN PROTOCOLO QUE PERMITA LA ADECUADA GARANTÍA DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL A PARTIR DE UNA RENTA MÍNIMA BÁSICA – CLAVES PARA UN DEBATE.....	140
3.4 CONCLUSIÓN	149
CONSIDERACIONES FINALES	151
REFERENCIAS DE LAS FUENTES CITADAS	156

RESUMEN

El Estado social de derecho definido en la Constitución Política de 1991, tiene como objetivo la garantía de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales de la población, en especial, de aquella más vulnerable, lo que conlleva a la implementación de políticas públicas orientadas a la superación de la pobreza. La determinación de la efectividad del otorgamiento de los subsidios entregados por el Gobierno nacional durante la pandemia generada por el COVID-19, permitirá establecer la garantía del acceso al mínimo vital de la población de los estratos 1 y 2 en el municipio de Marulanda, Caldas. Los subsidios tienen la finalidad de contribuir a la salvaguarda y protección de los derechos fundamentales y sociales de las comunidades más vulnerables o en condiciones de pobreza económica, por lo que resulta necesario indagar sobre su efectividad en el marco de las acciones positivas realizadas por el Estado Colombiano para morigerar los efectos de la pandemia del COVID-19 en Colombia, lo que permitirá a partir de datos oficiales, comunicados de prensa y normatividad aplicable, elaborar un estudio sobre el grado de su constitucionalidad en el ordenamiento jurídico colombiano. La medición de la efectividad del otorgamiento de los subsidios en la población del municipio de Marulanda, como protección del derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables o con condiciones de inestabilidad económica, resulta efectiva en el escenario de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno nacional a partir del COVID-19, según una evaluación constitucional orientada a evaluar los impactos de las decisiones públicas en las necesidades básicas de la población en condición de pobreza o pobreza extrema. Conforme con las mediciones realizadas a partir de entrevistas directas a los actores sociales de los estratos socioeconómicos 1 y 2 de esta comunidad, se elaborarán unos lineamientos que habiliten ofrecer una adecuada garantía del derecho al mínimo vital. Esta investigación se adelantará a través de un método cualitativo (documental) con un enfoque analítico, crítico y hermenéutico. El área de concentración de estudios es fundamentos de derecho positivo, en la línea de investigación de constitucionalismo y producción de derecho de la Universidad UNIVALI.

Palabras clave: Estado social de derecho, mínimo vital, subsidios, pobreza, pandemia.

RESUMO

O Estado Social de Direito definido na Constituição Política de 1991, tem como objetivo a garantia dos direitos fundamentais, econômicos, sociais e culturais da população, especialmente das mais vulneráveis, o que leva à implementação de políticas públicas voltadas para a superação da pobreza. A determinação da efetividade da concessão dos subsídios entregues pelo governo nacional durante a pandemia gerada pelo COVID-19, permitirá estabelecer a garantia de acesso ao mínimo vital da população dos estratos 1 e 2 no município de Marulanda, Caldas, na Colômbia. Os subsídios têm por finalidade contribuir para a salvaguarda e proteção dos direitos fundamentais e sociais das comunidades mais vulneráveis ou em situação de pobreza econômica, pelo que é necessário averiguar a sua eficácia no quadro das ações positivas levadas a cabo pelo Estado colombiano para mitigar os efeitos da pandemia de COVID-19 na Colômbia, o que permitirá, com base em dados oficiais, comunicados de imprensa e regulamentos aplicáveis, preparar um estudo sobre o grau de sua constitucionalidade no ordenamento jurídico colombiano. A medição da eficácia da concessão de subsídios na população do município de Marulanda, como proteção do direito ao mínimo vital dos domicílios mais vulneráveis ou com condições de instabilidade econômica, é efetiva no cenário da emergência sanitária decretada pelo Governo a partir do COVID-19, de acordo com uma avaliação constitucional destinada a avaliar os impactos das decisões públicas sobre as necessidades básicas da população em situação de pobreza ou extrema pobreza. De acordo com as medições realizadas a partir de entrevistas diretas com os atores sociais dos estratos socioeconômicos 1 e 2 dessa comunidade, serão traçadas diretrizes que possibilitem oferecer uma garantia adequada do direito ao mínimo vital. Esta pesquisa será realizada através de um método qualitativo (documental) com abordagem analítica, crítica e hermenêutica. A área de concentração de estudos é fundamentos do direito positivo, na linha de pesquisa do constitucionalismo e produção do direito da UNIVALI.

Palavras-chave: Estado Social de Direito, mínimo vital, subsídios, pobreza, pandemia.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo corresponde a una investigación de tipo cualitativa, desarrollada con un enfoque analítico, crítico y hermenéutico, que hace parte del área de concentración de estudios de fundamentos de derecho positivo, en la línea de investigación de constitucionalismo y producción de derecho de la Universidad UNIVALI. Su pretensión se fundamenta en el abordaje de la realidad social a partir de una identificación y análisis de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, para proteger el derecho al mínimo vital de las comunidades ubicadas en estratos socioeconómicos 1 y 2, en el marco de los mandatos del Estado Social de Derecho y las obligaciones establecidas en el ordenamiento constitucional, con ocasión al COVID-19.

En tal sentido, la presente investigación se centra en el conocimiento adquirido a partir del rastreo doctrinal, jurisprudencial y legal de las fuentes que sustentan las acciones afirmativas del Estado colombiano durante la pandemia, abarcando información que va más allá de lo estrictamente cuantificable. El área de concentración de estudios es fundamentos de derecho positivo, en la línea de investigación de constitucionalismo y producción de derecho.

Al verificarse el estado del arte existente, en el cual se indagó por categorías particulares del presente trabajo, tal es el caso del otorgamiento de subsidios, la pobreza, el mínimo vital y el Estado social de derecho, es posible aseverar la existencia de trabajos que aunque similares en la adaptación de tales temas, son disímiles respecto al ámbito y conclusiones a desarrollar, especialmente, en cuanto al margen del COVID-19.

La presente investigación por tanto, es novedosa debido a que se expondrá a partir de un rastreo doctrinal y jurisprudencial la efectividad de los subsidios económicos entregados por parte del Gobierno nacional a la población más desfavorecida perteneciente a los estratos 1 y 2, analizando con ello las políticas orientadas a la superación de la pobreza.

El otorgamiento de subsidios ha sido una dinámica constante en Colombia según las cláusulas emanadas de las obligaciones del Estado con la sociedad a partir de

la adopción del Estado social de derecho, por lo que, analizar su aplicación y efectividad para la superación de la pobreza y las situaciones de necesidad en las poblaciones más vulnerables, adquiere importancia en el presente trabajo de investigación. Los subsidios económicos se han convertido en un apoyo fundamental para los hogares con mayores necesidades en el país, considerándose como parte fundante del sustento diario para la subsistencia de las personas.

De lo precedente, se propone como ejecución de los mandatos del Estado social de derecho, la elaboración de unos lineamientos generales para la adecuada garantía del derecho al mínimo vital, que en suma, establecen los criterios de importancia y pertinencia del presente trabajo de investigación.

Así, abordar las políticas sociales para la superación de la pobreza en función de la garantía al mínimo vital, según los subsidios económicos entregados por el Gobierno, en trazo a los mandatos del Estado social de derecho, resulta tener un particular interés para contribuir al conocimiento y abordaje de una problemática latente en la comunidad actual, bajo la premisa del reconocimiento de los derechos de los individuos como fundamento de la garantía de la dignidad humana, conforme con las prerrogativas que cada persona tiene para desarrollarse en sociedad, de acuerdo a sus postulados de vida.

Consideraciones que permiten formular el problema de investigación a través de una pregunta, correspondiente a la siguiente: ¿cuál ha sido la efectividad de los subsidios económicos otorgados por el Gobierno durante la pandemia con ocasión al COVID-19 para garantizar el acceso al mínimo vital de la población de los estratos 1 y 2, específicamente en el municipio de Marulanda Caldas, conforme a las exigencias del Estado social de derecho y a las obligaciones establecidas en el ordenamiento constitucional?.

Situación esta que configura un panorama de estudio importante a partir de las dinámicas sociales y democráticas acontecidas en Colombia desde 2020, con particular atención a situaciones humanas como la pobreza y la marginación, que apalancan verdaderas motivaciones de cambio para superar dichos estados de

indefensión. Todo lo cual, se abordará desde el estudio de Marulanda, Caldas, municipio caracterizado por tener poca población y en donde gran parte de esta, es beneficiaria de los programas sociales de transferencias monetarias del Gobierno nacional. De allí que, resulte pertinente a partir de este estudio particular, resolver la pregunta planteada, a través de los objetivos propuestos, los cuales, se enrután para visibilizar las acciones positivas a cargo del Estado y en garantía de la población más pobre, como desarrollo de los criterios de desarrollo humano y participación social.

Así entonces, la pobreza, los subsidios y las capacidades humanas se entrelazan para establecer toda una materia de investigación social desde el derecho público, que contribuya a la consolidación de una comunidad académica interesada por las nuevas realidades sociales, acontecidas a partir de disyuntivas y complejidades de la persona en sociedad, en relación con factores económicos y políticos, susceptibles de identificación o comparación con otras sociedades a nivel nacional o internacional. Todo lo cual, será un gran aporte en el ámbito local del municipio de Marulanda y, con repercusión en las formas de relacionamiento y dinámicas Estado – sociedad, en lo que respecta al desarrollo de factores de oportunidades y capacidades.

CAPÍTULO 1. ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y SUBSIDIOS.

EL ACCESO A LOS SUBSIDIOS COMO UNA ESTRATEGIA PARA MODERAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA

La Constitución Política de Colombia de 1991 estableció la forma de organización estatal a partir de las concepciones desarrolladas después de la Segunda Guerra Mundial en Europa, según lo cual, al Estado le corresponde asegurar y velar por la protección de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales de los habitantes del país, atendiendo a la cláusula del Estado social de derecho⁵. Con ello, al Estado le corresponde buscar un equilibrio entre las relaciones sociales y atender a las necesidades de las diferentes poblaciones que demandan el desarrollo de acciones positivas por parte de este, a fin de contrarrestar la marginación y la pobreza, como cuestiones sociales⁶.

La cláusula social instituida al Estado de derecho condujo consigo una inversión social con prioridad en el gasto para atender las necesidades de las comunidades, sin generar déficit fiscal en los países, toda vez que, los límites y las estrategias de planeación serían insumos propios de esta nueva forma de organización estatal⁷, ante lo cual, los subsidios fueron concebidos como instrumentos trascendentales de las políticas públicas para atender los requerimientos sociales, en especial, de la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, como intento de adaptación a las nuevas condiciones sociales de la civilización industrial y posindustrial⁸.

Panorama que en Colombia ha sido constante y reiterativo en los planes y programas propuestos por los gobernantes, dada la importancia que aquellos tienen para

⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 1** [Título I]. (2 ed.). Legis. 1991.

⁶ ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial. 1995.

⁷ LUHMANN, N., y VALLESPÍN, F. **Teoría política en el Estado de Bienestar**. Alianza. 1993.

⁸ GRAY, J. **Liberalismo**. Alianza. 1994.

la subsistencia de los individuos, que sumergidos en escenarios de marginalidad y pobreza, hallan en los subsidios un salvavidas para menguar sus necesidades básicas, que por demás, se encuentran insatisfechas ante la falta de políticas públicas que se orienten a la superación de la misma, máxime cuando los derechos fundamentales se conciben como garantías individuales y como instituciones con fines sociales o colectivos⁹.

Tal perspectiva de insuficiencia de oportunidades en paralelo con la entrega de subsidios por parte del Estado, como respuesta al mandato social de derecho, se vio mayormente proyectado durante la emergencia sanitaria ocurrida con ocasión de la propagación del COVID-19, en tanto, la falta de aprovisionamiento y posibilidad de laborar, ensanchó las brechas de pobreza en Colombia, que en relación con las obligaciones generales a cargo del Estado frente a los derechos sociales se entroniza a la de respetar, proteger y realizar¹⁰. Carencias que según Sen¹¹, desde la concepción de libertad, permiten hacer relación tanto a los procesos que habilitan la libertad de acción, como a las oportunidades reales de los individuos, según las circunstancias personales y sociales, a partir de las cuales, es posible adquirir condiciones tan elementales como la capacidad de escapar de una muerte prematura o de la inanición involuntaria.

Las demandas sociales, generadas a partir de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional, a partir del Decreto 417 de 2020¹², se vieron mayormente marcadas y requirieron por parte del Estado, acciones positivas para hacer frente a la situación, que por demás, al contemplar un aislamiento de la población, imposibilitaba que la misma adquiriera por su cuenta el sustento diario necesario para sobrevivir, cuando a estratos socioeconómicos 1 y 2 se hace referencia, en escenarios en donde la distribución del ingreso y de las

⁹ FERNÁNDEZ, F. **El sistema constitucional Español**. Dykinson. 1992.

¹⁰ EIDE, A. **Realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Estrategia del nivel mínimo**. *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, (43), 46-59, 1989. p.48.

¹¹ SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.33-34.

¹² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 417**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

oportunidades enmarca una línea divisoria hacia la pobreza y la desigualdad¹³.

El Gobierno nacional entonces, para remediar la situación, creó subsidios económicos dirigidos a la población más desfavorecida del país, de manera transitoria y forma excepcional, así como también amplió el reconocimiento de otros ya existentes en Colombia para abarcar un mayor número de personas. En tal sentido, el Estado respondió a las obligaciones emanadas de los derechos sociales a través de acciones positivas, que demandan la disposición de recursos para su cumplimiento, a diferencia, y según lo señalado por Abramovich y Courtis¹⁴, de los derechos que demandan obligaciones negativas o de abstención, tal es el caso de los derechos civiles y políticos.

En ese orden de ideas, resulta claro que, el Estado en respuesta a las necesidades sociales generadas a partir de la propagación del COVID-19 y en aplicabilidad de los derechos fundamentales reconocidos en el ordenamiento jurídico, según Böckenförde *et al.*¹⁵, entendidos en sí mismos como reglas que contienen principios o mandatos de optimización según Alexy¹⁶, contemplados en la Constitución a partir de los principios del Estado social de derecho, desplegó una serie de acciones como respuesta inmediata a las necesidades de las personas en situación de pobreza y mayor vulnerabilidad, en línea con los presupuestos del reconocimiento de los derechos – prestación, esto es, con los derechos económicos, sociales y culturales, a cuyo efecto, el Estado tiene a su cargo obligaciones de hacer¹⁷.

Por tanto, la exigencia de la sociedad de acciones afirmativas por parte del Estado, según Murillo¹⁸, deben orientarse a favorecer a las personas que, de una u otra

¹³ GARAY, L. **Globalización y crisis. ¿Hegemonía o corresponsabilidad?** TM Editores en coedición con Colciencias, 1999. p.146.

¹⁴ ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. **Los derechos sociales como derechos exigibles.** Trotta, 2002. p.21.

¹⁵ BÖCKENFÖRDE, E., REQUEJO, J. y VILLAYERDE, I. **Escritos sobre derechos fundamentales.** Nomos, 1993. p.126.

¹⁶ ALEXY, R. **Teoría de los derechos fundamentales.** Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

¹⁷ ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. **Los derechos sociales como derechos exigibles.** Trotta, 2002. p.25.

¹⁸ MURILLO, P. **Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación.** Taller de Expertos de la Temática Afrodescendiente en las Américas, OEA, 15-45, 2010. p.15.

forma, resultaron mayormente perjudicadas con las medidas adoptadas ante el COVID-19, y sin las cuales, resultaría en demasía, una vulneración del derecho al mínimo vital y a sus derechos fundamentales, sustentados a partir de verdaderas emociones morales objetivas, entendidas como estados intencionales o juicios de valor¹⁹.

Entonces, la reducción de la pobreza, en perspectiva con la presencia del COVID-19, resulta en pilar de los propósitos del Estado social de derecho, aunque, no orientado desde las políticas públicas originarias de los subsidios, sino, como respuesta inmediata a la situación de emergencia. A partir de las reclamaciones de acciones inmediatas de protección especial por parte de las personas, el derecho al mínimo vital, como fundamento mismo de la dignidad humana, adquiere mayor relevancia de protección de acuerdo con las obligaciones establecidas en el ordenamiento constitucional.

El objeto del presente capítulo es identificar los efectos de los subsidios otorgados por el Gobierno nacional como estrategia para atender y morigerar los efectos de la pandemia derivada del COVID-19 en los hogares pertenecientes a los estratos 1 y 2. A continuación se abordarán los siguientes tópicos: (i) una aproximación al concepto del Estado social de derecho desarrollado en Colombia, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional; asimismo se mostrará la justificación constitucional del otorgamiento de subsidios para la población de los estratos 1 y 2; (ii) se expondrán los principales datos acerca de la medición de la pobreza en Colombia, particularmente, en los últimos ocho años y su exacerbación durante la emergencia sanitaria. Y, como conclusión, se establecerá la exigibilidad y límites de los subsidios como garantía del derecho al mínimo vital.

Por tanto, resulta acertado discurrir sobre la conceptualización del Estado social de derecho, a fin de revisar los postulados que sobre la materia se han abordado desde la jurisprudencia constitucional, así como las justificaciones existentes en dicha materia respecto a los subsidios que otorga el Estado a la población más desfavorecida.

¹⁹ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.50.

En consecuencia, se realizará a partir de datos oficiales sobre la pobreza, un análisis que permita observar las condiciones de exigibilidad y límites de los subsidios para salvaguardar reales condiciones de garantía de derechos, en especial, del mínimo vital.

1.1 APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA, CONFORME A LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

El Estado social de derecho más allá de la cláusula general de organización establecida en la Carta Política de 1991, representa para Colombia una noción que simboliza la existencia de instituciones respetuosas y garantes de la democracia con reconocimiento internacional, y con ello, de los derechos establecidos en procura de la salvaguarda de las necesidades básicas de las personas²⁰, con lo cual, desde una postura idealista, se profundiza un reconocimiento que a nivel interno y a efectos internacionales, permiten avizorar panoramas de intervención protectora de las necesidades básicas insatisfechas de las comunidades, bajo el entendido del reconocimiento de los derechos sociales como verdaderos derechos fundamentales, más que simplemente la correspondencia a relaciones de beneficencia²¹.

La vigencia de esta institución que permea las relaciones entre las ramas del poder público y las relaciones entre las personas, entraña en términos de Robert Alexy derechos sociales a prestaciones en sentido estricto, en la medida que se trata de derechos del individuo frente al Estado, que de poseer los medios económicos y encontrarse la oferta en el mercado, podrían obtenerse por cuenta propia de particulares²², así, se trata de derechos de raigambre constitucional con línea directa a la garantía del mínimo vital.

A fin de propender por la garantía efectiva de los derechos de los ciudadanos, el Estado social de derecho propuesto desde 1991 en la Carta Política, ha fijado unas funciones de salvaguarda y protección a cargo del Tribunal Constitucional, en el sentido

²⁰ GÓMEZ, J. **Estado social de derecho y derechos sociales fundamentales**. Academia & Derecho, (2), 17-25. 2011.

²¹ ARANGO, R. **Derechos sociales**. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (2), 1677-1711, 2015. p.1679.

²² ALEXY, R. **Teoría de los derechos fundamentales**. Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

de poder determinar el alcance de los derechos y el nivel de responsabilidad que recae en el Estado para su cumplimiento y satisfacción. Con lo cual, ha sido la Corte Constitucional el organismo que se ha encargado de dotar de sentido y determinaciones el concepto de Estado social de derecho a través de su jurisprudencia, en cumplimiento del mandato dispuesto en la Constitución respecto a la protección de la supremacía de ella misma y como parámetro de validez de las demás normas jurídicas²³.

A lo sumo, en la Sentencia T-406 de 1992, el Tribunal Constitucional estableció dos elementos constitutivos del concepto de Estado social de derecho, con un corte cuantitativo y uno cualitativo. El primero de ellos, hacía referencia al estado de bienestar, en cuya responsabilidad estaba la de garantizar unos aspectos mínimos de subsistencia para las personas, entendidas bajo criterios de reconocimiento de derechos, más que simples dádivas otorgadas por mera liberalidad²⁴. En cuanto al segundo elemento, el Estado se instituye en un Estado constitucional, caracterizado por tener una constitución que orienta las actuaciones en cumplimiento de los mandatos en ella expuestos, sin necesidad de un desarrollo legal, por configurar en sí misma, una supremacía constitucional²⁵.

En la Sentencia T-426 de 1992, referente jurisprudencial en la materia, la Corte Constitucional acuñó el concepto de Estado social de derecho como la forma de organización política que tiene entre sus fines batallar por reducir las privaciones económicas o sociales y las desventajas existentes entre las personas o grupos poblacionales, prestando asistencia y protección para asegurar una vida digna²⁶. En tal sentido, el Estado cuando garantiza estándares mínimos a los ciudadanos lo realiza bajo criterios de derecho más que de caridad²⁷.

²³ SALAZAR, P. **Nota sobre democracia y constitución en la obra de Hans Kelsen**. Isonomia, (28), 187-197. 2008.

²⁴ MARÍN, J. y TRUJILLO, J. **El Estado Social de Derecho: un paradigma aún por consolidar**. Revista Jurídica Derecho, 3 (4), 53-70. 2016.

²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-406**. [MP Ciro Angarita Barón]. 1992.

²⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-426**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1992.

²⁷ WILENSKY, H. **The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures**. University of California Press. 1975.

En la teoría constitucional según Häberle²⁸, el diálogo interdisciplinario y la construcción cultural del bien común en una sociedad, otorgan seguridad para la vigencia de la norma suprema, asunto que se acompasa con los acontecimientos previos a la movilización constituyente de 1991 que trajo consigo un nuevo texto constitucional, y que, permitieron asegurar la participación multicultural en su formación y, con ello, la garantía de la cláusula social a la clásica función del Estado de derecho liberal.

Dicha cláusula social según la Corte Constitucional, en 1997 a través de la Sentencia de Unificación 111²⁹, representaba el poder de movilización de los ciudadanos hacia los diversos órganos públicos en el Estado, con el objeto de materializar condiciones reales de igualdad derivadas de las necesidades sociales. Ahora bien, dicho precepto lo sujetó a las posibilidades financieras del Estado, ya que el cumplimiento de los mandatos sociales tiene una relación consecuencial con la capacidad fiscal de este. Así, la concreta garantía de los derechos deviene de la disponibilidad de medios económicos, sin lo cual se imposibilita la garantía prestacional³⁰.

El objeto social acentúa la acción del Estado dirigida a garantizar a los asociados reales condiciones de vida digna, para lo cual, es posible poner en movimiento el accionar estatal para hacer frente a las desigualdades sociales y ofrecer oportunidades para potencializar las aptitudes y superar los apremios materiales³¹. Por tanto, la garantía del derecho al mínimo vital y el derecho al desarrollo de las capacidades individuales y colectivas, representan el sustento del desarrollo humano³², en perspectiva con el objeto social del Estado.

La posibilidad de asegurar e incrementar el bienestar general de los asociados en una comunidad bajo el criterio del reconocimiento de la justicia, permite referenciar en términos de Rawls³³, sociedades bien ordenadas, como criterio de aspiración en la

²⁸ HÄBERLE, P. **El Estado constitucional**. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003. p.245.

²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU-111**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1997.

³⁰ BÖCKENFÖRDE, E., REQUEJO, J. y VILLAVÉRDE, I. **Escritos sobre derechos fundamentales**. Nomos, 1993. p.65.

³¹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU-747**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1998.

³² NUSSBAUM, M. y ALBINO, A. **Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano**. Paidós. 2012.

³³ RAWLS, J. **Teoría de la Justicia**. Fondo de Cultura Económica. 1997.

organización del Estado, bajo el entendido que, los derechos sociales, tales como la alimentación, la salud, la vivienda, la educación, entre otros, resultan ser verdaderos derechos fundamentales³⁴, por los cuales, el juez constitucional tiene un rol activo para realizar la garantía efectiva de aquellos³⁵, y que en términos de capacidades del individuo, se destaca la necesaria presencia de libertades políticas, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora³⁶.

El derecho al mínimo vital en la teoría general de los derechos fundamentales, según la Corte Constitucional³⁷, permite la realización de la dignidad humana bajo criterios amplios según la conformación de la estructura socioeconómica para asegurar los fines del Estado, con la promoción de la prosperidad y la garantía de la efectividad de los principios y derechos dispuestos en la Constitución. Con lo cual, el mínimo vital se caracteriza por estar en el campo de los derechos que requieren de prestaciones, que surgen del Estado para atender a las poblaciones en condiciones de pobreza y marginalidad³⁸. Así, se trata entonces de un derecho subjetivo a prestaciones positivas reales³⁹.

Las necesidades vitales de los individuos permiten la medición de la realización y la eficacia sustantiva del Estado Social de Derecho, en la medida que, como lo expuso la Corte Constitucional⁴⁰, a través del suministro de prestaciones se logra la igualdad de las condiciones materiales de las personas en relación con su existencia y sobre las necesidades por las que demandan satisfacción, asunto que

³⁴ARANGO, R. **Constitucionalismo social Latinoamericano**. 2010. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/6.pdf>

³⁵GARGARELLA, R. **¿Los partidarios de la democracia deliberativa deben defender la protección judicial de los derechos sociales?** En R. Arango (ed.), *Filosofía de la democracia. Fundamentos conceptuales* (pp. 377-408). Siglo del Hombre/Universidad de los Andes. 2007.

³⁶SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.27.

³⁷CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU-995**. [MP Carlos Gaviria Díaz]. 1999.

³⁸ÁVILA, J. (2005). **El mínimo vital: líneas jurisprudenciales y teoría de los derechos sociales desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana**. *Revista de jurisprudencia y doctrina*, 1(2), 163-183. 2005. Disponible en: <https://vlex.com.pe/vid/vital-jurisprudenciales-colombiana-365678926>

³⁹ARANGO, R. **Derechos sociales**. *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, (2), 1677-1711, 2015. p.1689.

⁴⁰CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-636**. [MP Antonio Barrera Carbonell]. 2000.

consecuencialmente repercute en la posibilidad de tomar parte efectiva en la vida política desde una ciudadanía social, con implicaciones colectivas⁴¹.

Por su parte, y derivado de la función social del Estado, la Corte estableció la vida digna como un elemento integrador del principio del Estado social de derecho, que relaciona el valor superior de que toda autoridad pública debe propender por garantizar y proteger la vida humana, y en especial, de aquellas personas que por sus condiciones económicas, físicas o mentales están en situaciones de debilidad manifiesta⁴².

Así como el derecho al mínimo vital y la dignidad humana se constituyen como elementos integradores del desarrollo del concepto del Estado social de derecho en sede del Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia, existe toda una serie de derechos que a pesar de no estar categorizados, por su importancia en el ordenamiento jurídico y su relación con los valores y principios, se entienden integrados a la cláusula social, y con ello, deviene su protección constitucional⁴³, tal es el caso de los derechos fundamentales, e incluso, de los derechos económicos, sociales y culturales, dado que estos últimos garantizan el equilibrio social y se relacionan estrechamente a la condición objetiva de la pobreza⁴⁴.

Al respecto, la Constitución Política de 1991⁴⁵ resulta ser un texto progresista que consagra variedad de derechos y garantías para los asociados, con especial participación de aquellos que por sus condiciones socioeconómicas están en situaciones de desventaja frente a sus pares, permitiéndoles lograr, en alguna medida, la satisfacción de sus necesidades básicas. Se trata de una Constitución normativa que, según Karl Loewenstein⁴⁶, tiene una aplicación sentida en la sociedad, por lo menos en cuanto a la reclamación de acciones positivas por parte de las personas para garantizar sus

⁴¹ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.236.

⁴² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-060**. [MP Álvaro Tafur Galvis]. 2006.

⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU 484**. [MP Jaime Araújo Rentería]. 2008.

⁴⁴ HERRERA, C. **Derecho y socialismo en el pensamiento jurídico**. Universidad Externado de Colombia. 2002.

⁴⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. (2 ed.). Legis. 1991.

⁴⁶ LOEWENSTEIN, K. **Teoría de la Constitución**. Editorial Ariel S.A. 1970.

derechos en el marco del mínimo vital y de la dignidad humana.

En tal sentido, el trato diferenciado entre los individuos para evitar la restricción del goce efectivo de los derechos y las libertades, resulta ser un pilar básico del Estado social y democrático de derecho, con fundamento en el principio de la igualdad, ya que a raíz de la existencia de este tipo de diferenciaciones, se enmarca la categoría de discriminación positiva, que en todo caso, constituye una muestra de la forma de organización estatal en procura del bienestar general⁴⁷, y que en línea con las políticas paternalistas, permiten influir en las elecciones de los particulares, más que sobreponerse a ellas⁴⁸.

No obstante lo anterior, los derechos para su realización requieren del apoyo social e institucional por parte del Estado, como prerrogativa del Estado social de derecho, representado en gran medida por parte de las decisiones de la rama ejecutiva, aspecto que en Colombia se ha quedado corto, en parte debido a los gastos fiscales que su protección conlleva, y por tanto, así como lo expuso García⁴⁹, la suerte de la Constitución queda en manos de la protección que pueda brindarle la Corte Constitucional.

Las discusiones en torno a la protección de los derechos requiere de un equilibrio entre la responsabilidad individual o grupal y los criterios de subsidiariedad⁵⁰, lo que se traduce entre la realización del esfuerzo individual y el apoyo que pudieran brindar los terceros en el escenario de la intervención efectiva según los riesgos y los daños, en donde la subsidiariedad de la injerencia de las acciones del Estado, devienen en necesarias en gran parte de la sociedad colombiana, en escenarios donde la solidaridad entendida como principio político-jurídico representa la responsabilidad

⁴⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-177**. [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. 2016.

⁴⁸ SUNSTEIN, C. **Paternalismo libertario: ¿por qué un empujoncito?** Herder Editorial, 2017. p.78.

⁴⁹ GARCÍA, M. **Mayorías sin democracia, desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009**. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. 2009.

⁵⁰ ARANGO, R. **Derechos sociales**. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (2), 1677-1711, 2015. p.1684.

común ante las injusticias sociales⁵¹.

La solidaridad en materia constitucional implica el deber impuesto a un individuo tan solo por hacer parte de una sociedad, que consiste en la vinculación del esfuerzo propio en beneficio de otros o de un interés general. De este modo, se elimina la visión paternalista en la forma de organización estatal, en la medida que se diluye la concepción de dependencia absoluta de la persona y de la comunidad respecto del Estado; así, a través de la solidaridad se traslada a los particulares el cumplimiento de una actividad colectiva que consiste en alcanzar los fines sociales⁵², a partir de la correlación en el discurso de los derechos humanos que confronta al Estado y a los conciudadanos, que participan de la realización de los deberes naturales y de la comunidad política⁵³.

En el Estado social de derecho se promueve el mejoramiento de las condiciones de vida, y no solamente no empeorarlas como sucedía en el Estado de derecho liberal, como lo señala Ferrajoli⁵⁴, ya que, las garantías sociales o positivas se fundan en obligaciones que posibilitan la adquisición de condiciones sociales de vida. En todo sentido, los derechos sociales deben, por tanto, ser entendidos como derechos plenamente exigibles ante las autoridades del Estado, para lo cual se requiere de la creación de mecanismos procesales o del mejoramiento de los existentes⁵⁵, y con ello, garantizar la realización de derechos subjetivos, para lo cual se requiere de la exigencia de que otros individuos como obligados primarios, no obstaculicen el derecho y, que el Estado como obligado secundario, proteja y garantice los derechos puestos en peligro⁵⁶.

En tal línea se dirige el asunto de las garantías de los derechos expuesta por

⁵¹ ARANGO, R. **Solidaridad, democracia y derechos**. Revista de estudios sociales, (46), 43-53, 2013. p.44.

⁵² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-529**. [MP Mauricio González Cuervo]. 2010.

⁵³ JIMÉNEZ, M. **El mínimo vital de acceso al agua potable frente a las empresas de servicios públicos en Colombia: personas en situación de debilidad manifiesta vs mercado de servicios públicos**. Pensamiento Jurídico, (38), 109-140, 2013. p.118.

⁵⁴ FERRAJOLI, L. **Derecho y razón: teoría del garantismo penal**. Trotta. 1995.

⁵⁵ CARBONELL, M. **Los derechos sociales: elementos para una lectura en clave normativa**. Cadernos da Escola Judicial do TRT da 4ª Região, (03), 2010. p.43.

⁵⁶ ARANGO, R. y ALEX, R. **El concepto de derechos sociales fundamentales**. Legis, 2005. p.298.

Pisarello⁵⁷, según el cual, las mismas no han de observarse exclusivamente desde el orden institucional, sino también desde la perspectiva de un fenómeno social, lo que implica el aseguramiento de los derechos con técnicas de tutela confiadas a los destinatarios de los mismos, esto es, a los individuos en general o particularmente considerados, bajo el mandato de acceso de los ciudadanos a los medios suficientes para tener una vida digna y la correlativa obligación del Estado de asumir un rol activo para gestionar y hacer efectivos los intereses públicos y sociales⁵⁸.

Como muestra de lo anterior, las diversas sentencias en grado de tutela que la Corte Constitucional ha estudiado y que han servido para estructurar y generar lineamientos en torno al concepto de Estado social de derecho. Tal como lo expone Arango⁵⁹, existe una gran contribución social de la tutela a la realización del Estado, en tanto, se ha permitido un cambio en la mentalidad respecto a la importancia que aparejan los derechos fundamentales en la sociedad democrática. Por otra parte, el mismo autor, sostiene que la jurisprudencia constitucional ha abordado con mayor frecuencia el tema de los deberes sociales que le corresponden al Estado y a los particulares, en la medida que, existen fallos como las sentencias T-1330 de 2001⁶⁰ y T-149 de 2002⁶¹, en donde se realizó un control sobre la responsabilidad constitucional a causa del incumplimiento de deberes sociales⁶².

En suma, el Estado social de derecho apareja un criterio de subsidiariedad y de mínimos para el otorgamiento de acciones positivas en favor de segmentos sociales vulnerables, a partir de juicios de desigualdad positiva de acuerdo a la especial protección de índole constitucional que conlleve, especialmente cuando se trata de

⁵⁷ PISARELLO, G. **Los derechos sociales y sus garantías: notas para una mirada “desde abajo”**. En La protección judicial de los derechos sociales (pp. 31- 53). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009. p.32.

⁵⁸ GARCÍA, M. y ESPINOSA, J. **El derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia**. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2013. p.128.

⁵⁹ ARANGO, R. **La jurisdicción social de la tutela**. En La protección judicial de los derechos sociales (pp. 301-319). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009a. p.309.

⁶⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-1330**. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. 2001.

⁶¹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-149**. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. 2002.

⁶² ARANGO, R. **La jurisdicción social de la tutela**. En La protección judicial de los derechos sociales (pp. 301-319). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009a. p.309.

derechos sociales humanos y fundamentales, cuando se enfrentan a su exigibilidad política y jurídica⁶³.

1.2 JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL DEL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS PARA LA POBLACIÓN DE LOS ESTRATOS 1 Y 2

El perfil del Estado social de derecho se determina según Häberle⁶⁴, a partir del derecho de prestaciones, a fin de dar eficacia social a los derechos fundamentales, con lo que, se asegura como una característica social con cimientos en los subsidios o en las ayudas que se brindan a las poblaciones más vulnerables, en un mundo donde hay más pobreza y los pobres son cada vez más pobres, lo que simboliza sin duda, un retroceso en la garantía fáctica de los derechos sociales, y en consecuencia, de los de derechos fundamentales⁶⁵.

Las carencias económicas como primer peldaño de medición de la pobreza como falta de ingresos, habilita el estudio de esta categoría desde una concepción tradicional, con lo que a efectos de relacionar una pobreza real, en términos de Sen, se requiere hacer mención no solo a las carencias materiales, sino además a la privación de las capacidades básicas para el individuo que le permiten relacionarse con su entorno⁶⁶, que en el marco de las responsabilidades, al derecho le compete remediar la pobreza y tratar de evitarla desde la manera como se regulan los hechos generadores de esta⁶⁷.

De tal forma que, el otorgamiento de subsidios por parte del Estado a las personas más desfavorecidas económicamente, implica parte de la garantía para la satisfacción de los mismos, toda vez que, para su plena realización ha de partirse además, del reconocimiento de las capacidades, y de las acciones afirmativas y del

⁶³ ARANGO, R. **Derechos sociales**. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (2), 1677-1711, 2015. p.1698.

⁶⁴ HÄBERLE, P. **Los derechos fundamentales en el Estado prestacional**. Palestra Editores, 2019. p.21.

⁶⁵ ARANGO, R. **Los derechos sociales en Iberoamérica: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro**. Cuadernos electrónicos, Derechos Humanos y Democracia, 5, 1-23, 2009b. p.2.

⁶⁶ SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.114.

⁶⁷ POGGE, T. **Hacer justicia a la humanidad** (Trad. D. Álvarez). FCE-UNAM-IIF-CNDH. 2009.

apoyo institucional⁶⁸; capacidades⁶⁹ básicas que se encuentran abiertas y sujetas a modificaciones con el paso del tiempo.

En Colombia, según el Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se acuñó la definición de pobreza como una situación que repercute de forma negativa en la calidad de vida de las personas, individual y colectivamente consideradas en sus grupos familiares, con lo que existe una incapacidad para “alcanzar los logros básicos de la vida humana de una manera libre”⁷⁰.

Los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de Colombia son una representación de las condiciones básicas que permiten el cumplimiento de manera libre, de los propósitos para la obtención de una vida digna, con observancia de las condiciones materiales y económicas, pero más allá de la realización de las capacidades individuales, según lo cual, “la cláusula del Estado social sirve a la consecución de las condiciones materiales de los derechos fundamentales”⁷¹.

El Estado prestacional funda sus actuaciones en el principio de igualdad, que según la Corte Constitucional, se establece como un elemento integrador del Estado constitucional de derecho y que, representa la ordenación de dar un trato igual a aquellos que están situados en una misma condición fáctica, y de dar un trato diferencial a quienes se hallan en condiciones de hecho diversas⁷²⁷³. La intervención del Estado en pro del advenimiento del bienestar general tiene fundamento en la necesidad de reflejar el

⁶⁸ NUSSBAUM, M. **Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la justicia social**. Universidad Externado de Colombia, 2005. p.26.

⁶⁹ El listado de las capacidades que expone la autora son: vida; salud corporal; integridad corporal; sentidos, imaginación y pensamientos; emociones, razón práctica; afiliación; respeto a otras especies; juego; control sobre el propio ambiente. Se trata de indicadores que definen una vida digna, la falta de alguna de las capacidades implica la inexistencia de un verdadero funcionamiento humano (NUSSBAUM, M. **Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership**. Belknap Press, 2006. p.70-71.

⁷⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). **Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Informe de Colombia, objetivos de desarrollo del milenio 2005**, 2005. p.15. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Informe%20Hacia%20una%20Colombia%20Equitativa.pdf>

⁷¹ HÄBERLE, P. **Los derechos fundamentales en el Estado prestacional**. Palestra Editores, 2019. p.95.

⁷² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-178**. [MP María Victoria Calle Correa]. 2014.

⁷³ Entre otras, pueden consultarse sobre el principio de igualdad las sentencias T-422 de 1992, C-371 de 2000, C-093 de 2001, C-671 de 2001, T-340 de 2010.

pluralismo social, propendiendo por las relaciones sociales de igualdad⁷⁴.

A partir del principio de igualdad, es posible aceptar tratamientos iguales y desiguales, que resultan simultáneamente admisibles en la sociedad⁷⁵, en cuyo caso, las personas en condiciones de pobreza se encuentran sumidas en la vulnerabilidad, que según Barranco, se relaciona con una propensión a situaciones de discriminación⁷⁶, frente a lo cual, el Estado social de derecho ha hecho frente adoptando políticas públicas propuestas para la superación de sus necesidades.

En el despliegue de acciones afirmativas, el Estado colombiano, instituido del mandato social a partir de la Carta Política y con fundamento en su artículo 13⁷⁷, ha dispuesto fórmulas para alcanzar la igualdad material, concebida según la Corte Constitucional como equidad, y consistente en que al momento de adoptar decisiones, se consulten las consideraciones particulares de los grupos poblacionales que requieren prerrogativas, estímulos o beneficios para superar barreras⁷⁸.

“El principio de igualdad y el Estado social de prestaciones están relacionados entre sí”⁷⁹. Relación que implica la aceptación de la realización de acciones en favor de la igualdad por parte del Estado y que están dirigidas a reducir desigualdades de orden económico, social o cultural para lograr la satisfacción de derechos⁸⁰, así por ejemplo, al hacer referencia a las personas en condición de pobreza que se ubican en estratos socioeconómicos 1 y 2, se está apegado a la fórmula clásica “hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual”⁸¹.

El otorgamiento de subsidios entonces se determina a partir de un alcance positivo del derecho, consistente en lo que se debe hacer para proteger el derecho en sí

⁷⁴ ROSANVALLON, P. **The society of equals**. Harvard University Press. 2013.

⁷⁵ PRIETO SANCHÍS, L. **Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial**. Revista del centro de estudios constitucionales, (22), 9-57, 1995. p.27.

⁷⁶ BARRANCO, M. **Derechos Humanos y Vulnerabilidad. Los ejemplos del Sexismo y del Edadismo**. En M. Barranco Avilés y C. Churruza Muguruza (coords.), Vulnerabilidad y Protección de los Derechos Humanos (pp.17-44). Tirant Lo Blanch. 2013.

⁷⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 13** [Título II]. (2 ed.). Legis. 1991.

⁷⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-890**. [MP María Victoria Calle Correa]. 2014.

⁷⁹ HÄBERLE, P. **Los derechos fundamentales en el Estado prestacional**. Palestra Editores, 2019. p.99.

⁸⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-964**. [MP Álvaro Tafur Galvis]. 2003.

⁸¹ ALEXY, R. **Teoría de los derechos fundamentales**. Centro de Estudios Constitucionales, 1993. p.408.

mismo⁸², y así, a partir del principio de igualdad, propender porque las desigualdades económicas y sociales se estructuren para “a) mayor beneficio de los menos aventajados, de acuerdo con un principio de ahorro justo, y b) unido a que los cargos y las funciones sean asequibles a todos, bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades”⁸³.

Cualquier persona que tenga algún grado de vulnerabilidad, se halla en una situación de especial protección, requiriendo por parte del Estado respeto y garantía de sus derechos humanos, no solo a partir de la abstención de vulnerar derechos, sino que se vuelve imperativa la adopción de medidas positivas para contrarrestar la condición en la que se encuentra⁸⁴ y en tal sentido, se trata de entrever la clasificación propuesta por van Hoof respecto a la existencia de cuatro niveles de clasificación de los derechos según el conjunto de derechos civiles y políticos, y el conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, a saber, obligaciones de respetar, de proteger, de garantizar y de promover^{85 86}, a partir de lo cual, se refuerza el criterio de unidad que existe entre ambas tipologías de derechos, ya que estos tipos de obligaciones (tanto positivas como negativas) pueden hallarse en ambas categorías⁸⁷.

La lucha por unos bienes mínimos de subsistencia es la cuestión por la que las personas en condiciones de pobreza abrazan el imaginario de las compensaciones económicas que suministra el Gobierno, distribuidos en la categoría de subsidios, como la manifestación más próxima para la realización de sus derechos fundamentales, los

⁸² BARAK, A. **Proporcionalidad: Los derechos fundamentales y sus restricciones**. Palestra Editores, 2017. p.44.

⁸³ RAWLS, J. **Teoría de la Justicia**. Fondo de Cultura Económica, 1997. p.68.

⁸⁴ BAZÁN, V. **Los derechos sociales en épocas de emergencia y crisis económicas**. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 22, 571-600, 2016. p.576.

⁸⁵ Frente al tema, las obligaciones de respetar se relacionan con el deber del Estado de no obstaculizar ni impedir el acceso al goce de los derechos; las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceras personas obstaculicen o impidan el acceso a los derechos; las obligaciones de garantizar permiten asegurar que el titular del derecho acceda a estos cuando no puede hacerlo por sí mismo; y las obligaciones de promover consisten en asegurar el desarrollo de condiciones para que los titulares de los derechos accedan a estos.

⁸⁶ ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. Trotta, 2002. p.7.

⁸⁷ ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. Trotta, 2002. p.29.

cuales, han de desarrollarse en algún sentido.

En conclusión, la entrega de subsidios por parte del Estado a las personas pobres económicamente, tiene toda una justificación de raigambre constitucional, a raíz de la naturaleza social que permea la Carta Política, en el sentido de propender por la garantía de las necesidades básicas de la población, como representación de mínimos en la cláusula del Estado social de derecho, que por demás, debe existir una correlación entre la parte económica y jurídica de derechos en la toma de decisiones⁸⁸.

1.3 DATOS ACERCA DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA, PARTICULARMENTE EN LOS ÚLTIMOS OCHO AÑOS Y SU EXACERBACIÓN DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA

Una de las metas que Colombia se trazó en septiembre de 2000 junto a 189 países, comprometidos a cumplir las metas del milenio⁸⁹ fue “reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre”⁹⁰. A cuyo efecto, se lograrían ciertas capacidades esenciales que posibilitan a los seres humanos librarse de restricciones como el hambre⁹¹.

Para acuñar un término sobre la pobreza que se refiera tanto al incumplimiento de los derechos humanos o de su inobservancia en algún grado, como a la carencia o limitación de recursos económicos, es pertinente partir de la pobreza como un problema social, derivada de una privación o falta de cumplimiento de los derechos humanos, a causa de dificultades económicas, para lo cual, se toma el concepto de capacidades de Sen, entendido como las oportunidades reales para desarrollar las distintas

⁸⁸ KALMANOVITZ, S. **Formas de pensar jurídicas y económicas**. Revista de Derecho Público, 12. 2001.

⁸⁹ Aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2000, en la Resolución que se denominó Declaración del Milenio.

⁹⁰ ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). **Declaración del Milenio**, 2000. p.5. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-110915_archivo_pdf1.pdf

⁹¹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Declaración del Milenio. Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual**. 2004. Disponible en: <https://www.ohchr.org/documents/publications/povertyreductions.pdf>

combinaciones de funciones⁹².

Y necesariamente para la garantía de los derechos humanos a partir de las capacidades, debe observarse un vínculo estrecho entre ambos, en la medida en que a través de las primeras se complementan y desarrollan los segundos, tal como lo expuso Nussbaum, “razonar en términos de capacidades nos brinda un punto de referencia para pensar lo que realmente significa garantizar un derecho a alguien”⁹³. En igual sentido afirmó Sen, cuando adujo que para comprender mejor la pobreza de las vidas humanas, la atención debe centrarse en estudiar la carencia de las capacidades, más que la atención en la carencia de rentas⁹⁴.

La consideración de la pobreza desde las capacidades, conlleva a la relación pobreza- derechos humanos⁹⁵, donde a partir de la capacidad se logra la libertad o la posibilidad de gozar de bienestar, en el sentido que, la característica que define a un pobre es la posibilidad limitada que tiene para lograr su bienestar⁹⁶, por lo que la pobreza puede considerarse como “la imposibilidad de las capacidades básicas para alcanzar determinados niveles mínimamente aceptables”⁹⁷.

En Colombia la medición de la pobreza se realiza de acuerdo a la clasificación propuesta por Amartya Sen en 1981, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]⁹⁸, a partir de lo cual, la pobreza se puede medir de manera directa e indirecta. En el primer evento, se evalúan los resultados de no privación que tiene una

⁹² SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.99.

⁹³ NUSSBAUM, M. **Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la justicia social**. Universidad Externado de Colombia, 2005. p.26.

⁹⁴ SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.37.

⁹⁵ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Declaración del Milenio. Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual**, 2004. p.6. Disponible en: <https://www.ohchr.org/documents/publications/povertyreductions.pdf>

⁹⁶ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Declaración del Milenio. Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual**, 2004. p.7. Disponible en: <https://www.ohchr.org/documents/publications/povertyreductions.pdf>

⁹⁷ SEN, A. **Inequality reexamined**. Oxford University Press, 1992. p.109.

⁹⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**, 2020a. p.2. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

persona respecto a condiciones vitales como la salud, educación, empleo, entre otros. En el segundo evento, se mide la capacidad de adquisición que tienen los hogares.

Según el DANE y siguiendo la clasificación de Sen, la pobreza monetaria corresponde a la medición de la pobreza indirecta, que a su vez, se determina en extrema o monetaria propiamente dicha, dependiendo del resultado de la comparación con el costo monetario de adquirir una canasta de alimentos para la primera, y la adquisición de bienes y servicios considerados mínimos vitales (incluyendo la canasta de alimentos) para la segunda⁹⁹.

Las mediciones de la pobreza monetaria se realizan teniendo como base el ingreso per cápita corriente de una Unidad de Gasto (UG), dividido por el total de sus integrantes, así, se determinó que para 2019 la población que se encontraba en situación de pobreza correspondía al 35,7 %, teniendo en cuenta que sus ingresos por UG se hallaban entre \$0 y \$327.674. Así, en pobreza extrema estarían quienes sus ingresos se encontraban entre \$0 y \$137.350, que equivale al 9,6 % de la población colombiana¹⁰⁰.

Los valores anteriores corresponden a cálculos generados por el DANE a nivel nacional, sin embargo, las líneas de pobreza monetaria adquieren diferencias dependiendo del lugar geográfico que se analice en Colombia, así, una familia de cuatro personas en Santander está en situación de pobreza si el ingreso total del hogar está por debajo de \$1.416.540, mientras que una familia del mismo tamaño en la Guajira está en situación de pobreza monetaria si sus ingresos son menores a \$1.011.572¹⁰¹.

Otro factor que analiza el DANE es la desigualdad de los ingresos, a partir de

⁹⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**, 2020a. p.2. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

¹⁰⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**, 2020a. p.2. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

¹⁰¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**, 2020a. p.4. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

la utilización del coeficiente de GINI, indicador que arrojó para 2019 que “los departamentos de Chocó y La Guajira presentaron los mayores coeficientes de GINI: 0,599 y 0,580, respectivamente”¹⁰², lo que implica que fueron los territorios con mayor desigualdad en el ingreso en el país.

En tal sentido, para la medición de la pobreza monetaria en Colombia se utilizan factores como la línea de la pobreza, la línea de la pobreza extrema, la incidencia de la pobreza, la incidencia de la pobreza extrema y el coeficiente de GINI¹⁰³. En información publicada en el mes de abril de 2021, en 2020 la pobreza monetaria fue de 42,5 % y, la pobreza monetaria extrema fue de 15,1 %¹⁰⁴. En 2021, la pobreza monetaria fue de 39,3%, es decir, 3,2 puntos porcentuales menos que en 2020 y, la pobreza monetaria extrema de 12,2%, 2,9 puntos porcentuales menos que en 2020¹⁰⁵.

A efectos de contraponer los valores y observar los suministrados, en Colombia los datos de la pobreza monetaria durante los últimos ocho años fueron los siguientes: 2021 (39,3), 2020 (42,5), 2019 (35,7), 2018 (34,7), 2017 (35,2), 2016 (36,2), 2015 (36,1) y 2014 (36,3). Por su parte, respecto a la pobreza monetaria extrema: 2021 (12,2), 2020 (15,1), 2019 (9,6), 2018 (8,2), 2017 (8,4), 2016 (9,9), 2015 (9,1) y 2014

¹⁰² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**, 2020a. p.22. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

¹⁰³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**, 2020a. p.2. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

¹⁰⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria en Colombia (resultados 2020)**. 2021a. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf

¹⁰⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza monetaria año 2021**, 2022a. p.1. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf

(9,4)^{106 107}.

En cuanto a la medición de la pobreza directa, el DANE utiliza el indicador de pobreza multidimensional (IPM), el cual se construye con base en cinco dimensiones, que son: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, la salud, el trabajo y el acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de vivienda¹⁰⁸.

La fuente de información para calcular el IPM es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), la cual tiene el objetivo de generar información que posibilite analizar y realizar comparaciones en los hogares colombianos respecto a las condiciones socioeconómicas, y así servir de sustento para el diseño e implementación de políticas públicas¹⁰⁹.

Las cinco dimensiones que se analizan en el IPM se componen de quince indicadores a saber:

Tabla 1.

Dimensiones analizadas en el IPM

Condiciones educativas	Condiciones de la niñez y	Trabajo	Salud	Condiciones de la vivienda y servicios
------------------------	---------------------------	---------	-------	--

¹⁰⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria en Colombia (resultados 2020)**. 2021a. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf

¹⁰⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza monetaria año 2021**. 2022a. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf

¹⁰⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia año 2018**, 2019a. p.2. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_multidimensional_18.pdf

¹⁰⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Nota metodológica índice de pobreza multidimensional ECV 2019**, 2020b. p.1. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/nota_met__pobreza_multidimensional_19.pdf

	la juventud			públicos
Analfabetismo	Inasistencia escolar	Trabajo informal	Sin aseguramiento a salud	Sin acceso a fuente de agua mejorada
	Rezago escolar			Inadecuada eliminación de excretas
Bajo logro educativo	Barreras de acceso a servicios de cuidado de la primera infancia	Desempleo de larga duración	Barreras de acceso a salud dada una necesidad	Material inadecuado de pisos
	Trabajo infantil			Material inadecuado de paredes
				Hacinamiento crítico

Fuente: DANE, Pobreza Multidimensional, resultados julio 14 de 2020¹¹⁰.

Según el reporte del DANE sobre la pobreza multidimensional, publicado en el mes de julio de 2020 y, actualizado en diciembre del mismo año, en 2019 la pobreza multidimensional fue de 17,5 %, 2,1 puntos porcentuales menos que en 2018 (19,6 %) ¹¹¹.

El porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en 2017

¹¹⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza multidimensional (resultados julio 14 de 2020)**. 2020c. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Presentacion_rueda_de_prensa_ECV_e_IPM_2019.pdf

¹¹¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Nota metodológica índice de pobreza multidimensional ECV 2019**. 2020b. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/nota_met__pobreza_multidimensional_19.pdf

fue de 12,2 %¹¹², asimismo, en 2016 fue de 17,8 %¹¹³, con lo que se observa una reducción de 2,4 puntos porcentuales respecto a 2015 (20,2 %)¹¹⁴; y en 2014 de 21,9 %¹¹⁵. En 2021 la pobreza multidimensional en Colombia fue de 16,0%, es decir, 2,1 puntos porcentuales menos que en 2020, el cual estuvo en 18,1%¹¹⁶.

Con lo anterior se observa cómo la pobreza multidimensional ha mantenido una tendencia decreciente desde 2014, incluso la tendencia se mantuvo en 2019, previo a la declaratoria de emergencia derivada del COVID-19 en el país, ahora bien, según el reporte del DANE¹¹⁷, en 2020 el porcentaje de personas en pobreza multidimensional fue de 18,1 %, 0,6 puntos porcentuales más que en 2019, lo que se traduce en un crecimiento directo como consecuencia de las medidas adoptadas debido a la pandemia. No obstante, en 2021 el porcentaje se redujo a 16,0%¹¹⁸.

Ahora bien, respecto a la pobreza monetaria y monetaria extrema en 2020, el DANE referenció frente a la primera, una línea de pobreza per cápita nacional de \$331.688 y, para la segunda, una línea de pobreza per cápita de \$145.004¹¹⁹, con lo que,

¹¹² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia año 2017**, 2019b. p.1. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_multidimensional_17_v2.pdf

¹¹³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016**. 2017. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_16.pdf

¹¹⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015**. 2016. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_15_.pdf

¹¹⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2014**. 2015. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_14_.pdf

¹¹⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia año 2021**, 2022b. p.1. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/cp_pobreza_multidimensional_21.pdf

¹¹⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia año 2020**, 2021c. p.1. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/boletin_tec_pobreza_multidimensional_20.pdf

¹¹⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia año 2021**. 2022b. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/cp_pobreza_multidimensional_21.pdf

¹¹⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Caracterización pobreza monetaria y resultados clases sociales 2020**, 2021b. p.4. Disponible en:

una persona que tuviera ingresos inferiores a los valores de tales líneas sería considerada en condición de pobreza o pobreza extrema. En 2021, la línea de pobreza monetaria per cápita fue de \$354.031 y, la línea de pobreza monetaria extrema per cápita fue de \$161.099¹²⁰.

A partir de las cifras anteriores publicadas por el DANE, se refleja la crisis económica y social derivada del COVID-19 en el país, en tanto en 2020 hubo 21.021.564 millones de habitantes en condición de pobreza, 3.551.522 millones de personas nuevas en esta condición en comparación a 2019, en donde había 17.470.042 millones de personas¹²¹. En 2021 las cifras parecen más alentadoras respecto a 2020, en tanto, hubo un total de 19.621.330 millones de habitantes en condición de pobreza, es decir, 1.400.234 personas menos en tal condición¹²².

Por su parte, en cuanto a las personas en condición de pobreza monetaria extrema, en 2020 hubo 7.470.265 millones de personas en esta condición, 2.781.383 millones más que en comparación a 2019, año prepandemia, en donde hubo 4.688.882 millones de personas en pobreza extrema, es decir, por debajo de la línea media nacional¹²³. En 2021 hubo 6.110.881 habitantes en pobreza extrema, 1.359.384 personas menos que en 2020¹²⁴.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

¹²⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria y grupos de ingreso en Colombia resultados 2021**, 2022c. p.12. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Presentacion-pobreza-monetaria_2021.pdf

¹²¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria en Colombia (resultados 2020)**, 2021a. p.25. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf

¹²² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria y grupos de ingreso en Colombia resultados 2021**, 2022c. p.29. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Presentacion-pobreza-monetaria_2021.pdf

¹²³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria en Colombia (resultados 2020)**, 2021a. p.28. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf

¹²⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria y grupos de ingreso en Colombia resultados 2021**, 2022c. p.44. Disponible en:

Con los datos analizados resulta claro que la emergencia sanitaria decretada en el país a causa del coronavirus, exacerbó las condiciones de pobreza monetaria en Colombia, y a primera vista, es dable concluir que, las transferencias económicas dirigidas por parte del Gobierno a las personas más vulnerables ayudaron a compensar la crisis social y económica de las clases bajas, y en tal sentido, contuvieron valores más elevados de pobreza.

A cuyo efecto, a partir de las nuevas cifras de pobreza, y partiendo de la relación de satisfacción que tiene con los derechos, Colombia tiene el mayor desafío, el de combatir la pobreza extrema según los objetivos del milenio, y así, permitir que los derechos sociales tengan que ver con la supervivencia y el goce de las condiciones materiales que permiten el ejercicio de las libertades y de la autonomía¹²⁵, en donde el Estado debe encaminar estrategias para la reducción de la pobreza basadas en la protección de los derechos humanos¹²⁶, en alianza con la sociedad civil para enfrentarla y conseguir condiciones de equidad¹²⁷, porque como quedó establecido, a partir de la pandemia, se agravaron las cifras de pobreza en Colombia, lo cual amerita acciones inmediatas de garantía de derechos para la población ubicadas en escenarios desfavorecedores para su dignidad.

1.4 EXIGIBILIDAD Y LÍMITES DE LOS SUBSIDIOS COMO GARANTÍA DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL

Para analizar la exigibilidad y límites de los subsidios entregados en el marco de la pandemia en Colombia, resulta pertinente revisar la justificación que tuvo el Gobierno para su otorgamiento a los estratos 1 y 2 de la población, toda vez que, resulta necesario determinar la efectividad de los mismos en armonía con la garantía del

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Presentacion-pobreza-monetaria_2021.pdf

¹²⁵ PISARELLO, G. **Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción**. Trotta, 2007. p.11.

¹²⁶ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos**, 2012. p.14. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

¹²⁷ KLIKSBERG, B. **La lucha contra la pobreza en América Latina. Deterioro social de las clases medias y experiencias de las comunidades judías**. IDB. 2000. p.14.

derecho al mínimo vital y al desarrollo de capacidades, donde resulta evidente que, esas últimas, están estrechamente asociadas al enfoque de los derechos humanos¹²⁸.

A fin de evaluar y analizar la efectividad del otorgamiento de subsidios, es pertinente observar los datos oficiales que sustentan y fundamentan las acciones del Estado, toda vez que, ello permitirá denotar su relación con los mandatos constitucionales y, realizar un juicio comparativo entre la necesidad y el resultado.

Ante lo expuesto, resulta claro que, “la crisis inédita por la pandemia por covid-19 implicó también una respuesta inédita desde los programas para superación de pobreza”¹²⁹. Según la ex directora de Prosperidad Social, Susana Correa Borrero, con el Programa de Ingreso Solidario, el cual beneficia a hogares que no cuentan con otro subsidio o transferencia del Gobierno, se alcanzaron a 3 millones de hogares, con una inversión de 4,3 billones, durante los 9 pagos realizados en 2020 (noticia publicada el 22 de diciembre de 2020)¹³⁰. Según la última información publicada en el portal Ingreso Solidario, el programa aumentó su cobertura de 3 a 4 millones 85 mil hogares beneficiados, y cuya duración se extendió a todo el año 2022¹³¹.

A la par, el Gobierno nacional dispuso de la página web ingresosolidario.dnp.gov.co para ofrecer de manera clara a la sociedad las cifras del otorgamiento de dicho programa y la información general del mismo. Según el sitio, al 3 de julio de 2020 fueron beneficiados 2.616.744 hogares. Asimismo, se informó que el auxilio económico sería de \$480.000, dividido en tres giros, cada uno de \$160.000¹³². Durante 2021 Ingreso Solidario atendió a 3.039.849 hogares, a través de seis pagos

¹²⁸ NUSSBAUM, M. **Las fronteras de la justicia: Consideraciones sobre la exclusión**. Paidós, 2007. p.283.

¹²⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

¹³⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

¹³¹ INGRESO SOLIDARIO. **Página principal**. 2022. Disponible en: <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/>

¹³² INGRESO SOLIDARIO. **Página principal**. 2020. Disponible en: <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/>

durante el año, por valor de \$160.000¹³³.

A partir del mes de julio de 2022, el programa Ingreso Solidario inició los pagos en ciclos con montos diferenciados, en donde las transferencias dependerán del número de integrantes de los hogares y del grupo de clasificación A y B del SISBEN¹³⁴, conforme con lo siguiente: cuando haya solo una persona por hogar perteneciente al grupo A, recibirá \$420.000 y, en el grupo B, \$410.000; y cuando hayan dos o más personas por hogar en el grupo A, recibirán \$435.000 y, en el grupo B, \$420.000¹³⁵.

La compensación del IVA, medida consagrada a partir del Decreto 419 del 18 de marzo de 2020 por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP¹³⁶, es otra de las acciones realizadas por el Gobierno con el fin de menguar las necesidades de las personas más desfavorecidas del país, mitigando el impacto de dicho impuesto a los hogares más pobres y con carencias económicas. En el programa se invirtieron \$375.000 millones de pesos, entregados en 5 pagos, beneficiándose a 1 millón de hogares colombianos¹³⁷. La devolución fue por valor de \$75.000 cada dos meses, beneficio otorgado a los 700 mil hogares más pobres del programa Familias en Acción y 300 mil de la lista de priorización del programa Colombia Mayor¹³⁸. Según el Gobierno, el reto está en duplicar la cobertura a 2 millones de hogares vulnerables, incluyendo a aquellos que no han hecho parte de ningún programa de transferencias monetarias del

¹³³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **En Informe rendición de cuentas Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación 2021**, 2022a. p.20. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2022/RdC/Informes/Informe-Sectorial-RdC-2021.pdf>

¹³⁴ Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales. Véase <https://www.sisben.gov.co/Paginas/que-es-sisben.aspx>

¹³⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Ingreso Solidario: inician pagos de ciclos con montos diferenciados**. 2022b. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/ingreso-solidario-inician-pagos-de-ciclos-con-montos-diferenciados/>

¹³⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Reglamentario 419**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20419%20DEL%2018%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

¹³⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Devolución del IVA. Prosperidad Social** 2020b. Disponible en: <https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

¹³⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Devolución del IVA. Prosperidad Social** 2020b. Disponible en: <https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

DPS¹³⁹.

El programa de Colombia Mayor entregó a 1,7 millones de adultos mayores una inversión de 2,8 billones de pesos, garantizando 12 pagos en el año 2020, tres por valor de \$80.000 y los demás por \$160.000¹⁴⁰. El programa que es de cobertura nacional, tuvo como meta beneficiar a 1.722.334 adultos mayores para la vigencia 2021¹⁴¹. Los programas de Familias en Acción y Jóvenes en Acción recibieron transferencias monetarias condicionadas por valor de 3,8 billones y 1,1 billones de pesos, respectivamente durante 2020. Del primero, se beneficiaron 2,6 millones de familias, y del segundo, 425.000 jóvenes¹⁴². Durante 2021, Familias en Acción entregó incentivos monetarios condicionados a 2.128.960 familias en un total de seis pagos ordinarios¹⁴³. Por su parte, Jóvenes en Acción entregó transferencias monetarias a 587.954 jóvenes beneficiarios¹⁴⁴.

Por otro lado, según reporta el DPS en su comunicado, además de los anteriores programas, se administraron otros para la superación de la pobreza, entre los cuales, Inclusión Productiva, Familias en su Tierra, Iraca, Nuestra Red de Seguridad Alimentaria y Mi Negocio. Se empezaron a ejecutar los programas de Economía para la Gente y Manos que alimentan, dispuestos para apoyar a los pequeños negocios formales

¹³⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Devolución del IVA. Prosperidad Social**. 2022c. Disponible en: <https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

¹⁴⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

¹⁴¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **En Informe rendición de cuentas Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación 2021**, 2022a. p.21. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2022/RdC/Informes/Informe-Sectorial-RdC-2021.pdf>

¹⁴² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

¹⁴³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **En Informe rendición de cuentas Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación 2021**, 2022a. p.16. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2022/RdC/Informes/Informe-Sectorial-RdC-2021.pdf>

¹⁴⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **En Informe rendición de cuentas Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación 2021**, 2022a. p.19. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2022/RdC/Informes/Informe-Sectorial-RdC-2021.pdf>

e informales y a unidades productivas de comunidades étnicas¹⁴⁵. Del mismo modo, el programa Empléate sirvió para que cerca de 1.397 personas pobres superaran barreras para la consecución de empleo, con una inversión de \$2.946 millones; se reactivó el programa Casa Digna Vida Digna, concluyendo 238.559 mejoramientos de vivienda¹⁴⁶.

Ahora bien, y según las condiciones particulares del estado de emergencia, debido a los aislamientos obligatorios en el territorio nacional, es posible aseverar que las transferencias económicas no estuvieron dirigidas a ofrecer oportunidades necesarias para el desarrollo de las aptitudes de los colombianos beneficiados, ya que las mismas por las precarias condiciones, estuvieron dirigidas para la subsistencia, más que para la provisión de oportunidades de superación de pobreza¹⁴⁷, además, sin tener presente que, de las bases de datos utilizadas, muchas familias resultaron excluidas, según información de la Agencia de Información Laboral (AIL)¹⁴⁸, y asimismo, a la luz del escenario expuesto por Sen, es dable también asegurar que existe mayor posibilidad de simular las necesidades frente a la provisión subsidios en efectivo¹⁴⁹.

En tal sentido, según Alexy, el derecho a las acciones positivas por parte del Estado derivadas de acciones fácticas, se concretaron en este punto¹⁵⁰, ya que la comunidad reclamó del Estado prestaciones de acuerdo a sus necesidades, y este, las brindó a través de subsidios y transferencias económicas; en línea con el cumplimiento de las obligaciones propuestas a nivel internacional por los Estados para la superación de la pobreza según los Objetivos del Milenio¹⁵¹.

¹⁴⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

¹⁴⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

¹⁴⁷ URUETA, J. **La dimensión cuantitativa de la cláusula del Estado social de derecho en Colombia**. Estudios Socio-Jurídicos, 6(2), 326-350. 2004.

¹⁴⁸ AGENCIA DE INFORMACIÓN LABORAL (AIL). **Mínimo vital y renta básica en tiempo de coronavirus. Propuesta de la ENS, AIL**. 2020. Disponible en: <https://ail.ens.org.co/informe-especial/minimo-vital-y-renta-basica-en-tiempo-de-coronavirus-propuesta-de-la-ens/>

¹⁴⁹ SEN, A. **La desigualdad económica**, 2001. p.100. Fondo de Cultura Económica.

¹⁵⁰ ALEXY, R. **Teoría de los derechos fundamentales**. Centro de Estudios Constitucionales. 1993.

¹⁵¹ IGLESIA-CARUNCHO, M. **Acabar con la pobreza, un reto para la cooperación internacional**. Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano, (14), 213-219, 2006. p.172.

Por lo anterior, es dable precisar con sustento en las cifras oficiales, que el actuar del Gobierno nacional estuvo orientado a la provisión de un sustento que aunque mínimo, aseguró en alguna medida un alivio parcial a las necesidades de los hogares más desfavorecidos, aunque con ello, no se haya brindado soluciones para proveer de base capacidades e impulsar las existentes en las personas beneficiadas, incrementándose con ello, las cifras de pobreza monetaria y multidimensional en Colombia, bajo el criterio del entendimiento del desarrollo como el proceso de expansión de las libertades reales de los individuos, con la exigencia de la eliminación de las principales fuentes de su privación, esto es, de la pobreza o la escasez de oportunidades¹⁵².

1.5 CONCLUSIÓN

En síntesis, Colombia reporta niveles no muy favorecedores para el desarrollo social de las comunidades más desventajadas, por cuanto, los índices de pobreza referenciados desde hace varios años, continúan exacerbando los derechos fundamentales de gran parte de la población, que por demás, requiere de acciones desarrolladas por las entidades públicas a cargo del Estado, que otorguen incentivos en dinero que viabilicen toda forma de relacionamiento prestacional con un enfoque proteccionista.

En la medida que se avance en estructuras y engranajes dispuestos a solventar dificultades humanas derivadas de la pobreza y pobreza extrema, se logrará activar una célula social dispuesta a trabajar de manera solidaria y articulada para proteger y velar por la garantía de los derechos humanos, los cuales, no son simple postulados vacíos de raciocinio legal para fundar el entramado normativo del ordenamiento jurídico, en tanto, representa en el marco del Estado social de derecho, una verdadera precondition y límite para cualquier funcionamiento institucional de derechos.

Por tanto, la identificación de la concesión de subsidios a la par que los datos

¹⁵² SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.19.

de la pobreza en el país en los últimos años, de cara a la pandemia por COVID-19, amerita el despliegue de acciones efectivas que protejan los derechos mínimos de la población vulnerable, en perspectiva democrática y solidarista para la realización de los mismos.

CAPÍTULO 2. SUBSIDIOS EN EL ESTADO DE EMERGENCIA

EVALUACIÓN CONSTITUCIONAL DEL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS PARA CONTENER LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA

La pobreza continúa siendo un asunto de trascendental importancia en las sociedades modernas, en las que la preocupación por la protección y garantía de los derechos humanos y de los derechos sociales están en las discusiones más altas de la academia, y con ello, en las discusiones políticas de los gobernantes de turno en escenarios territoriales, nacionales e internacionales, que aunado con situaciones de desigualdad en la distribución del bienestar de los asociados a una comunidad, permiten entrever verdaderos inconvenientes para materializar una autodefinición efectiva del ser, en tanto, no se tiene como punto de partida, verdaderas condiciones justas entre estos, materializado a partir de las situaciones de la sociedad liberal¹⁵³. Desigualdades cuyo fundamento se halla desde los ingresos del trabajo, así como desde los ingresos del capital¹⁵⁴ en términos de Piketty¹⁵⁵, donde este último elemento resulta por condicionar en mayores dimensiones la pobreza y los desequilibrios sociales.

En el contexto del Estado providencia se desarrolló un sistema asegurador de garantías sociales para las personas, bajo el cubrimiento de los riesgos de la existencia como las enfermedades, el desempleo, la invalidez, entre otros, para lo cual se referenciará lo expuesto por Pierre Rosanvallon en su texto *La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia*, como patrón para el desenvolvimiento de la solidaridad en la visión social del otorgamiento de los subsidios, en comunidades donde la cohesión social hace parte del vínculo natural y orgánico de las relaciones de familia, vecindad o de jerarquía¹⁵⁶, en línea con la responsabilidad común ante las injusticias sociales, desde

¹⁵³ ACKERMAN, B., ALSTOTT A., VAN PARIJS, P. y OLIN, E. **Repensando la distribución: el ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario**. Siglo del Hombre Editores, 2008. p.78.

¹⁵⁴ Según el autor se entiende por ingresos de capital aquellos recibidos con independencia de cualquier trabajo, refiriéndose a rentas, dividendos, intereses, riqueza, herencias, entre otros.

¹⁵⁵ PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, 2014. p.295.

¹⁵⁶ ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial, 1995. p.17.

una visión principalística política – jurídica del concepto de solidaridad¹⁵⁷.

El seguro se constituye como un instrumento de justicia, encargado de reproducir entornos protectores para las cuestiones sociales de los individuos, y que inicialmente se había concebido para la protección de la propiedad privada, que solo hasta el siglo XVIII se pensó en aplicarlo a los seres humanos, y con ello, disminuir la mendicidad; hasta finales del siglo XIX la técnica aseguradora sería reconocida como una fórmula correcta para gestionar los problemas sociales y con aceptación moralmente correcta¹⁵⁸. Así, hubo un establecimiento del Estado social durante el siglo XX en los países más ricos, haciéndose cargo de misiones sociales cada vez más importantes, a la par de las misiones básicas del Estado¹⁵⁹.

La visión individualista del ser se va desvaneciendo con el uso de las gestiones que el seguro permite utilizar, armonizando el principio de la solidaridad con el principio de la responsabilidad, según el cual cada persona se debe encargar de su existencia; solo hasta el siglo XIX fue posible advertir la realidad de la existencia de individuos que, aunque trabajaban por un sustento, sus ingresos eran tan bajos que se minimizaba su subsistencia, y por tanto, podían considerarse al nivel de la indigencia, estamento social que no podría atenderse con simples medidas de socorro, en donde la aplicación de los seguros permitía el entendimiento de una manera diferente de la aplicación de los derechos sociales¹⁶⁰.

La concepción del advenimiento de los riesgos y su consecuente aseguramiento dejó de desarrollarse de manera aleatoria, cuando se entendió que las dinámicas sociales no se podían observar únicamente en términos de riesgo y, aunado a las posibilidades de la presentación de riesgos catastróficos, como de mayor amplitud que involucran a toda una sociedad, y que para el efecto, se entendía la intervención Estatal a partir de la distribución de ayudas de emergencia o socorro, como por ejemplo

¹⁵⁷ ARANGO, R. **Solidaridad, democracia y derechos**. Revista de estudios sociales, (46), 43-53, 2013. p.44.

¹⁵⁸ ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial, 1995. p.18-20.

¹⁵⁹ PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, 2014. p.578.

¹⁶⁰ ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial, 1995. p.21-23.

frente a las víctimas de siniestros y calamidades, escenario en donde además de participar la lógica del seguro, participa una cuestión solidarista entre los individuos¹⁶¹; a cuyo efecto, en la actualidad la lógica de las redistribuciones se basa en la financiación de los servicios que realizan las personas ricas hacia los más pobres, en torno a una lógica de acceso a bienes fundamentales y de derechos¹⁶².

En la preocupación por la individualidad y frente a las acciones propias de los seres humanos ante las posibilidades de siniestros que involucran a comunidades enteras, adquiere importancia la responsabilidad de hacerse cargo de las cuestiones sociales de sí mismos, pero abarcado desde mecanismos de atención de lo público a cargo del Estado¹⁶³. Asunto que representa la manera en que el Estado responde ante las situaciones mayores que requieren de su intervención para remediar las vulneraciones de derechos o para hacer cesar las mismas, enmarcado en el contexto propio del Estado social de derecho, en donde las relaciones de las personas con este, se vislumbran en una dirección de solidaridad y de protección de mínimos.

En tal sentido, la política de los seguros adquirió presencia práctica en los acontecimientos ocurridos en el mundo durante el año 2020 derivados de la pandemia del COVID-19, a partir de lo cual, los Estados respondieron con acciones para hacer frente a las disyuntivas sociales, fundamentalmente a partir del incremento de las necesidades básicas y de la consecuente relación con el aumento de las brechas de pobreza en las comunidades históricamente más desfavorecidas y en situación de pobreza. El Estado por tanto hizo accesible determinadas ventajas materiales a quienes tenían menor número de derechos y con oportunidades menos amplias¹⁶⁴.

El otorgamiento de subsidios como forma de representación del conocido Estado social de derecho, forma de organización que se desarrolló posterior a la Segunda Guerra Mundial, deja entrever la necesidad de entender el bienestar desde una

¹⁶¹ ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial, 1995. p.27-30.

¹⁶² PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, 2014. p.581.

¹⁶³ ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial, 1995. p.31-32.

¹⁶⁴ PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, 2014. p.582.

cláusula democrática, es decir, bajo el ideario de afectar positivamente a la generalidad de individuos que conviven en sociedad¹⁶⁵, y a partir de lo cual, se propugna por la consecución de mejores condiciones de vida para los asociados, procurando la superación de la pobreza y la desigualdad. Los apoyos económicos por tanto, a través de las transferencias monetarias, se convierten en parte de los ingresos disponibles por los hogares más pobres¹⁶⁶.

Los proyectos racionales cuando se realizan a partir de decisiones libres y bajo condiciones de dignidad, permiten percibir entornos de felicidad en las personas, entendida como la realización misma de los propósitos individuales o sociales que se trazan los individuos¹⁶⁷, así, no se trata de otorgar únicamente ayudas económicas representadas en subsidios para superar las precariedades materiales de la existencia humana, sino de consentir en la combinación de varios funcionamientos, que van desde tener una adecuada nutrición hasta la preservación de la dignidad humana, desarrollos propios de las capacidades humanas, que incluyen tanto caracteres personales como arreglos sociales¹⁶⁸.

En tal sentido, para la medición de la pobreza de cara a la asignación de subsidios, no basta con evaluar los ingresos económicos de las personas, sino además, se debe concentrar los esfuerzos en la identificación de la combinación mínima de capacidades básicas, las cuales pueden alcanzar diferentes niveles de satisfacción dependiendo de las sociedades que se evalúan y por tanto, puede estar asociada con diversos niveles de ingresos mínimamente adecuados¹⁶⁹, según lo cual, la pobreza puede definirse desde el concepto mismo de la carencia de capacidades, así como de la no obtención de los ingresos económicos suficientes para sortear las condiciones personales y sociales de la vida humana en comunidad, en tanto, con las oportunidades sociales adecuadas, según expone Sen, las personas tienen la posibilidad de formar su destino y ayudar a los demás, y así, no requieren ser vistos como simples beneficiarios

¹⁶⁵ DÍAZ, E. **Estado de derecho y sociedad democrática**. Editorial cuadernos para el diálogo S.A. – EDICUSIA, 1975. p.117.

¹⁶⁶ PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, 2014. p.579.

¹⁶⁷ RAWLS, J. **Teoría de la Justicia**. Fondo de Cultura Económica, 1997. p.497.

¹⁶⁸ NUSSBAUM, M. y SEN, A. **La calidad de vida**. Fondo de Cultura Económica, 1996. p.17-18.

¹⁶⁹ NUSSBAUM, M. y SEN, A. **La calidad de vida**. Fondo de Cultura Económica, 1996. p.68.

de programas sociales¹⁷⁰.

El objeto del presente artículo es analizar la finalidad de los subsidios para contribuir a la salvaguarda y protección de los derechos fundamentales y sociales de las comunidades más vulnerables o en condiciones de pobreza económica, por lo que resulta necesario indagar sobre su efectividad en el marco de las acciones positivas realizadas por el Estado colombiano para morigerar los efectos de la pandemia del COVID-19 en el país, lo que permitirá a partir de datos oficiales, comunicados de prensa y normatividad aplicable, elaborar un estudio sobre el grado de su constitucionalidad en el ordenamiento jurídico colombiano. Por ello se abordará: (i) el concepto, finalidad y justificación de los subsidios a partir del desarrollo de los ideales liberales y del mercado; (ii) la identificación de los subsidios existentes en Colombia y las condiciones para su otorgamiento, a fin de detallar la forma de acceso que tienen las personas que lo requieren y que cumplen con los parámetros dispuestos por el Estado; (iii) se expondrán las cifras de la transferencia de subsidios durante la pandemia, para vislumbrar con ello la garantía y materialización de los derechos de las personas beneficiadas; (iv) y finalmente se realizará un análisis sobre la constitucionalidad de su otorgamiento como garantía a los derechos fundamentales y sociales en el marco de la protección del derecho al mínimo vital.

Por lo anterior, resulta pertinente adelantar una revisión de la naturaleza de los subsidios o transferencias monetarias a las personas en situación de pobreza, pasando por el análisis de las propuestas económicas de otorgar a la comunidad en general una renta mínima garantizada, bajo presupuestos de igualdad y desarrollo de oportunidades, tanto como la participación en las políticas de mercado. Con ello, a partir de la revisión de los subsidios suministrados en Colombia y, con particular atención a las condiciones de su entrega durante el escenario de pandemia, discurrir sobre los presupuestos de garantías de derechos, cuyo fin, es el resultado de la revisión constitucional de las prerrogativas del Estado social de derecho y de las cláusulas generales positivas del otorgamiento de los subsidios a las personas de estratos más

¹⁷⁰ SEN, A. **El desarrollo como libertad**. Gaceta ecológica. Instituto Nacional de Ecología, 2009. p.8.

bajos, realizado en el capítulo precedente.

Así entonces, a partir de las condiciones de aseguramiento dispuestas por el Estado como desarrollo de las políticas liberales del mercado, a la par de las relaciones de búsqueda de igualdad para los asociados más desventajados, en contextos de desarrollo humano y garantía de aspectos mínimos para la dignidad humana, se analizará la constitucionalidad del otorgamiento de las transferencias durante el estado de indefensión que para muchos colombianos significó la pandemia.

2.1 CONCEPTO, FINALIDAD Y JUSTIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS

El otorgamiento de subsidios en el Estado social de derecho obedece a las prerrogativas de mínimos que ostenta la conceptualización del término, los cuales son promovidos por los Estados para generar condiciones reales de igualdad y con ello, para corregir las desigualdades estructurales de la sociedad. La Democracia según Garay, es verdadera cuando existe ejercicio de libertades y desarrollo de las capacidades en condiciones de igualdad, a partir de lo cual, se asume por parte de las personas, el ejercicio del estatus de la ciudadanía social¹⁷¹. Por tanto, se requiere que el Estado propicie verdaderas condiciones de inclusión social, a la par del crecimiento del sistema de mercado, en función de las prerrogativas del Estado social de derecho, lo que incluye a lo sumo, el otorgamiento de apoyos económicos para las personas en pobreza y pobreza extrema, en la medida que, se requiere eliminar o por lo menos disminuir el hambre y la pobreza, promesas contenidas en muchas cartas constitucionales e internacionales¹⁷². Se requiere prescindir de patrones de desventaja persistente y desproporcionada en grupos desiguales, en línea con políticas de no discriminación¹⁷³.

La idea de otorgar un subsidio o renta básica para los ciudadanos de menores

¹⁷¹ GARAY, L. **En torno a la economía política de la exclusión social en Colombia**. Revista de Economía Institucional 5(08), 15-31, 2003. p.25.

¹⁷² FERRAJOLI, L. **Democracia, Estado de derecho y jurisdicción en la crisis del Estado nacional**. En Atienza, M. y Ferrajoli, L. Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho. (pp. 109-133). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018. p.125.

¹⁷³ PORTILLA, K. **Más allá de la igualdad formal: dignidad humana y combate a la desventaja**. En Arriaga C. y Carpizo J. (coord.) Homenaje al Dr. Emilio O. Rabasa. (pp. 665-674). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010. p.669.

ingresos o con carencia total de ellos, ha sido una propuesta dominante en el campo de la economía, estudiada por grandes teóricos como Milton Friedman, quien propuso implementar un impuesto negativo sobre la renta, consistente en la entrega de un subsidio a la totalidad de los ciudadanos cuyos ingresos estuvieran por debajo de niveles mínimos, y el cual iría disminuyendo a la vez de que los ingresos propios aumentaran, hasta llegar a su no entrega, debido a que la persona por sus propios medios se garantiza su adecuado nivel de vida digna¹⁷⁴, en tanto, en el mundo capitalista el gran logro según el autor, ha sido las oportunidades ofrecidas a los hombres y mujeres, que permiten ampliar y mejorar sus capacidades¹⁷⁵.

Las cargas administrativas para el mantenimiento de medidas de auxilio para las personas más pobres terminan por ser muy altas, y por tanto, este autor recomienda que aquel subsidio o renta básica sea entregada en dinero, lo que permite a su vez, la participación en el mercado de los ciudadanos beneficiados¹⁷⁶, ideal que se acompasa con la creencia férrea de la protección de la dignidad humana por parte de la filosofía liberal, puesto que, con ello se habilita el aprovechamiento de las capacidades y oportunidades, a partir de la libertad individual¹⁷⁷, y así, cada persona se puede proponer a partir de su capacidad de decisión, elegir su curso de vida, para conseguir una libertad real¹⁷⁸.

La búsqueda de la dignidad humana, a través de la entrega de subsidios a cargo del Estado, supone el derecho y la obligación que tiene cada persona para desarrollarse a sí misma, y a la par, la obligación de los demás individuos, de contribuir a su libre e igual desarrollo humano¹⁷⁹; cuyo fundamento se circunscribe a las emociones morales, entendidas como estados intencionales y actitudes con contenido proposicional¹⁸⁰, que tiene por función, guiar el juicio práctico, de tal forma que sea

¹⁷⁴ FRIEDMAN, M. **Capitalism and freedom**. University of Chicago Press, 1962. p.158.

¹⁷⁵ FRIEDMAN, M. **Capitalism and freedom**. University of Chicago Press, 1962. p.139.

¹⁷⁶ FRIEDMAN, M. **Capitalism and freedom**. University of Chicago Press, 1962. p.158.

¹⁷⁷ FRIEDMAN, M. **Capitalism and freedom**. University of Chicago Press, 1962. p.160.

¹⁷⁸ VAN PARIJS, P. **Real freedom for all: What (if anything) can justify capitalism?** Clarendon Press, 1995. p.25.

¹⁷⁹ ATIENZA, M. *Sobre la dignidad humana*. Editorial Trotta, S.A., 2022. p.10.

¹⁸⁰ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.42.

objetivo y correcto¹⁸¹, señalando por tanto, los límites de lo tolerable en el marco de la protección de derechos humanos, incluida la dignidad¹⁸², desarrollada según Waldron, a partir de la concepción de que todos los seres humanos se hallan en un mismo rango, tan alto como aquel que en la Edad media, ocupaba la nobleza, en consideración a su estatus¹⁸³, o en paralelo, la conceptualización acuñada por Ernst Bloch, al señalar que la realización de la dignidad, deviene del fin de la humillación humana, y por tanto, de la posibilidad que tienen todos los hombres de caminar erguidos¹⁸⁴.

La intervención estatal para regular aspectos que involucren el bienestar general, resulta necesaria para la superación de la pobreza, en la medida que, es a través de su accionar que se dirigen las ayudas económicas, y particularmente frente al impuesto negativo sobre la renta, Friedman propone la eliminación de cualquier otro programa de beneficios sociales, en tanto, la coexistencia de aquel con estos, daría como resultado tasas impositivas marginales acumulativas muy altas para el Estado¹⁸⁵. Los derechos fundamentales no deben perecer ante el cálculo unitario de las variables económicas, sino que deben ser el sustento en el diseño e implementación de las políticas públicas¹⁸⁶.

La posibilidad de tener una renta básica igual para todos los individuos asociados a una comunidad, sin distinción de ningún tipo, fue una propuesta establecida en 1986 por Robert Van der Veen y Phillippe Van Parijs, quienes argumentaron que el otorgamiento de un ingreso básico a todos es una medida realista, frente a las entregas que se pudieran hacer solo a aquellos que lo necesitan¹⁸⁷, en la medida que, tradicionalmente se ha aceptado la cuestión de que las personas con menos ingresos se

¹⁸¹ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.50.

¹⁸² ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.55.

¹⁸³ ATIENZA, M. *Sobre la dignidad humana*. Editorial Trotta, S.A., 2022. p.140.

¹⁸⁴ ATIENZA, M. *Sobre la dignidad humana*. Editorial Trotta, S.A., 2022. p.153.

¹⁸⁵ MOFFITT, R. **The negative income tax and the evolution of U.S. welfare policy**. Journal of Economic Perspectives 17(3), 119-140, 2003. p.122.

¹⁸⁶ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.191.

¹⁸⁷ VAN DER VEEN, R. y VAN PARIJS, P. **A capitalist road to communism**. Theory and Society, 15(5), 635-655, 1986. p.643.

encuentran entre los más desventajados, y debido a ello, son merecedoras de beneficios¹⁸⁸. Así, Van Parijs afirma que para lograr la justicia se debe garantizar a cada individuo un derecho mínimo a los recursos mundiales, tanto como pueda ser sustentable, en forma de subsidios en efectivo y de manera universal e incondicional¹⁸⁹.

La elevación en los niveles de vida de las personas en principio dependen de las configuraciones individuales que se realicen a partir de la libertad de escogencia de cada ser, no obstante, ante las desventajas sociales generadas según las divisiones y clasificaciones sociales, el panorama varía respecto a la satisfacción de las necesidades básicas, en tanto, para su logro, se requiere del otorgamiento de beneficios económicos traducidos en subsidios o rentas en dinero. Ahora bien, y como lo expuso Hayek, los subsidios deben observarse desde el interés de la colectividad, más que del beneficio particular, por cuanto, constituyen instrumentos legítimos de gobierno para fomentar la participación en el mercado¹⁹⁰. El progreso resulta ser por tanto, una consecuencia directa de la disparidad existente entre las clases sociales en las comunidades, debido a que, para que haya crecimiento de renta, traducida en acumulación de capital, se requiere partir de la desigualdad en la que unos están más aventajados que otros¹⁹¹.

Existe una relación directa entre el aumento razonable de bienestar con el aumento de general de la riqueza, por cuanto, en la búsqueda de la justicia social, esto permite proveer y suplir por parte de los Estados, las necesidades de los más pobres¹⁹², así, los gobiernos se ocupan de garantizar mínimos niveles de ingresos a los más desfavorecidos, que por cuenta propia, no son capaz de conseguir condiciones de bienestar. Esta es una acepción del concepto de subsidio, en la que el mejoramiento de condiciones de vida es el propósito principal de las políticas públicas de los Estados, que en términos de Peces Barba al referenciar a Hayek, hace alusión a la construcción de

¹⁸⁸ VAN PARIJS, P. **Renta básica y justicia social: ¿Por qué los filósofos no están de acuerdo?** Andamios, 11(25), 173-204, 2014. p.178.

¹⁸⁹ VAN PARIJS, P. **Renta básica y justicia social: ¿Por qué los filósofos no están de acuerdo?** Andamios, 11(25), 173-204, 2014. p.197.

¹⁹⁰ HAYEK, F. **Los fundamentos de la libertad**. Unión Editorial, 1998. p.594.

¹⁹¹ HAYEK, F. **Los fundamentos de la libertad**. Unión Editorial, 1998. p.98.

¹⁹² HAYEK, F. **Derecho, legislación y libertad**. Unión Editorial. 2006. p.344.

igualdad material con la satisfacción de las necesidades básicas¹⁹³; no obstante, existe la concepción desde la visión de la renta básica, cuyo propósito no es combatir directamente la pobreza o las condiciones de injusticia social, sino de establecer estándares de partida menos desiguales para el desarrollo de las capacidades de los individuos, frente a sus pares.

Los subsidios por tanto, adquieren plena justificación para garantizar mínimas condiciones que habiliten a las personas para participar del mercado en condiciones similares de aquellos más aventajados, desde el punto de vista de la libertad económica y de mercado, en donde la competencia se convierte en un pilar esencial para participar en este, y a partir de lo cual, se adquieren ventajas sociales¹⁹⁴. Así entonces, su finalidad radica en propiciar igualdad de oportunidades iniciales a las personas, que a menudo son disímiles y condicionadas a situaciones físicas, ambientales o sociales, que no dependen directamente de ellas, pero que sí podrían variar o ser modificadas a partir de la intervención del Estado¹⁹⁵, en tanto, existe una conexión directa de causalidad entre las políticas estatales o la falta de las mismas, con las situaciones de marginalidad en la población, puesto que, el Estado debe consumir esfuerzos para realizar los fines definidos en la Constitución¹⁹⁶.

En ese orden, y en palabras de Hayek, no hay justificación para que en una sociedad libre el Estado no proteja a sus ciudadanos de la miseria bajo la forma de una renta mínima garantizada, o de la asistencia de la comunidad organizada¹⁹⁷, lo cual se ajusta a los máximos del Estado social de derecho y a la leyes del libre mercado. Todo lo cual, encuentra asidero en la dinámica social, económica y jurídica del Estado colombiano, en el cual, adquiere presencia práctica el principio de la diferencia de Rawls, según el cual, es necesario que las desigualdades sociales y económicas supongan un beneficio mayor para las personas más desfavorecidas, partiendo de la igualdad de

¹⁹³ PECES-BARBA, G., DE ASIS, R., FERNÁNDEZ, C. y LLAMAS, A. **Curso de derechos fundamentales: teoría general**. Instituto de derechos humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III, 1995. p.66.

¹⁹⁴ HAYEK, F. **Derecho, legislación y libertad**. Unión Editorial. 2006. p.439.

¹⁹⁵ HAYEK, F. **Derecho, legislación y libertad**. Unión Editorial. 2006. p.286.

¹⁹⁶ COURTIS, C. **Marginación y violación de derechos sociales**. En Gargarella, R. El derecho a resistir el derecho. (pp. 91-98). Miño y Dávila Editores, 2005. p.96-97.

¹⁹⁷ HAYEK, F. **Derecho, legislación y libertad**. Unión Editorial. 2006. p.289.

oportunidades¹⁹⁸, lo que se traduce en el hecho de que la desigualdad por lo menos debe beneficiarlos en alguna medida.

La dinámica social según lo expuesto por Adam Smith, está permeada por orientaciones particulares que, fomentan en mayor medida el interés de la sociedad¹⁹⁹, lo cual solo es posible a partir de las relaciones del libre mercado, en donde la participación directa de los individuos conlleva necesariamente a un bienestar general, de allí la importancia de dotar de rentas básicas o de transferencias económicas en dinero a las personas en situación de pobreza, porque solo con ello, adquieren posibilidades – aunque mínimas, de dinamizar el mercado y de potencializar así sus oportunidades, todo lo cual, en el escenario de la intervención medida del Estado en aspectos económicos y de libre mercado, en línea con la influencia orientadora de la propensión al consumo y del sistema de impuestos a cargo de aquel, según lo expuesto por Keynes²⁰⁰.

La pobreza se configura a partir de la violación de los derechos humanos, en la medida que, esta puede articularse según los indicadores referentes a bienes a los cuales se ha comprometido el Estado para asegurar, conforme con los derechos sociales incorporados en la Constitución o aquellos adheridos por tratados internacionales²⁰¹. Asimismo, es preciso anotar que no siempre es el Estado el único responsable de las privaciones o de la pobreza, en la medida que, en muchos casos, son las propias personas las principales responsables de sus estados de miseria, aunque exista apoyo público; los actores privados pueden ser también responsables de privaciones, en tanto, existe responsabilidad colectiva cuando ante las desigualdades sociales, la población es permisiva, manteniéndose dichas situaciones aparentemente injustas²⁰². Se trata por

¹⁹⁸ RAWLS, J. **Libertad, igualdad y derecho: las conferencias Tanner sobre filosofía moral**. Ariel, 1988. p.13.

¹⁹⁹ SMITH, A. **La riqueza de las naciones** (C. Rodríguez Braun, Trad.). Titivillus, 1776. p.370.

²⁰⁰ KEYNES, J. **Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero**. Fondo de Cultura Económica, 1943. p.332.

²⁰¹ COURTIS, C. **Marginación y violación de derechos sociales**. En Gargarella, R. *El derecho a resistir el derecho*. (pp. 91-98). Miño y Dávila Editores, 2005. p.96.

²⁰² GLOPPEN, C. **Sobre el derecho de resistencia en contextos de privaciones severas “¿Cómo debería reaccionar el Estado?”**. En Gargarella, R. *El derecho a resistir el derecho*. (pp. 99-116). Miño y Dávila Editores, 2005. p.104.

tanto de tener aspiraciones de vivir en una sociedad en la que el interés general prevalezca y en donde se llene de sentido el concepto de derechos humanos, a partir de las relaciones entre individuos²⁰³.

En conclusión, el conjunto de acciones afirmativas que debe desarrollar un Estado para orientar los resultados hacia la protección y garantía de derechos sociales y fundamentales de una comunidad, resulta por llenar de sentido y significado el concepto de subsidios, a partir de los cuales, se incrementan las dinámicas sociales en relación directa con la efectividad de actividades participativas en el mercado. Todo lo cual, en norte hacia el logro de oportunidades sociales e individuales, trazadas por las personas más pobres, para la consecución de condiciones favorables para su derecho al mínimo vital, a fin de confrontar las injusticias naturales producto del azar²⁰⁴, en donde se propende porque cada individuo tenga la posibilidad de depender de las elecciones propias y, no de circunstancias ajenas con las que simplemente les tocó nacer, tal como ocurre con la pobreza²⁰⁵, y que se permita por tanto, desarrollar en cada persona el valor intrínseco que les corresponde, esto es, la dignidad o derecho a tener derechos²⁰⁶.

2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS EN COLOMBIA Y LAS CONDICIONES PARA SU OTORGAMIENTO

La universalización de los derechos sociales y económicos de la población en general, con particular atención de las personas en situación de pobreza, es el propósito de los Programas de Transferencias Condicionadas – PTC²⁰⁷, entendidos como estrategias que utilizan las naciones para hacer frente a las adversidades de derechos que afrontan las poblaciones más vulnerables, quienes tienen escasez de oportunidades que les permita enaltecer sus construcciones individuales y grupales en sociedad; así, diversos Estados a lo largo del continente americano disponen el suministro de PTC para

²⁰³ ATIENZA, M. **Una apología del derecho y otros ensayos**. Editorial Trotta, S.A., 2020. p149.

²⁰⁴ GARGARELLA, R. **Constitucionalismo vs. Democracia**. En Zamora, J., y Spector, E. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (3), 1991-2010, 2015. p.2002.

²⁰⁵ GARGARELLA, R. **Constitucionalismo vs. Democracia**. En Zamora, J., y Spector, E. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (3), 1991-2010, 2015. p.2002.

²⁰⁶ ATIENZA, M. *Sobre la dignidad humana*. Editorial Trotta, S.A., 2022. p.167.

²⁰⁷ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL]. **Panorama Social de América Latina 2006**. CEPAL, 2007. p.243.

garantizar los ingresos básicos y servicios sociales a la población más pobre²⁰⁸. Lo que desde la corriente antropológica de las ciencias sociales, tal como lo expone Álvarez al referenciar a Lewis, permite romper con el círculo vicioso de la pobreza, en tanto se invierte en capital humano a largo plazo, reduciéndose las transferencias de las pautas culturales familiares intergeneracionales ineptas²⁰⁹.

Los PTC ofrecen tanto transferencias monetarias como no monetarias; en el primer evento, se trata de apoyos en dinero, los cuales pueden ser de libre uso o con una utilización predeterminada por el Gobierno²¹⁰. El cálculo del monto de las transferencias, depende de los criterios que se establezcan para su entrega, esto es, un valor independientemente de la composición familiar, para lo cual se toma en consideración la línea de pobreza; en segundo lugar, la composición familiar bajo situaciones específicas, como el número de hijos menores de edad, mujeres embarazadas o adultos mayores existentes en el hogar, entre otros y; en tercer lugar, las características del destinatario de la transferencia, estableciéndose los montos en función de los costos de oportunidad según los grupos sociales para acceder a determinados servicios²¹¹. Este último escenario es el que aplica en Colombia para el programa Familias en Acción, toda vez que, existe distinción del incentivo económico según las ciudades donde se ubican las familias, así como que, el subsidio de educación se otorga en atención a los niveles escolares que cursen los menores beneficiados²¹².

En el caso de las transferencias no monetarias, o también denominadas en especie, consisten en la entrega de productos orientados a incrementar componentes básicos para el desarrollo humano, tal es el caso de los suplementos nutricionales o kits escolares, entre otros. En algunas oportunidades, este tipo de transferencias se

²⁰⁸ CECCHINI, S., y MADARIAGA, A. **Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2011. p.30.

²⁰⁹ ÁLVAREZ, S. **Capital humano, círculo intergeneracional o vicioso de la pobreza**. En Chiquito, A., Rojas, E., Llull, G., Pinardi, C. y Quadros, L. La pobreza en la prensa: Palabras clave en los diarios de Argentina, Brasil, Colombia y México. (pp. 63-70). CLACSO, 2019. p.6.

²¹⁰ CECCHINI, S., y MADARIAGA, A. **Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2011. p.45.

²¹¹ CECCHINI, S., y MADARIAGA, A. **Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2011. p.48.

²¹² CECCHINI, S., y MADARIAGA, A. **Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2011. p.50.

condicionan a la participación de programas en salud y nutrición, así como a la vinculación al sector educativo, por parte de las personas beneficiarias²¹³.

En Colombia, el programa Familias en Acción, regulado a partir de las Leyes 1532 de 2012²¹⁴ y 1948 de 2019²¹⁵, se contempla como una transferencia condicionada de manera periódica, con destino a las familias en condición de pobreza o pobreza extrema, cuya pretensión es complementar el ingreso familiar, mejorar las condiciones de salud de los miembros del hogar, así como promover la educación entre los menores de edad; a lo sumo, el programa está orientado a contribuir con la superación y prevención de la pobreza, formando capital humano mediante el apoyo monetario, desarrollo que requiere de la eliminación de situaciones que limitan la libertad, como la pobreza, la escasez de oportunidades económicas o las privaciones sociales sistemáticas²¹⁶.

La normativa en comento dispuso en su artículo 6A que en el marco de las transferencias del programa, las familias beneficiadas deben participar de los programas que impulsan las capacidades individuales y colectivas, enfocadas hacia la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, educación nutricional, inclusión productiva y educación financiera²¹⁷; asimismo, a los jóvenes que culminan su educación secundaria, se les garantiza un acceso preferente a programas de educación superior (art. 6D). Su administración corresponde al DPS.

Mediante el artículo 2 de la Ley 797 de 2003²¹⁸, que modificó el artículo 13 de la Ley 100 de 1993²¹⁹, se creó la Subcuenta del Subsistencia del Fondo de Solidaridad

²¹³ CECCHINI, S., y MADARIAGA, A. **Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2011. p.63.

²¹⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1532**. 2012. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1532_2012.html

²¹⁵ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1948**. 2019. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1948_2019.html

²¹⁶ SEN, A. **El desarrollo como libertad**. Gaceta ecológica. Instituto Nacional de Ecología, 2009. p.3.

²¹⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1948**. 2019. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1948_2019.html

²¹⁸ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 797**. 2003. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0797_2003.html

²¹⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 100**. 1993. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Pensional, cuyo propósito es la protección de las personas adultas mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema en Colombia, a través de la concesión de un subsidio económico; población que por sus particularidades en salud derivadas de la edad, se les imposibilita la generación de ingresos por cuenta propia, y por tanto, la transferencia propende por su inclusión social. Dichas prerrogativas actualmente se encuentran enmarcadas dentro del programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, administrado por el DPS.

Como transferencia monetaria, el programa Colombia Mayor realiza giros de manera mensual por valor de \$80.000 pesos, no obstante, existen municipios en los que el pago se realiza cada dos meses, entre ellos, el municipio de Marulanda, Caldas. Los beneficiarios deben cumplir con una serie de requisitos, entre ellos, tener como mínimo tres años menos de la edad que se requiere para pensionarse en Colombia, es decir, mujeres desde 54 años y hombres desde 59 años; además, deben de carecer de rentas o ingresos suficientes que les permita subsistir, así como pertenecer a los grupos A, B y C – este último hasta el subgrupo C1- de la clasificación del SISBEN IV²²⁰.

No obstante lo anterior, además de la forma de entregar el subsidio económico de manera directa, el programa contempla la posibilidad de operar bajo un beneficio indirecto, consistente en girar de manera mensual los recursos económicos a los Centros de Protección del Adulto Mayor o Centros Día, en donde los adultos mayores sean beneficiarios. Estos sitios otorgan servicios sociales básicos como alimentación, alojamiento, atención en salud, entre otros²²¹.

El programa Jóvenes en Acción, también ejecutado por el DPS, se encuentra

²²⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Colombia Mayor**. (s.f.a). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/>

²²¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Colombia Mayor**. (s.f.a). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/>

fundamentado a partir del CONPES²²² 100 de 2006²²³ y el CONPES 173 de 2014²²⁴, el cual está orientado a mejorar las competencias, habilidades y destrezas para el trabajo de los jóvenes bachilleres que se hallan en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, entre los 14 y 28 años, y que no cuentan con ningún título de estudio superior. Consiste en una transferencia monetaria que está condicionada a una serie de compromisos que los jóvenes deben adelantar en las instituciones educativas de las cuales hacen parte, en sumas desde \$400.000 pesos, en donde la frecuencia de entrega y el valor varía dependiendo de si se pertenece al SENA o a otras Instituciones Educativas de Educación Superior – IES, y conforme a criterios de matrícula, permanencia y excelencia²²⁵.

Los subsidios referenciados en precedencia se orientan a través de medidas e incentivos económicos condicionados a diversas situaciones propias de cada uno, ahora bien, en Colombia además de lo anterior, y a través de la administración del DPS, se desarrolla la Estrategia UNIDOS, por medio de la cual, se complementa lo anterior, toda vez que, no entrega directamente ayudas en dinero o en especie, sino que, consiste en brindar acompañamiento familiar en pro de articular el acceso preferente a los servicios sociales públicos y privados en áreas de salud, educación, empleo y vivienda, por un tiempo determinado a los hogares beneficiados. Se trata entonces de una estrategia para la superación de la pobreza extrema, que es transversal e intersectorial²²⁶.

A partir del artículo 366 superior, se tiene que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, representa un objetivo principal

²²² El Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, es la máxima autoridad nacional de planeación, que se desempeña como órgano asesor del Gobierno en temas de desarrollo económico y social; su secretaría ejecutiva la ejerce el Departamento Nacional de Planeación – DNP. Su creación se dio con la Ley 19 de 1958.

²²³ CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL [CONPES]. **Conpes 100**. 2006. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/100.pdf>

²²⁴ CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL [CONPES]. **Conpes 173**. 2014. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/173.pdf>

²²⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Manual operativo programa Jóvenes en Acción**, 2020c. p.13-17. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/JeA/Manuales/M-GI-TM-1-MANUAL-OPERATIVO-JOVENES-EN-ACCION-v08-ABRIL.PDF>

²²⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Estrategia UNIDOS**. (s.f.b). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgsp/acompanamiento-familiar-y-comunitario/unidos/>

de los programas sociales en el país, en la medida que, la solución de dichas necesidades enriquece aspectos tan necesarios para tener una vida en condiciones dignas, como la salud, la educación, la vivienda, el saneamiento básico y el agua potable²²⁷. Así, se tiene que desde los años noventa, Colombia ha mejorado sistemáticamente respecto al acceso de la población más pobre y con mayores necesidades económicas a los servicios sociales, debido al incremento del gasto público social, que por demás, demanda por parte de la población, efectos redistributivos con tendencia hacia la progresividad²²⁸.

Por su parte, la Corte Constitucional ha expuesto respecto al otorgamiento de subsidios que, responden a la concepción de la cláusula del Estado social de derecho, que tiene como propósito principal, promover condiciones de prosperidad, mayor participación, convivencia pacífica y la vigencia de un orden social justo, que permite garantizar a los individuos su vida, bienes, derechos y libertades; de tal forma que con los subsidios se posibilita conseguir un bienestar general y el mejoramiento de las condiciones de vida²²⁹. De manera formal, los apoyos suministrados sin contraprestación económica a particulares, deben observar necesidades constitucionales a partir de la promoción de condiciones a favor de grupos discriminados o marginados²³⁰, toda vez que, se requiere que las medidas tengan un sustento legal cuya configuración asegure la no afectación del principio de igualdad²³¹.

En tal sentido, los subsidios han sido definidos por el Alto Tribunal Constitucional como instrumentos a partir de los cuales el Estado pretende que la población con menores recursos económicos, tenga acceso a servicios públicos que permitan la satisfacción y abastecimiento de las necesidades básicas, en función del principio de la solidaridad previsto en los artículos 1 y 95 de la Carta Política²³². Así, los subsidios irradian la configuración principalística y los fines del Estado social de derecho,

²²⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 366** [Título XII]. (2 ed.). Legis. 1991.

²²⁸ OCAMPO, J., CABRERA, M., ACOSTA, A., LÓPEZ, J., HERRERA, B., GARCIA, B., MESSINA, J., y SILVA, J. **La desigualdad en Colombia**. Oveja Negra, 2018. p.29.

²²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-159**. [MP Antonio Barrera Carbonell]. 1998.

²³⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 13** [Título II]. (2 ed.). Legis. 1991.

²³¹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-507**. [MP Jaime Córdoba Triviño]. 2008.

²³² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-042**. [MP Clara Inés Vargas Hernández]. 2006.

que a manera de transferencias económicas, garantizan la calidad de vida digna y el derecho al mínimo vital de personas en estado de pobreza y vulneración, atendiendo a los llamados para superar la desigualdad y avanzar en la construcción del desarrollo social, desde un enfoque de ayuda recíproca que asegure materialmente la extensión social de la democracia y de la garantía de libertades básicas para todos, conforme con el principio de solidaridad²³³.

Desde una perspectiva de garantía de derechos, existen debates en torno a la lucha para disminuir la pobreza por parte de los PTC, bajo el entendido que, las condicionalidades no deben llegar al punto de ser tan estrictas que marquen distinciones entre pobres merecedores y no merecedores, ya que implicaría una inobservancia del principio de universalidad de las políticas sociales y una contravención a las garantías propias del aseguramiento de condiciones mínimas que permitan la subsistencia en condiciones dignas²³⁴. Las acciones para reducir la pobreza y la desigualdad deben partir por tanto de las configuraciones sociales activas, donde se deponga la pasividad práctica, entendida por Rosanvallon como la tolerancia de las personas respecto a las variaciones de vida adversas de las personas más vulnerables, según las elecciones individuales y legítimas de cada una²³⁵. Aunado a lo señalado por Thomas Pogge y Sengupta, como la necesidad de un diseño institucional a nivel interno e internacional donde se reconozca la responsabilidad de las decisiones políticas para su superación, más allá de las asistencias marginales para el desarrollo de las personas pobres²³⁶.

Por tanto, los siguientes son los subsidios sobre los que versará la presente investigación, debido a que son aquellos que tienen mayor cobertura social en el país y, particularmente en el municipio de Marulanda, el cual más adelante se abordará con mayor énfasis. Además de estos, en el siguiente título se ampliarán los subsidios, a otros

²³³ ARANGO, R. **Solidaridad, democracia y derechos**. Revista de estudios sociales, (46), 43-53, 2013. p.44.

²³⁴ CECCHINI, S., y MARTÍNEZ, R. **Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos**. CEPAL, 2011. p.98.

²³⁵ ROSANVALLON, P. **How to Create a Society of Equals: Overcoming Today's Crisis of Inequality**. Foreign Affairs, 95(1), 16-22, 2016. p.16.

²³⁶ POGGE, T. y SENGUPTA, M. **New Millennium Development Goals: A New Version, an Old Wish List**. Economic and Political Weekly, 48(39), 23-25, 2013. p.25. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/23528473>

entregados por el Estado en el marco de la pandemia por COVID-19.

Tabla 2.

Transferencias monetarias

Transferencias monetarias condicionadas	no	Transferencias monetarias condicionadas
• Colombia mayor		• Familias en acción • Jóvenes en acción

Fuente: elaboración propia.

La oferta social del Estado colombiano, administrado por el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social es la siguiente, relacionada en el cuadro, además de los referenciados en líneas anteriores y los que se expondrán más adelante. En la página oficial del SISBEN, se referencian algunos de los siguientes programas, dentro de la oferta institucional del Estado, a la cual se puede acceder siempre que se esté encuestado en el programa de beneficios sociales y, se cumplan con los requisitos de acceso, entre ellos, estar categorizados en algún nivel del mismo²³⁷.

Tabla 3.

Programas sociales

Programa ofertado	Objeto
Emprendimiento Colectivo	Fortalecer las organizaciones productivas, a través de la capitalización de activos, compra o renovación de maquinaria, entre otros. Brinda

²³⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). **Programas sociales SISBEN**. (s.f.). Disponible en: <https://portal.sisben.gov.co/Paginas/programas-sociales.html>

	asistencia técnica a las iniciativas que hacen parte del proceso de atención ²³⁸ .
Mi Negocio	Generar oportunidades y desarrollo de capacidades orientadas a la creación o ejecución de proyectos productivos, a través de la capitalización de negocios y emprendimientos ²³⁹ .
Red de Seguridad Alimentaria – ReSA	Promover la seguridad alimentaria de los hogares pobres del país, contribuyendo al acceso y consumo de alimentos saludables, a través de unidades productivas de autoconsumo ²⁴⁰ .
Programa Empléate	Acceder al mercado laboral de la población en pobreza y pobreza extrema, a través de la ejecución de proyectos de empleo que contribuyan a reactivar la economía del territorio y la generación de ingresos ²⁴¹ .
Familias en su Tierra	Contribuir a la estabilización socioeconómica de los hogares víctima de desplazamiento forzado, a través del fortalecimiento del capital humano y social, la seguridad alimentaria, entre otros ²⁴² .

²³⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Emprendimiento Colectivo.** (s.f.c). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/emprendimiento-colectivo/>

²³⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Mi Negocio.** (s.f.d). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/mi-negocio/>

²⁴⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Red de Seguridad Alimentaria – ReSA.** (s.f.e). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/resa/>

²⁴¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Programa Empléate.** (s.f.f). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgsp/empleate/>

²⁴² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Familias en su Tierra.** (s.f.g). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/familias-en-su-tierra-fest/>

Infraestructura Social y Hábitat	Promover la construcción de infraestructura social y productiva que contribuya a la generación de ingresos de la población en situación de pobreza ²⁴³ .
Intervenciones Rurales Integrales – IRACA	Contribuir al desarrollo integral y recuperar las tradiciones de la población afrocolombiana e indígena, mediante el acceso a alimentos, promoción de iniciativas productivas y fortalecimiento del liderazgo y empoderamiento de las comunidades ²⁴⁴ .

Fuente: elaboración propia, de acuerdo a información que reposa en el sitio web del DPS.

En suma, los subsidios existentes en Colombia, tienen la característica de constituirse en transferencias monetarias económicas, normalmente condicionadas a una serie de requisitos no solo para el ingreso, sino para la permanencia, so pena de que los beneficiarios sean retirados de los mismos. En este propósito, la clasificación y registro que se realiza a partir de los datos del SISBEN, constituyen un elemento esencial para la distribución adecuada de los recursos con miras a la inclusión social y, en perspectiva de la cesión de disposiciones de libertad individual, para el desarrollo de capacidades humanas.

2.3 OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS DURANTE LA PANDEMIA

Al momento de evaluar la realización del ser en la vida que ha desarrollado a partir de las acciones propias y de las conducentes por las relaciones sociales, es pertinente revisar la libertad que tienen los individuos para elegir el estilo y modo de vida

²⁴³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Infraestructura Social y Hábitat.** (s.f.h). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/infraestructura-social-y-habitat/>

²⁴⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Intervenciones Rurales Integrales – IRACA.** (s.f.i). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/iraca/>

que desean trasegar²⁴⁵, en la medida que, es a través de las decisiones libres cuando las personas persiguen sus objetivos sin hallarse bajo las imposiciones de otros²⁴⁶; asunto que se acompasa con la situación ampliamente vislumbrada durante la primera etapa de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19 en Colombia, en tanto, las personas vieron menguadas sus posibilidades de búsqueda de un sustento económico mínimo, aunque fuera en el marco de la protección sanitaria para la comunidad en general.

Situación a partir de la cual, es plausible identificar la concesión de subsidios creados directamente para contrarrestar los efectos de las medidas sanitarias adoptadas por las autoridades nacionales para contener el curso del virus, que junto a la entrega de otros subsidios ya existentes, elevaron mejores condiciones de vida para las personas más desventajadas de la población colombiana, en tanto, según datos oficiales del Gobierno nacional, el Ingreso Solidario, fue creado durante la pandemia por el COVID-19, dirigido a los hogares en condición de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad económica²⁴⁷ y que no fueran beneficiarios de otros programas sociales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Compensación del impuesto sobre las ventas – IVA o Colombia Mayor.

Mediante el Decreto 444 del 21 de marzo de 2020²⁴⁸ el Presidente de la República creó el Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020²⁴⁹; a fin de atender las necesidades de recursos para la atención de las dificultades en la actividad productiva, económica y la atención en salud derivada de las medidas adoptadas para contener el COVID-19, creado como un fondo de cuenta sin

²⁴⁵ SEN, A. **El desarrollo como libertad**. Gaceta ecológica. Instituto Nacional de Ecología, 2009. p.257.

²⁴⁶ SEN, A. **El desarrollo como libertad**. Gaceta ecológica. Instituto Nacional de Ecología, 2009. p.258.

²⁴⁷ GOBIERNO DE COLOMBIA – URNA DE CRISTAL. **¿Qué subsidios hay disponibles en Colombia?** 2021. Disponible en: <https://www.urnadecristal.gov.co/subsidios-en-colombia>

²⁴⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 444**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20444%20DEL%2021%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

²⁴⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 417**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

personería jurídica del MHCP. A través del Decreto 507 del 01 de abril de 2020²⁵⁰, se adoptaron medidas para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos, donde para el efecto, se dispuso el seguimiento continuo por parte del DANE al listado de productos de primera necesidad, y este a su vez, lo reportaría a la Superintendencia de Industria y Comercio, para que esta en el evento de evidenciar situaciones anormales, iniciara con acciones de inspección, vigilancia y control.

El Decreto 553 del 15 de abril de 2020²⁵¹ definió la transferencia económica no condicionada para los adultos mayores registrados en lista de priorización del programa Colombia Mayor, estableciendo la financiación de tres giros mensuales de ochenta mil pesos dirigidos a la población en lista de priorización mayor de 70 años. En el evento de que estas personas estuvieran en lista para recibir la compensación del IVA, recibirían dos pagos cada uno por ochenta mil pesos. Asimismo, dispuso medidas para favorecer a los trabajadores cesantes.

Por medio del Decreto 518 del 4 de abril de 2020²⁵² el Presidente de la República dispuso la creación del programa Ingreso Solidario con el fin de atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en el país, como estrategia para mitigar los efectos de la pandemia, cuya administración estaría a cargo del MHCP, para entregar transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del FOME hasta por el tiempo que perduren las causas que dieron origen a la declaratoria de estado de Emergencia. El MHCP expidió la Resolución 0975 del 6 de abril de 2020²⁵³ para definir el monto de los recursos a transferir en el programa, constitutivas de dos transferencias monetarias a las personas beneficiarias, identificadas

²⁵⁰ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 507**. 2020. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0507_2020.html

²⁵¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 553**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

²⁵² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 518**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20518%20DEL%204%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

²⁵³ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 0975**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-00975-del-06-de-abril-de-2020.pdf>

por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la primera por valor de 160.000 pesos en abril de 2020 y la segunda por valor de 80.000 pesos dentro de los dos meses calendario siguientes a la primera entrega.

El MHCP mediante la Resolución 1117 del 14 de mayo de 2020²⁵⁴ modificó la Resolución 0975, resolviendo que la segunda transferencia monetaria sería por valor de 160.000 pesos, a entregarse a partir del mes de mayo de dicha vigencia, bajo la consideración de atender con mayor eficacia las necesidades de los hogares beneficiados y, teniendo en cuenta la ampliación de las medidas de confinamiento para combatir la pandemia, que serían mayores a las previstas desde el inicio. Asimismo, por medio de la Resolución 1165 del 22 de mayo de 2020²⁵⁵ se dispuso la modificación de la Resolución 0975, con la inclusión de la posibilidad de entregar una transferencia monetaria por valor de 320.000 pesos a partir de mayo de 2020, para las personas que no hubieran recibido la primera transferencia de 160.000 pesos, y en todo caso, reemplazaría las dos entregas cada una de 160.000 pesos.

A través del artículo 5 del Decreto Legislativo 812 del 4 de junio de 2020²⁵⁶, al DPS se le encargó la administración y operación de los programas de transferencias monetarias del Gobierno nacional, considerados como subsidios directos y monetarios dirigidos a la población en condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad económica, entre ellos, el programa de Ingreso Solidario, Colombia Mayor y Compensación del IVA. A su turno, con la Resolución 1233 del 10 de junio de 2020²⁵⁷, se modificó la Resolución 0975, con la inclusión de una tercera transferencia por valor de 160.000 a partir del mes de junio de 2020, a entregarse en un plazo máximo de dos

²⁵⁴ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 1117**, 2020. p.2. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-01117-del-14-de-mayo-de-2020.pdf>

²⁵⁵ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 1165**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-01165-del-22-de-mayo-de-2020.pdf>

²⁵⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 812**, 2020. p.12. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20812%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

²⁵⁷ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 1233**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-01233-del-10-de-junio-de-2020.pdf>

meses calendario contados a partir de la fecha de la segunda transferencia; asimismo, dichas entregas podrían realizarse de manera agrupadas en valores de 480.000 pesos o 320.000 pesos. La reglamentación del Decreto Legislativo 812 se realizó a través del Decreto 1690 del 17 de diciembre de 2020²⁵⁸.

Según comunicados de prensa del DPS, entre el 28 de diciembre de 2021 y el 16 de enero de 2022 se pagaron los giros 22 y 23 del programa Ingreso Solidario, cada giro por valor de 160.000 pesos²⁵⁹; y conforme al Título IV de la Ley 2155 del 14 de septiembre de 2021 o Ley de Inversión Social, en su artículo 20, el programa de Ingreso Solidario estará vigente hasta diciembre de 2022, en las mismas condiciones previstas desde el Decreto 518 de 2020²⁶⁰. Asimismo, dispuso que, a partir de julio de 2022, para establecer el valor de la transferencia se considerará el número de integrantes que componen cada hogar y según el nivel de clasificación del SISBEN IV. Todo lo anterior, estará sujeto a la disponibilidad presupuestal de cada vigencia fiscal y, en todo caso en diciembre de 2022 se podrá evaluar la continuidad o no el programa²⁶¹.

Por su parte, otra de las iniciativas que repercutieron de manera positiva en la población en situación de pobreza del país durante la pandemia en 2020, fue la ejecución por parte del Gobierno nacional del programa de Compensación del Impuesto sobre las Ventas – IVA, contemplado a partir de la Ley 2010 del 27 de diciembre de 2019²⁶², para beneficiar a las personas más vulnerables, en búsqueda de la equidad en el sistema tributario. Los beneficiarios son determinados por el MHCP a partir de la focalización

²⁵⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Reglamentario 1690**. 2020. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201690%20DEL%2017%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202020.pdf>

²⁵⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Ingreso Solidario**. (s.f.j). Disponible en: <https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/>

²⁶⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley de Inversión Social. [Ley 2155]**. 2021. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202155%20DEL%2014%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202021.pdf>

²⁶¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley de Inversión Social. [Ley 2155]**. 2021. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202155%20DEL%2014%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202021.pdf>

²⁶² CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 2010**. 2019. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html

realizada por el DNP, con base en los datos que arroja el SISBEN, y con fundamento en los procesos de focalización de los servicios sociales, dispuestos a partir del artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, según lo cual, el gasto social se debe asignar a los grupos poblacionales más pobres y vulnerables²⁶³.

Los criterios para la operación del programa de la Devolución del IVA se encuentran contemplados en el Decreto 419 del 18 de marzo de 2020, y cuyo objeto es establecer los criterios para el reconocimiento y pago de una compensación a favor de la población más vulnerable del impuesto sobre las ventas, a partir de la selección de las entidades territoriales con mayor concentración de pobreza y según la cobertura de otros programas sociales de asistencia como Familias en Acción y Colombia Mayor; así como la caracterización de los hogares beneficiarios²⁶⁴. La transferencia de los recursos se gira de manera bimestral, a cuyo efecto pueden utilizarse canales de pago de los demás programas sociales referenciados, y su pago no está condicionado a ningún criterio de elegibilidad y permanencia de estos últimos.

Mediante el Decreto 458 del 22 de marzo de 2020²⁶⁵ el Presidente de la República, en el marco del estado de emergencia dispuso la entrega de una transferencia monetario no condicionada, de carácter adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor. Asimismo, estableció en cabeza del DNP la determinación del listado de los beneficiarios de la Devolución del IVA y, en el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, la estipulación del valor de la compensación. A su turno, mediante el Decreto 563 del 15 de abril de 2020²⁶⁶ se adoptaron medidas especiales y transitorias respecto al funcionamiento del programa Familias en Acción, en tanto se suspendió la verificación

²⁶³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1176**. 2007. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1176_2007.html

²⁶⁴ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Reglamentario 419**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20419%20DEL%2018%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

²⁶⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 458**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20458%20DEL%2022%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

²⁶⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 563**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20563%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

del cumplimiento de los compromisos de corresponsabilidad, es decir, lo atinente a la condicionalidad de su entrega.

Aunado a lo anterior, el Gobierno Nacional mediante el decreto 659 del 13 de mayo de 2020²⁶⁷, autorizó la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los programas descritos en el Decreto 458 referenciado; cuya ejecución estaría a cargo del Ministerio del Trabajo y del DPS, con el propósito de mitigar los efectos que en materia social y económica condujo la pandemia.

A la par de todo lo anterior, el Gobierno nacional dispuso la creación de un sistema de recolección de información que viabilizara la inversión social y el gasto público a partir de una estructura de asignación de subsidios y compensaciones económicas dirigidas a la población más pobre y en condición de vulnerabilidad, por lo cual, se implementó al Registro Social de Hogares, a cargo del DNP, cuyo fin es mantener la validación y actualización de la información socioeconómica de esta población, y con ello, focalizar a los beneficiarios de los programas sociales y subsidios en general²⁶⁸.

Mediante el Decreto 639 del 08 de mayo de 2020²⁶⁹ el Gobierno creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal, modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020²⁷⁰, consistente en la entrega de un aporte monetario mensual hasta por once veces en la vigencia del programa, con el fin de apoyar el empleo formal en el país durante la pandemia. Los beneficiarios podrían ser personas jurídicas, naturales, consorcios, uniones temporales y patrimonios autónomos que cumplieran una serie de

²⁶⁷ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 659**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20659%20DEL%2013%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

²⁶⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 812**, 2020. p.10. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20812%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

²⁶⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 639**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20639%20DEL%208%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

²⁷⁰ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 677**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20677%20DEL%2019%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

requisitos. Dichas transferencias aunque no están dirigidas a la población más vulnerable o a las personas que trabajaban en la informalidad, sí significó un apoyo importante para las pequeñas empresas o personas naturales comerciantes que, también se vieron afectados con las medidas adoptadas para contrarrestar los efectos de la pandemia.

Otro de los apoyos creados durante el estado de Emergencia fue el auxilio económico para la población cesante, en cuyo caso aplicaría a los trabajadores dependiente e independientes que hayan estado en categoría A y B de los sectores público y privado y que hubieran aportado a las Cajas de Compensación Familiar por lo menos seis meses continuos o discontinuos en los últimos cinco años y, hubieran perdido el empleo a partir del 12 de marzo de 2020, en el margen de la emergencia decretada; el valor del auxilio correspondió a ciento sesenta mil pesos hasta por tres meses²⁷¹.

En síntesis, para lograr un mayor beneficio económico y para conseguir la optimización de los recursos dispuestos por el Estado, para atender las necesidades de las personas en condición de pobreza o pobreza extrema, es imperioso la adopción de medidas que maximicen la inversión del gasto social conforme con los lineamientos constitucionales, a fin de derribar las barreras que acrecientan los estados de vulnerabilidad de las comunidades más desventajadas de la población colombiana, y así, a través de los programas de transferencias monetarias, asegurar el aprovisionamiento de condiciones de vida digna.

Conforme con lo expuesto por el DANE en su reporte de pobreza multidimensional publicado el 2 de septiembre de 2021, en 2020 el porcentaje de personas en este tipo de pobreza alcanzó el 18,1% en el total de país, respecto al 17,5 registrado en 2019, es decir, 0,6 puntos porcentuales de diferencia. Asimismo, se resalta que entre el 2010 y 2020, hubo una reducción de la pobreza multidimensional, en total nacional de 11,6 puntos porcentuales²⁷².

²⁷¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 801**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20801%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

²⁷² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia 2020**, 2021d. p.4-5. Disponible en:

Según el DANE, las menores privaciones que tuvieron los hogares colombianos según la medición de la pobreza multidimensional corresponden a, acceso a los servicios de salud, logro educativo y acceso a fuentes de agua, lo que significa que fueron condiciones que no empeoraron en 2020 respecto a 2019. Por otra parte, los indicadores como la inasistencia escolar, el desempleo de larga duración y el trabajo informal aumentaron en dicho informe²⁷³.

Por su parte, en consideración a que la pobreza en Colombia se mide además desde la variable de la pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema, el DANE el 29 de abril de 2021 publicó los resultados de estas mediciones, en las que aparte de tener en cuenta la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH, tomó datos arrojados por los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario, Compensación del IVA, entre otros²⁷⁴.

El total de la población ocupada durante 2020, es decir, población en edad de trabajar activa laboralmente ascendió a 19.843.475 millones, de los cuales, el 30,2% se encontraba en situación de pobreza monetaria, medición realizada a partir de la línea de pobreza que corresponde al valor en dinero que requiere una persona al mes para adquirir una canasta básica de alimentos, servicios y otros bienes mínimos²⁷⁵.

Gráfico 1.

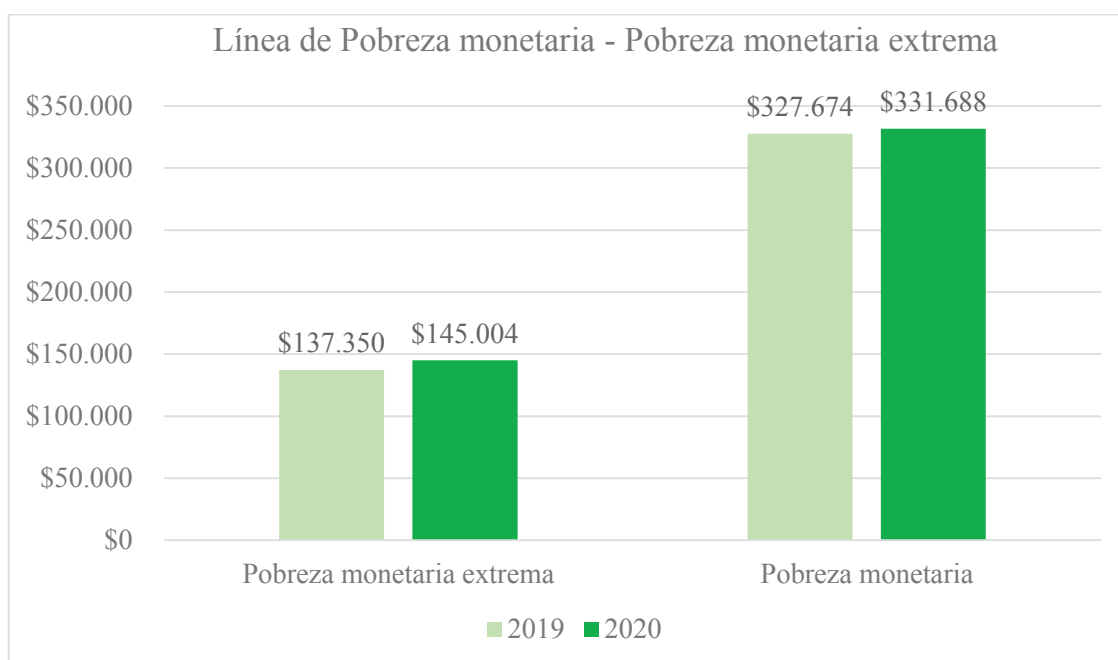
Línea de pobreza y pobreza extrema

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/boletin_tec_pobreza_multidimensional_20.pdf

²⁷³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia 2020**, 2021e. p.3. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/cp_pobreza_multidimensional_20.pdf

²⁷⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Declaración comité de expertos en pobreza**, 2021f. p.2. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Comunicado-expertos-pobreza-monetaria_2020.pdf

²⁷⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín población ocupada y pobreza monetaria**. 2021g. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/lineas-de-tiempo/boletin-poblacion-ocupada-pobreza-monetaria/index.html>



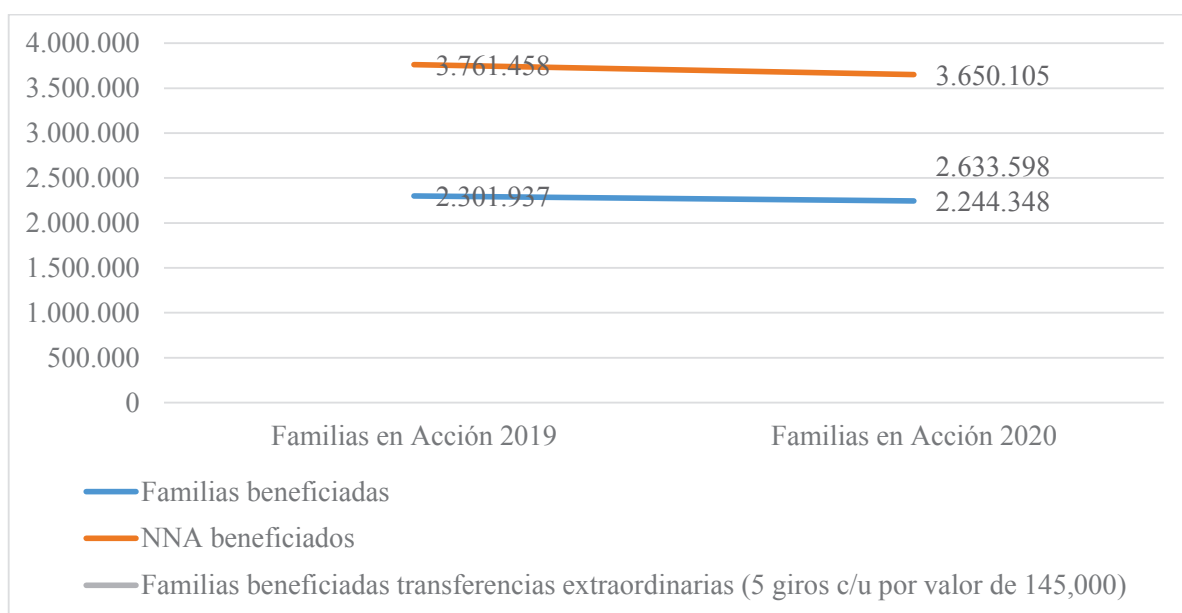
Fuente: elaboración propia, de acuerdo a la información reportada en el sitio web del DANE.

Los datos referenciados en la tabla indican que, en 2020 la línea de pobreza monetaria extrema per cápita nacional fue de \$145.004, y la línea de pobreza monetaria fue de \$331.688, lo que señala que, aquellos hogares donde por cada miembro se percibió menos de los valores indicados, estarían en condición de pobreza monetaria extrema o simplemente pobreza monetaria, respectivamente²⁷⁶.

Gráfico 2.

Familias en Acción 2019 – 2020

²⁷⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Caracterización pobreza monetaria y resultados clases sociales 2020**, 2021h. p.5. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

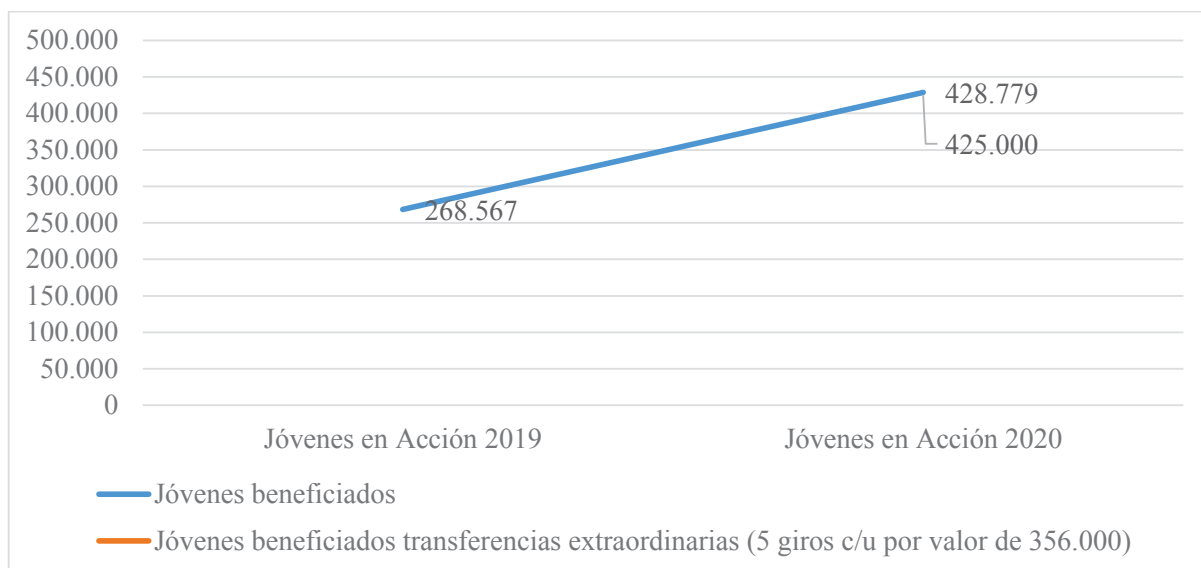


Fuente: elaboración propia, de acuerdo a la información reportada en el sitio web del DPS.

El programa Familias en Acción según los datos publicados por el DPS, en 2020 registró un número menor de personas beneficiadas de las transferencias monetarias condicionadas, en lo que respecta a los niveles de hogares y niños, niñas y adolescentes – NNA, en una cantidad menor de 57.589 y, 111.353, respectivamente²⁷⁷. No obstante, conforme con los pagos realizados en cumplimiento de las medidas excepcionales dictadas por el Gobierno nacional a partir de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, durante el 2020 se realizaron cinco transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias, resultando beneficiadas un total de 2.633.598 familias, es decir que, en dicha vigencia hubo un incremento de 389.250 hogares beneficiados respecto a las entregas a las familias en el mismo año bajo la medida de condicionamiento²⁷⁸.

²⁷⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Informe de Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Sectorial**, 2019. p.18. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/RendicionDeCuentas/Informes/Informe-Audiencia-Publica-de-RdeC-Sectorial-2020.pdf>

²⁷⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Informe de Audiencia Pública de Rendición de Cuentas**, 2020d. p.11. Disponible en:

Gráfico 3.*Jóvenes en Acción 2019 – 2020*

Fuente: elaboración propia, de acuerdo a la información reportada en el sitio web del DPS.

El programa Jóvenes en Acción tuvo un incremento significativo de cobertura en 2020 respecto a 2019, toda vez que, registró una ampliación en el número de beneficiarios en un total de 160.212, lo que implica que durante el tiempo de aislamientos obligatorios, el Gobierno nacional no solo aumentó los indicadores, sino que además entregó cinco transferencias adicionales no condicionadas a casi la totalidad de beneficiarios para 2020, a un total de 425.000 jóvenes²⁷⁹.

En síntesis, los anteriores subsidios de una u otra forma se dirigieron a garantizar estándares mínimos de derechos y oportunidades para las personas más

<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Rendicion-de-Cuentas/Informes/Informe-RdC-2020-Prosperidad-Social.pdf>

²⁷⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Informe de Audiencia Pública de Rendición de Cuentas**, 2020d. p.14. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Rendicion-de-Cuentas/Informes/Informe-RdC-2020-Prosperidad-Social.pdf>

pobres o con desventajas sociales, reducidas a la medición de estratos y división de clases, conforme con las medidas asistenciales e intervencionistas del Estado. A partir de ello, se presenta la siguiente sistematización de subsidios o transferencias otorgadas durante la emergencia sanitaria:

Tabla 4.

Lista de transferencias monetarias y no monetarias

Transferencias monetarias no condicionadas	Transferencias monetarias condicionadas	Transferencias no monetarias
• Ingreso solidario • Compensación del impuesto sobre las ventas – IVA • Apoyo al Empleo Formal • Auxilio económico para la población cesante • Colombia mayor	• Familias en acción • Jóvenes en acción	• UNIDOS
Apuntan primordialmente al consumo, a partir de criterios de focalización de potenciales beneficiarios y con el cumplimiento de requisitos para su ingreso y permanencia.	Apuntan a mejorar condiciones de vida y a asegurar la dignidad humana, con el cumplimiento de requisitos para el ingreso y la permanencia.	

Fuente: elaboración propia.

2.4 ANÁLISIS SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS DURANTE LA PANDEMIA

En virtud de las disposiciones constitucionales previstas en los artículos 212 a 215, referentes a la declaratoria de los estados de excepción²⁸⁰, el Gobierno Nacional dispuso la declaración del estado de emergencia a través del Decreto 417 de 2020²⁸¹, consentida como una situación en la que el principio democrático se invierte en el ordenamiento jurídico, facultándose al poder ejecutivo para la expedición de normas con fuerza de ley²⁸². A partir de lo cual, la Corte Constitucional efectuó una serie de revisiones con el fin de contener los escenarios en los que el Gobierno nacional pudiera incurrir de manera arbitraria y discrecional, y cuyo fin es preservar el orden constitucional.

Jurisprudencialmente el Alto Tribunal Constitucional ha consagrado unos presupuestos formales y materiales que orientan su examen de constitucionalidad, así como a partir de lo consagrado en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994)²⁸³, que para el efecto reunió en la Sentencia C-145 del 20 de mayo de 2020²⁸⁴, por medio de la cual evaluó la exequibilidad del Decreto 417 de 2020; presupuestos formales: firma del presidente y de todos los ministros, motivación adecuada y suficiente, establecer su duración, determinar el ámbito territorial de aplicación, convocar al Congreso de la República y, comunicar la situación a la OEA y a la ONU.

En línea con lo expuesto por la Corte, los supuestos materiales exigidos corresponden a los siguientes; presupuesto fáctico: deben ser hechos sobrevinientes y extraordinarios que perturben o pongan en riesgo el orden económico, social y ecológico

²⁸⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículos 212-215** [Título VII]. (2 ed.). Legis. 1991.

²⁸¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 417**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

²⁸² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-939**. [MP Eduardo Montealegre Lynett]. 2002.

²⁸³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 137**. 1994. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0137_1994.html#1

²⁸⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-145**. [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

o que impliquen una grave calamidad pública; el mismo se deriva en tres componentes, a saber, (1) juicio de realidad, donde se constata que los hechos que dieron origen a la declaratoria hayan existido en la realidad objetiva de las cosas, (2) juicio de identidad de los hechos, constata que los hechos pertenezcan o se encuadren a la modalidad de estado de excepción que aduce, es decir, verificando que sea de los de tipo de estado de guerra exterior, conmoción interna o estado de emergencia, (3) juicio de sobreviniencia de los hechos invocados, a través del cual supone la revisión de que no se trate de hechos ordinarios de ocurrencia común y previsible²⁸⁵.

Siguiendo con el examen material, corresponde a la Corte Constitucional revisar un presupuesto valorativo, consistente en evaluar la gravedad de la perturbación o amenaza de manera objetiva, la que además, debe ser inminente, es decir, significar un peligro efectivo para los derechos de raigambre constitucional, pues estos constituyen parámetros claros para su medición. En este punto, a la Corte no le corresponde suplantar en la valoración al Gobierno nacional, sino, estudiar si existió o no arbitrariedad en la misma por parte de aquel²⁸⁶.

Así, la valoración continúa con el presupuesto de suficiencia, a cuyo efecto, la Corte evalúa que el ejecutivo no haya tenido otros mecanismos o instituciones jurídicas que se utilizarían en tiempos de normalidad para superar los apremios que dieron origen a la declaratoria, a partir de la verificación de la existencia de medidas ordinarias, que estas hayan sido utilizadas y observar su insuficiencia para superar la crisis²⁸⁷. Particularmente en este tópico, el Gobierno nacional pudo demostrar la imperiosa necesidad de contar con mayores recursos económicos para hacer frente a la pandemia, que además de la adaptación del sistema de salud a los nuevos retos que condujo el COVID-19 y otros aspectos generales, se requerían recursos para brindar ayuda integral a la población vulnerable, a través de la concesión de subsidios monetarios o en especie.

²⁸⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-145**. [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

²⁸⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-145**. [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

²⁸⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-145**. [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

A partir de lo anterior, la Corte Constitucional reafirmó los argumentos expuestos en Sentencia C-670 de 2015, según lo cual, la revisión del decreto por medio del cual se declaró la emergencia, debe ser de carácter general, sin entrar a estudiar detalladamente sus medidas²⁸⁸, en tanto, se debe respetar el margen de discrecionalidad ejecutiva, aunado a que así como tiene competencia para revisar la constitucionalidad del decreto inicial, la tiene para adelantar las revisiones de los decretos legislativos dictados en el marco de aquel.

En ese orden de ideas, la Corte condujo sus argumentos a determinar que el ejecutivo a través de sus atribuciones ordinarias no tenía las herramientas necesarias para mantener el orden institucional, ya que, requería el desarrollo de acciones propias del poder legislativo. En tal sentido, las órdenes del Gobierno nacional en materia del mantenimiento del orden social y económico, generaron afectaciones a las comunidades más pobres del territorio colombiano, quienes vieron aumentadas las precariedades materiales debido a la imposibilidad de laborar, dadas las medidas de aislamiento y cuarentena, y así, inevitablemente sus necesidades básicas resultaron insatisfechas.

Ahora bien, y según las consideraciones de la Corte Constitucional, las medidas en materia social estuvieron dirigidas a contrarrestar la crisis y a disuadir sus efectos, tal como lo expuso en Sentencia C-386 de 2017²⁸⁹ y en línea con las valoraciones de los presupuestos enunciados, declaró la exequibilidad del Decreto 417 de 2020²⁹⁰. Por su parte, respecto al análisis de constitucionalidad de los decretos dictados a partir del principal, mediante sentencia C-178 de 2020 la Corte declaró la exequibilidad de las medidas adoptadas para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica de alimentos, medicamentos y dispositivos médicos, bajo el entendido de que la libertad económica puede ceder frente al bienestar general, lo que habilita la intervención Estatal con el fin de que las personas

²⁸⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-670**. [MP Maria Victoria Calle Correa]. 2015.

²⁸⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-386**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2017.

²⁹⁰ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 417**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

más pobres accedan a bienes y a servicios considerados como de primera necesidad²⁹¹.

En dicha situación bajo análisis, la Corte en el juicio de constitucionalidad priorizó la posibilidad de acceso efectivo a servicios y productos básicos de las personas, los cuales habilitan el desarrollo de condiciones de vida digna y garantizan los postulados del derecho al mínimo vital, todo lo cual, con el fin de que se redujeran los riesgos de acaparamiento, especulación y usura, situaciones plausibles de ocurrir en el escenario de crisis por la afectación del mercado laboral y de las medidas de aislamiento previstas por el ejecutivo. Así, hubo una adecuada revisión por parte de la Corte respecto al decreto del Gobierno, lo que permitió la realización de acciones administrativas positivas para contrarrestar los peligros, y en especial frente a la vulneración de derechos fundamentales, particularmente de las poblaciones más desfavorecidas.

Mediante el Decreto 637 del 06 de mayo de 2020²⁹² el Gobierno nacional declaró nuevamente el estado de emergencia económica, social y ecológica, por un término de 30 días calendario, que sumados a los iniciales del Decreto 417, sumaron 60 días calendario durante 2020. A través de la Sentencia C-307 de 2020 la Corte Constitucional evaluó su exequibilidad, encontrando ajustados sus motivos a los juicios formales y materiales²⁹³, en tanto, se requería en dicha oportunidad la expedición de normas de rango legal por parte del ejecutivo para ejecutar acciones de ayuda para las personas, que sumadas en escenarios de pobreza y marginalidad, vieron mermados sus derechos.

En lo atinente al programa Ingreso Solidario, creado mediante el Decreto 518 de 2020²⁹⁴, la Corte Constitucional realizó el estudio de constitucionalidad a través de

²⁹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-178**. [MP Antonio José Lizarazo Ocampo]. 2020.

²⁹² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 637**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20637%20DEL%206%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

²⁹³ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-307**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2020.

²⁹⁴ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 518**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20518%20DEL%204%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

Sentencia C-174 de 2020²⁹⁵, a partir de la cual revisó la naturaleza del programa, cuyo objeto es entregar transferencias monetarias no condicionadas a las personas en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, y que además no sean beneficiarios de otros programas sociales del Estado que funcionan a través de la entrega de recursos monetarios. Dicho subsidio, según el análisis de la norma realizado por la Corte, se justifica en las necesidades de estas personas para garantizar su derecho al mínimo vital, en tanto, la imposibilidad de laborar y la carencia de recursos económicos, propiciaron eventos adversos para sus derechos fundamentales.

La creación de este subsidio, obedeció por tanto a las facultades extraordinarias dadas al Presidente de la República en el marco del Estado de excepción, en tanto, mediante sus competencias ordinarias no hubiera materializado su formulación y ejecución, ya que la disposición del gasto público social obedece al legislativo, conforme al artículo 345 de la Constitución²⁹⁶. El juicio sobre su constitucionalidad adquiere tintes que van más allá del estudio sobre la garantía del derecho al mínimo vital, en la medida que, los programas sociales existentes antes del advenimiento de la pandemia, como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, además de dirigirse a proteger este derecho fundamental, están orientados a la satisfacción de otros derechos como la educación o la salud; y en ese sentido, el Ingreso Solidario coadyuvó con esa protección en aquellas personas que no recibían ningún otro subsidio por estos conceptos.

Se infiere por tanto que el estudio formal y sustancial adelantado por la Corte Constitucional estuvo apoyado en criterios de razonabilidad social y económica, a partir de los supuestos del Estado de excepción, que por demás, propició condiciones respetuosas de los derechos humanos de las personas con mayores precariedades económicas. Esta transferencia monetaria mal podría entenderse como una renta básica, de acuerdo con la idea de Van Parijs & Vanderborght, en tanto no se trata de un ingreso conferido a toda la comunidad a partir de una base individual sin control de recursos, y

²⁹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-174**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2020.

²⁹⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 345** [Título XII]. (2 ed.). Legis. 1991.

sin exigencias de contrapartida²⁹⁷, puesto que el subsidio en este caso, aunque no está condicionado, sí tiene requisitos para su acceso, tal como se explicó en precedencia.

Lo que sí es cierto del análisis planteado es que, aunque las medidas de aislamiento tuvieron repercusión en todos los niveles de las clases sociales, particularmente para determinados grupos poblacionales²⁹⁸ significó un riesgo inminente, frente al cual no contaban con los recursos para sobrellevar o solventar de alguna manera sus consecuencias negativas; segmentos sociales a los que pertenecen especialmente las personas que laboraban de manera informal y aquellas en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad.

Mediante el Decreto 470 del 24 de marzo de 2020 el Gobierno nacional dispuso herramientas para garantizar la ejecución el Programa de Alimentación Escolar – PAE durante el Estado de excepción, habilitando que el PAE pudiera ser suministrado para el consumo en casa de los estudiantes de establecimientos oficiales²⁹⁹; situación que tiene implicaciones positivas para la garantía del derecho al mínimo vital de la población estudiantil, que aunque no es su propósito inicial, en situaciones tan particulares como las acaecidas en virtud de la declaratoria de emergencia, significó un alivio a las precariedades económicas de las familias cuyos hijos se beneficiaron del PAE en casa. A través de la Sentencia C-158 de 2020, la Corte Constitucional resolvió la constitucionalidad de la norma, con una condicionalidad referente a las transferencias de los recursos del programa³⁰⁰.

En línea con lo anterior, si bien no se trata de un subsidio directo y entregado

²⁹⁷ VAN PARIJS, P. y VANDERBORGHT, Y. **La renta básica**. Ariel, 2015. p.35.

²⁹⁸ En la Sentencia C-174 de 2020 la Corte realizó un análisis sobre el criterio de focalización para la entrega del Ingreso Solidario, aduciendo que, las condiciones de pobreza y vulnerabilidad son suficientes para su otorgamiento, sin que haya sido necesario que el ejecutivo incluyera a grupos que históricamente han sido discriminados o vulnerados, por razones de pertenencia étnica, discapacidad, género, víctimas del conflicto armado, entre otros, debido a que la condición socioeconómica resulta suficiente para su focalización, y con ello para solventar las precariedades derivadas de las medidas de aislamiento.

²⁹⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 470**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20470%20DEL%2024%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

³⁰⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-158**. [MP Alejandro Linares Cantillo]. 2020.

en forma de transferencia monetaria, por medio del Decreto 528 del 7 de abril de 2020³⁰¹ el Gobierno nacional dispuso medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, a través de lo cual, estableció la posibilidad de pago diferido de estos servicios públicos y de la financiación de los mismos, medidas que dieron alivios económicos a los usuarios de los estratos 1 y 2, es decir, para las personas más pobres y en situación de vulneración de la población colombiana. Por su parte, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-203 de 2020, halló la norma exequible desde su estudio formal como material³⁰².

Según la Corte Constitucional, respecto a las medidas orientadas a proteger y garantizar los derechos de los adultos mayores y de las personas cesantes, dispuestas a partir del Decreto 553 de 2020³⁰³, se encuadran en los juicios de revisión formal y sustancial en el marco del Estado de excepción, en tanto, conjuró acciones para debilitar la crisis de la calamidad pública que afecta con particular atención a la población vulnerable, entre ella, a las personas mayores³⁰⁴. Materialmente, el Gobierno nacional de manera ordinaria no hubiera tenido herramientas para decretar las medidas consagradas en la norma bajo estudio, por lo que resulta evidente que la facultad extraordinaria de la cual hizo uso, resultó favorable para los derechos de esta población.

El FOME o Fondo de Mitigación de Emergencias, creado por el Decreto 444 del 21 de marzo de 2020³⁰⁵, según Sentencia C-194 de 2020³⁰⁶, resulta ser constitucional de acuerdo a los postulados formales y materiales, puesto que su fundamento se concentra en concretar las medidas necesarias para apaciguar las consecuencias negativas derivadas de las medidas para contrarrestar el COVID-19, tanto en aspectos

³⁰¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 528**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20528%20DEL%207%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³⁰² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-203**. [MP Diana Fajardo Rivera]. 2020.

³⁰³ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 553**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³⁰⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-195**. [MP Antonio José Lizarazo Ocampo]. 2020.

³⁰⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 444**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20444%20DEL%2021%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

³⁰⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-194**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2020.

económicos como sociales de las personas con mayores índices de vulneración de necesidades básicas. Con ello, no se observa ninguna contradicción de la norma sub examine con la Constitución o con tratados internacionales, por cuanto, propende por el mejoramiento de la calidad de vida basada en el mínimo vital de la población referenciada.

Mediante Sentencia C-150 de 2020³⁰⁷, la Corte evaluó la constitucionalidad del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020, por el cual se adoptaron medidas para los hogares en condición de pobreza, entre ellas, la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción³⁰⁸. Su contenido se enmarca dentro de las acciones positivas realizadas por el Estado para hacer frente a las graves consecuencias del asilamiento obligatorio de la población, para frenar la expansión del coronavirus, privativamente respecto a los beneficiarios de estos programas sociales, y así, garantizar en alguna medida la superación de apremios materiales en línea directa con la protección del mínimo vital. Aunado a ello, se resalta la declaración de exequibilidad del Decreto 563 de 2020³⁰⁹, en lo atinente a la suspensión del requisito de corresponsabilidad de los beneficiarios del programa Familias en Acción, es decir, su condicionalidad, lo que implicó que el pago de los subsidios se realizara sin verificar los compromisos diferenciados según el programa³¹⁰, sumado a la imposibilidad en su cumplimiento debido a las medidas de aislamiento, lo que generó en muchos casos que las familias beneficiarias no tuvieran posibilidad de asistir a controles en salud o que los menores no cumplieran con sus compromisos escolares, de manera ordinaria como se realizaba antes de la pandemia.

³⁰⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-150**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2020.

³⁰⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 458**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20458%20DEL%2022%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

³⁰⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 563**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20563%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-238**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2020.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-417 de 2020³¹¹ estudió la constitucionalidad del Decreto 801 de 2020, por el cual se creó un auxilio económico para la población cesante³¹², al respecto resolvió su exequibilidad bajo el entendido de que las medidas adoptadas por el ejecutivo, estaban destinadas a apoyar a las personas que, debido a las condiciones de aislamiento y crisis, se vieron afectadas con la pérdida de su empleo, lo que se armoniza con los postulados de protección de derechos consagrados desde la Carta Política de 1991 y con los tratados internacionales en la materia. Respecto al Decreto 488 de 2020, por el cual se dictaron medidas para mantener el orden laboral³¹³, la Corte a través de la Sentencia C-171 de 2020³¹⁴, dispuso la condicionalidad en la exequibilidad de la norma, bajo el presupuesto de extender los efectos del retiro de cesantías, a los fondos públicos, y así garantizar, la validez de la medida a todos los sectores laborales del país.

A partir del reconocimiento superior de la protección de la dignidad humana, le compete al Estado la formulación y ejecución de políticas intervencionistas con especificaciones de hacer o de carácter positivo para efectivizar los derechos de los asociados a este, en escenarios donde el individuo a partir de sus propias capacidades, logre la satisfacción de sus pretensiones³¹⁵. Asunto entonces que se armoniza con las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional a partir de la declaratoria de Estado de excepción, materializado a través de los subsidios o transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, dirigidos a la población en situación de pobreza o en estados graves de vulnerabilidad, y que derivan en situaciones de debilidad manifiesta respecto a las demás personas. Escenario donde es fundamental avanzar hacia la institución de un sistema de protección y seguridad social en el marco de estrategias

³¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-417**. [MP Alejandro Linares Cantillo]. 2020.

³¹² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 801**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20801%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

³¹³ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 488**. 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20488%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

³¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-171**. [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

³¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-237**. [MP Carlos Gaviria Díaz]. 1997.

contra la pobreza y la promoción de la inclusión social, como propósito colectivo³¹⁶.

Porque precisamente, son las personas en situación de pobreza y pobreza extrema quienes padecieron la severidad de las acciones para reducir la crisis originada por la pandemia, en contextos de desventajas sociales y anulación de derechos, concretamente del derecho al mínimo vital y la dignidad humana. En este sentido, las revisiones de la Corte Constitucional a los decretos legislativos dictados en el margen del estado de excepción, habilitaron una configuración de canales institucionales por parte de las ramas del poder público, en armonía con el principio democrático y con base en el principio de solidaridad, en cuyo caso, la labor de este Alto Tribunal estuvo orientada a partir de los postulados constitucionales y del Bloque de Constitucional. Y así, terminaron siendo cuestiones zanjadas a través de la deliberación y de la confrontación política y constitucional, más que de simples fórmulas abstractas, para hacer eficaz las condiciones de vida de los más desventajados³¹⁷.

Los derechos exigen toda una serie de reconocimientos mutuos, a partir de prestaciones positivas de diversa índole, que permitan la realización del estado de cosas deseables³¹⁸, lo que indica, desde el punto de vista político –administrativo, la necesidad de intervención Estatal en materia de derechos humanos, en coordinación con el desarrollo de políticas y actuaciones administrativas efectivas, que garanticen la realización de los derechos de las personas en situación de debilidad manifiesta, con particular atención a las personas en estado de pobreza y pobreza extrema, conforme con las estadísticas y registros oficiales que para el efecto desarrolla el Estado a través de sus instituciones públicas. Esto se traduce en que, las decisiones ejecutivas del gobierno de turno, deben orientarse hacia la prioridad en el gasto público social, a fin de ampliar la cobertura con calidad de los programas sociales, como por ejemplo, aquellos que dirigen transferencias monetarias a las personas más pobres, para lo cual, es necesario que se revise la necesidad de realizar recortes de presupuesto general de

³¹⁶ GARAY, L. **En torno a la economía política de la exclusión social en Colombia**. Revista de Economía Institucional 5(08), 15-31, 2003. p.18.

³¹⁷ PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, 2014. p.583.

³¹⁸ ARANGO, R. **Solidaridad, democracia y derechos**. Revista de estudios sociales, (46), 43-53, 2013. p.50.

otros campos, para dirigirlos al desarrollo de las transferencias monetarias³¹⁹.

La revisión adelantada por la Corte Constitucional de los decretos expedidos por el Gobierno nacional en sede de las facultades extraordinarias, permite referir en términos de responsabilidades políticas, el aseguramiento de los recursos fiscales que se debe tener siempre presente al momento de adoptar medidas positivas en favor de grupos desventajados, por cuanto, las acciones afirmativas de protección constituyen claros ejemplos del aprendizaje democrático y social que ha originado un activismo judicial³²⁰. Así, la Corte, en función de garante de la Constitución, actuó de manera activa al revisar la constitucionalidad de los decretos, evaluando en total 115, de los cuales, 57 fueron exequibles, 51 con exequibilidad parcial o condicionada y 7 inexequibles³²¹.

Lo anterior se acompasa con la siguiente gráfica realizada por la Corte Constitucional³²²:

Gráfico 4.

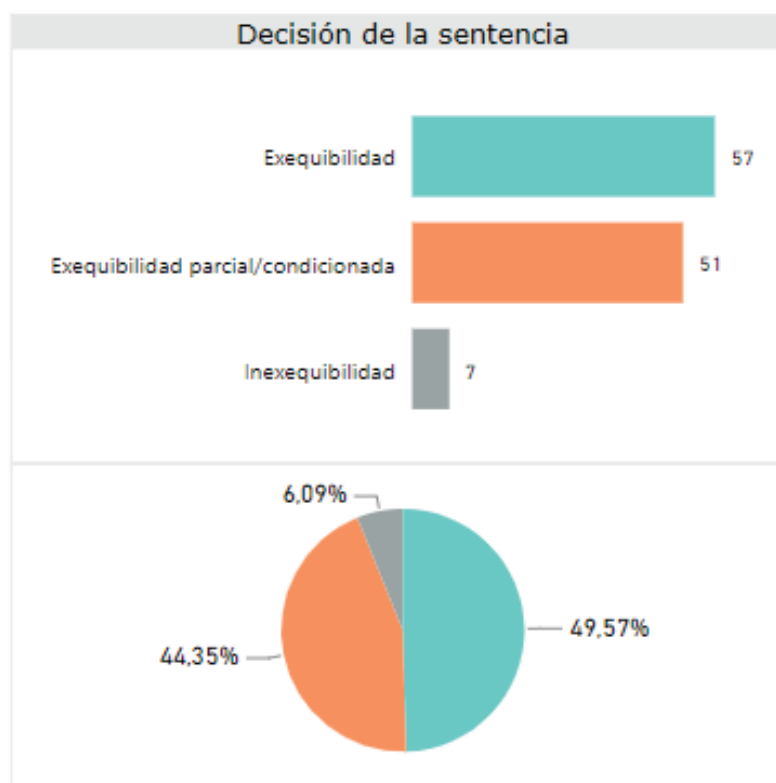
Datos sentencias que evaluaron constitucionalidad de decretos legislativos

³¹⁹ PORTAFOLIO. **Los subsidios generan debate frente a la sostenibilidad fiscal**. 2022. Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/los-subsidios-generan-debate-frente-a-sostenibilidad-fiscal-562732>

³²⁰ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.113.

³²¹ ASUNTOS LEGALES. **La Corte Constitucional tumbó siete de los decretos expedidos durante la emergencia**. 2020. Disponible en: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-corte-constitucional-tumbo-siete-de-los-decretos-expedidos-durante-la-emergencia-3080126>

³²² CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Control de constitucionalidad de los decretos legislativos**. (s.f.a). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/estadisticas.php>



Fuente: Corte Constitucional Colombiana, micrositio sentencias control de constitucionalidad de los decretos legislativos³²³.

A partir de la información de las decisiones en sede judicial de la Corte Constitucional³²⁴, publicadas en su sitio web, se realizó la siguiente tabla, donde se observa la totalidad de decretos revisados con su respectivo tema y la sentencia que expidió la Corte, con la decisión correspondiente:

Tabla 5.

Lista de sentencias de revisión decretos legislativos con decisión exequible

³²³ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Control de constitucionalidad de los decretos legislativos**. (s.f.a). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/estadisticas.php>

³²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencias control de constitucionalidad de los decretos legislativos**. (s.f.b). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/sentencias.php>

Decreto Legislativo	Tema	Sentencia	Decisión
417 de 2020	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional	C-145/20	EXEQUIBLE
458 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-150/20	EXEQUIBLE
464 de 2020	Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020	C-151/20	EXEQUIBLE
434 de 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RUNEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional	C-152/20	EXEQUIBLE
475 de 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica	C-153/20	EXEQUIBLE
469 de 2020	Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuidad de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-156/20	EXEQUIBLE

439 2020	de	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea	C-157/20	EXEQUIBLE
438 2020	de	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020	C-159/20	EXEQUIBLE
468 2020	de	Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. — Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020	C-160/20	EXEQUIBLE
532 2020	de	Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-164/20	EXEQUIBLE
440 2020	de	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19	C-162/20	EXEQUIBLE
545 2020	de	Por medio del cual se adoptan medidas para suspender temporalmente el requisito de insinuación para algunas donaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-173/20	EXEQUIBLE

535 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas - IVA, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-175/20	EXEQUIBLE
565 2020	de	Por el cual se implementa una medida temporal con el fin de proteger los derechos de los beneficiarios del Servicio Social Complementario, denominado Beneficios Económicos Periódicos BEPS, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-182/20	EXEQUIBLE
537 2020	de	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-181/20	EXEQUIBLE
512 2020	de	Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-186/20	EXEQUIBLE
517 2020	de	Por el cual se dictan disposiciones en materia de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020	C-187/20	EXEQUIBLE
444 2020	de	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-194/20	EXEQUIBLE

540 2020	de	Por el cual se adoptan las medidas para mitigar el acceso a las telecomunicaciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-197/20	EXEQUIBLE
553 2020	de	Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones,	C-195/20	EXEQUIBLE
562 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para crear una inversión obligatoria temporal en títulos de deuda pública, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-196/20	EXEQUIBLE
528 2020	de	Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-203/20	EXEQUIBLE
573 2020	de	Por el cual se establecen medidas de carácter tributario en relación con el Fondo Agropecuario de Garantías, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020	C-202/20	EXEQUIBLE
539 2020	de	Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia	C-205/20	EXEQUIBLE

		Económica, Social y Ecológica		
561 2020	de	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de cultura en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica	C-204/20	EXEQUIBLE
557 2020	de	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-208/20	EXEQUIBLE
559 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para crear una Subcuenta para la Mitigación de Emergencias - Covid 19- en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establecen las reglas para su administración, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-210/20	EXEQUIBLE
555 2020	de	Por el cual se adoptan medidas con el fin de atender la situación de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020	C-209/20	EXEQUIBLE
500 2020	de	Por el cual se adoptan medidas de orden laboral, relativas a la destinación de los recursos de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales de carácter público, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-211/20	EXEQUIBLE
570 2020	de	Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la creación de un apoyo económico excepcional para la población en proceso de reintegración en el marco del Estado de Emergencia Económica,	C-217/20	EXEQUIBLE

		Social y Ecológica		
486 2020	de	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-218/20	EXEQUIBLE
552 2020	de	Por el cual se adicionan recursos al Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, creado por el Decreto 444 de 2020, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones	C-240/20	EXEQUIBLE
574 2020	de	Por el cual se adoptan medidas en materia de minas y energía, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-241/20	EXEQUIBLE
569 2020	de	Por la cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica	C-239/20	EXEQUIBLE
819 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para el sector de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-310/20	EXEQUIBLE

809 2020	de	Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria	C-309/20	EXEQUIBLE
637 2020	de	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional	C-307/20	EXEQUIBLE
799 2020	de	Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la suspensión del pago de la sobretasa del sector eléctrico en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-326/20	EXEQUIBLE
683 2020	de	Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la aprobación de los Planes de Desarrollo Territoriales para el periodo constitucional 2020 - 2023, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-323/20	EXEQUIBLE
817 2020	de	Por el cual se establecen las condiciones especiales para la emisión de valores en el segundo mercado por parte de empresas afectadas en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-331/20	EXEQUIBLE
662 2020	de	Por el cual se crea el Fondo Solidario para la Educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de	C-350/20	EXEQUIBLE

		Emergencia Económica, Social y Ecológica		
658 2020	de	Por el cual se disponen medidas para garantizar la operación de los medios abiertos radiodifundidos y la televisión comunitaria en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional	C-352/20	EXEQUIBLE
688 2020	de	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 de 2020	C-380/20	EXEQUIBLE
812 2020	de	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	C-382/20	EXEQUIBLE
804 2020	de	Por el cual se establecen medidas para la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención a cargo de los entes territoriales y se adoptan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-395/20	EXEQUIBLE
810 2020	de	Por el cual se crea el patrimonio autónomo para el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres, con el fin de mitigar los efectos de la Emergencia, Económica, Social y Ecológica	C-396/20	EXEQUIBLE

773 2020	de	Por el cual se modifica la fecha de presentación del marco fiscal de mediano plazo para la vigencia fiscal 2020, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-405/20	EXEQUIBLE
816 2020	de	Por el cual se establecen normas relacionadas con la administración del Fondo Nacional de Garantías S.A. — FNG, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-406/20	EXEQUIBLE
814 2020	de	Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020	C-404/20	EXEQUIBLE
682 2000	de	Por el cual se establece la exención especial del impuesto sobre las ventas para el año 2020 y se dictan otras disposiciones con el propósito de promover la reactivación de la economía colombiana, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado por el Decreto 637 de 2020	C-430/20	EXEQUIBLE
768 2020	de	Por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica	C-419/20	EXEQUIBLE

660 2020	de	Por el cual se dictan medidas relacionadas con el calendario académico para la prestación del servicio educativo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-418/20	EXEQUIBLE
801 2020	de	Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-417/20	EXEQUIBLE
796 2020	de	Por el cual se adoptan medidas en el sector agropecuario para atenuar los efectos económicos derivados de la enfermedad Coronavirus COVID-19 en los trabajadores y productores agropecuarios, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-410/20	EXEQUIBLE
805 2020	de	DECRETO LEGISLATIVO 805 DE 2020 (junio 4) Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-408/20	EXEQUIBLE
818 2020	de	Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020	C-402/20	EXEQUIBLE
659 2020	de	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	C-403/20	EXEQUIBLE

Fuente: elaboración propia, a partir de la información que reposa en el micrositio de la Corte Constitucional Colombiana³²⁵.

Tabla 6.

Lista de sentencias de revisión decretos legislativos con decisión exequible parcial / condicionada

Decreto Legislativo	Tema	Sentencia	Decisión
441 de 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020	C-154/20	Exequibilidad parcial/condicionada
476 de 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico, tratamiento del Covid-19 y se dictan disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-155/20	Exequibilidad parcial/condicionada
470 de 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-158/20	Exequibilidad parcial/condicionada

³²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencias control de constitucionalidad de los decretos legislativos.** (s.f.b). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/sentencias.php>

467 2020	de	Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-161/20	Exequibilidad parcial/condicionada
499 2020	de	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado internacional de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus Covid 19	C-163/20	Exequibilidad parcial/condicionada
461 2020	de	Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020	C-169/20	Exequibilidad parcial/condicionada
488 2020	de	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-171/20	Exequibilidad parcial/condicionada
519 2020	de	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-170/20	Exequibilidad parcial/condicionada

544 2020	de	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado global de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus COVID-19	C-172/20	Exequibilidad parcial/condicionada
518 2020	de	Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-174/20	Exequibilidad parcial/condicionada
516 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-184/20	Exequibilidad parcial/condicionada
460 2020	de	Por el cual se dictan medidas para garantizar la prestación del servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-179/20	Exequibilidad parcial/condicionada
541 2020	de	Por el cual se adoptan medidas especiales en el Sector Defensa, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-180/20	Exequibilidad parcial/condicionada
507 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada mediante el Decreto 417 de 2020	C-178/20	Exequibilidad parcial/condicionada

482 de 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica	C-185/20	Exequibilidad parcial/condicionada
533 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para garantizarla ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-199/20	Exequibilidad parcial/condicionada
572 de 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020	C-206/20	Exequibilidad parcial/condicionada
492 de 2020	Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020	C-200/20	Exequibilidad parcial/condicionada
522 de 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-212/20	Exequibilidad parcial/condicionada
564 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia	C-213/20	Exequibilidad parcial/condicionada

	Económica, Social y Ecológica		
571 de 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-215/20	Exequibilidad parcial/condicionada
530 de 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en relación con el gravamen a los movimientos financieros a cargo de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial y el impuesto sobre las ventas en las donaciones de ciertos bienes corporales muebles, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-216/20	Exequibilidad parcial/condicionada
560 de 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias especiales en materia de procesos de insolvencia, en el marco del Estado de Emergencia, Social y Ecológica	C-237/20	Exequibilidad parcial/condicionada
563 de 2020	Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-238/20	Exequibilidad parcial/condicionada
491 de 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica	C-242/20	Exequibilidad parcial/condicionada

579 2020	de	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-248/20	Exequibilidad parcial/condicionada
554 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida con el fin de atender la situación de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020	C-247/20	Exequibilidad parcial/condicionada
538 2020	de	Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-252/20	Exequibilidad parcial/condicionada
581 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para autorizar una nueva operación a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-251/20	Exequibilidad parcial/condicionada
546 2020	de	Por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”	C-255/20	Exequibilidad parcial/condicionada

513 de 2020	Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-254/20	Exequibilidad parcial/condicionada
576 de 2020	Por el cual se adoptan medidas en el sector de juegos de suerte y azar, para impedir la extensión de los efectos de la pandemia de Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-257/20	Exequibilidad parcial/condicionada
551 de 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-292/20	Exequibilidad parcial/condicionada
568 de 2020	Por el cual se crea el impuesto' solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020	C-293/20	Exequibilidad parcial/condicionada
575 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica	C-294/20	Exequibilidad parcial/condicionada
771 de 2020	Por el cual se dispone una medida para garantizar el acceso a servicios de conectividad en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional	C-311/20	Exequibilidad parcial/condicionada

770 2020	de	Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020	C-324/20	Exequibilidad parcial/condicionada
789 2020	de	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-325/20	Exequibilidad parcial/condicionada
798 2020	de	Por el cual se adoptan medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-330/20	Exequibilidad parcial/condicionada
774 2020	de	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-351/20	Exequibilidad parcial/condicionada
772 2020	de	Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la Emergencia Social,	C-378/20	Exequibilidad parcial/condicionada

		Económica y Ecológica en el sector empresarial		
808 de 2020		Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020	C-381/20	Exequibilidad parcial/condicionada
800 de 2020		Por el cual se adoptan medidas para el flujo de recursos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y mantener la afiliación al mismo de quienes han perdido la capacidad de pago, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-383/20	Exequibilidad parcial/condicionada
803 de 2020		Por medio del cual se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19	C-393/20	Exequibilidad parcial/condicionada
813 de 2020		Por el cual se modifica el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-397/20	Exequibilidad parcial/condicionada
807 de 2020		Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y	C-394/20	Exequibilidad parcial/condicionada

	Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020		
815 de 2020	Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020 y se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal – PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo del 2020	C-460/20	Exequibilidad parcial/condicionada
639 de 2020	Por el cual se crea el Programa de apoyo al empleo formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020	C-458/20	Exequibilidad parcial/condicionada
677 de 2020	Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 del 8 de mayo de 2020 y se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal-PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020	C-459/20	Exequibilidad parcial/condicionada
678 de 2020	Por medio del cual se establecen medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal de las entidades territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2000	C-448/20	Exequibilidad parcial/condicionada
806 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-420/20	Exequibilidad parcial/condicionada

Fuente: elaboración propia, a partir de la información que reposa en el micrositio de la Corte Constitucional Colombiana³²⁶.

Tabla 7.

Lista de sentencias de revisión decretos legislativos con decisión inexequibilidad

Decreto Legislativo	Tema	Sentencia	Decisión
567 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para proteger los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes y se asignan a los procuradores judiciales de familia funciones para adelantar los procesos de adopción, como autoridades jurisdiccionales transitorias, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-193/20	Inexequibilidad
487 de 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19	C-201/20	Inexequibilidad
558 de 2020	Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-258/20	Inexequibilidad

³²⁶ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencias control de constitucionalidad de los decretos legislativos.** (s.f.b). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/sentencias.php>

580 de 2020	Por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia	C-256/20	Inexequibilidad
802 de 2020	Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 558 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica	C-308/20	Inexequibilidad
811 de 2020	Por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-416/20	Inexequibilidad
797 de 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de arrendamiento de locales comerciales, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020	C-409/20	Inexequibilidad

Fuente: elaboración propia, a partir de la información que reposa en el micrositio de la Corte Constitucional Colombiana³²⁷.

De los anteriores datos, más allá del fondo de los decretos revisados por la Corte, es pertinente resaltar que existe un balance positivo respecto al trabajo en general realizado por la misma, en la medida que, casi la mitad de los decretos, esto es, 57 en total, pasaron con condicionalidades o parcialmente exequibles, lo que indica que la Corte fue rigurosa en su examen material de los decretos legislativos, en tanto, realizó los ajustes necesarios para garantizar que estos estuvieran conforme con la Constitución.

³²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencias control de constitucionalidad de los decretos legislativos.** (s.f.b). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/sentencias.php>

Respecto a las inexecutableidades, la Corte en algunas de sus consideraciones, argumentó que el Presidente de la República pudo haber expedido determinadas decisiones, amparado en sus facultades ordinarias, sin necesidad de haber acudido a las extraordinarias, lo que se traduce en que, se aseguró el funcionamiento de las atribuciones extraordinarias conforme con la normativa constitucional existente regulatoria de la materia.

De manera directa, las decisiones de la Corte Constitucional estuvieron dirigidas a garantizar un orden social justo, a partir de la revisión de las disposiciones ejecutivas del estado de emergencia, cuyo caso, se tradujo en la definición de estándares de garantía de derechos, visto desde la formalidad del estudio constitucional, puesto que, en los decretos examinados, no se realizó un análisis en cuestiones de realización de derechos fundamentales y capacidades humanas, en relación con la posibilidad de prever escenarios de garantía real para las personas, por ejemplo, aquellas beneficiadas de las transferencias económicas condicionadas y no condicionadas; lo que se traduce en la no realización de un análisis material y sustancial de las sociedades más desventajadas, asuntos que la Corte liberó de su competencia y dejó en manos de la sociedad y de las demás ramas del poder público para su discusión en pleno; por lo que, las razones de sus decisiones estuvieron en línea en todo momento, bajo los mismos criterios formales de estudio.

Por tanto, el activismo de la Corte Constitucional en estos asuntos de revisión de decretos extraordinarios dictados en el estado de emergencia, aunque de manera directa no repercutió en cambios sociales fuertes, en términos de McCann, sí ayudaron a trazar los procesos y condiciones de futuras discusiones en términos de derechos³²⁸, en la medida que, frente a escenas similares que se pudieran producir a corto o largo plazo, la sociedad puede lograr entender la importancia de la tarea de la Corte y, en mayor medida, el valor de la discusión social en la plaza pública, privilegiándose procesos deliberativos de control social, en donde la deliberación colectiva, en problemas

³²⁸ MCCANN, M. **Rights at Work: Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization**. Chicago University Press, 1994. p.285.

de dicha índole, involucra como punto de referencia, las consideraciones de la comunidad afectada³²⁹, lo que se traduce en la necesaria movilización social, a fin de convertir en realidad tangible los derechos, en tanto, solo desde la participación pública activa, se incentiva la democratización y emancipación social³³⁰, que aunado con la protección judicial reforzada de los derechos humanos, se logra su verdadera consideración de derechos fundamentales, y por tanto, la exigencia de un estatus especial en línea con el principio democrático³³¹.

2.5 CONCLUSIÓN

En síntesis, es dable indicar que los subsidios de transferencias económicas condicionadas, aunque ayudaron a la población más desventajada para la consecución de alimentos que permitieran su sobrevivencia durante el estado de emergencia, continuaron siendo simples elementos de carácter paliativo para la superación de la pobreza, en tanto, estos subsidios entregados en dinero, a lo sumo favorecieron las condiciones de seguridad alimentaria, sin discurrir más allá en temas de empleo, iniciativas laborales y participación en otros escenarios de vida política. Similar situación ocurrió con el Ingreso Solidario, que enmarcado en escenarios de desempleo y pérdida de oportunidades de laborar, atenuó en más del 50% la caída del consumo promedio de alimentos en los hogares más pobres³³².

Más allá del funcionamiento de los subsidios económicos entregados durante la emergencia sanitaria en Colombia, vale la pena replantearse el ejercicio práctico de las transferencias monetarias condicionadas, las cuales no están orientadas a la

³²⁹ GARGARELLA, R. **Constitucionalismo vs. Democracia**. En Zamora, J., y Spector, E. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (3), 1991-2010, 2015. p.2008.

³³⁰ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.199.

³³¹ ARANGO, R. **Fundamentos del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina: Derechos Fundamentales, Democracia y Justicia Constitucional**. En Von Bogdandy, A., Fierro, H., y Antoniazzi, M. (Eds.). (2014). *Ius constitutionale commune en América Latina: Rasgos, potencialidades y desafíos*, 25-36. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014. p.28.

³³² GALLEGU, J., HOFFMANN, B., IBARRARÁN, P., MEDINA, M., PECHA, C., ROMERO, O., STAMPINI, M., VARGAS D. y VERA-COSSIO, D. **Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia**, 2021. p.34. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Impactos-del-programa-Ingreso-Solidario-frente-a-la-crisis-del-COVID-19-en-Colombia.pdf>

instrucción para participar del mercado laboral formal por parte de las personas beneficiadas, por cuanto, los esfuerzos se centran en medidas de simple asistencia educativa y de controles médicos; sin que con ello se asegure que, las personas favorecidas con los subsidios detenten amplios márgenes de garantía de derechos mínimos, por cuanto, aun con su beneficio, terminan en muchos casos, siendo insuficientes para contrarrestar la pobreza y para coadyuvar con el desarrollo de sus capacidades humanas.

Sobre la efectividad de los subsidios para contribuir a la protección de los derechos fundamentales y sociales de las personas más pobres, durante el estado de emergencia por la pandemia, vale la pena señalar a modo de cierre que, gran parte de la sociedad colombiana inmersa en el mundo del mercado y consecuente con las leyes liberales de consumo, no está preparada para enfrentar los avatares propios de la vida moderna que, por demás, demanda amplios gastos para sobrellevar condiciones dignas y aceptables frente a los parámetros establecidos por los países occidentales de primer mundo, por cuanto, la naturaleza y desarrollo interno del Estado colombiano, deriva en recurrentes escenarios de vulneración de derechos en contravía de la satisfacción de estándares para la garantía del derecho al mínimo vital, y de allí, lo imperioso que resulta la existencia de mecanismos de subsidios que, amparados bajo la cláusula social del Estado, deben otorgarse para hacer más llevadera la existencia humana de muchos individuos.

CAPÍTULO 3. SUBSIDIOS COMO GARANTÍA AL MÍNIMO VITAL

CASO PRÁCTICO MARULANDA, CALDAS DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA POR COVID-19

El municipio de Marulanda se localiza en la región central oriental del departamento de Caldas. La actividad económica se desenvuelve principalmente a partir de la producción de la ganadería bovina y ovina, además de toda la cultura que se teje en relación a la lana. Su fundación se inició en el año 1877, liderada por el General Cosme Marulanda, pero su entrega efectiva tuvo suceso solo en el año 1881, una vez adjudicada por parte de la Nación en 1876.³³³

Inicialmente llamada Cosmelanda, formado a partir del nombre del General y la última parte de su apellido, perteneciente al territorio del departamento del Tolima; una vez fue concedido el terreno para su creación como pueblo, fue rebautizado con el nombre de Sucre y, poblado con las familias que venían del departamento de Antioquia³³⁴. Fueron doce mil hectáreas de tierras baldías las que fueron entregadas por el Congreso de la República a los pobladores de lo que se conocería como Marulanda, y cuya administración la lideró el General Cosme³³⁵.

La distribución y entrega de las tierras se realizó por parte de una comisión de trabajo, quienes otorgaban los títulos legítimos de propiedad, bajo condiciones de edificación y cultivo de las tierras entregadas, en cuyo caso, las familias agraciadas que no cumplieran con estos deberes en debida forma, perderían el terreno recibido; su enajenación solo podría darse pasados cinco años desde la entrega³³⁶.

Provenientes de territorios antioqueños, y con ánimo de asentarse en nuevas tierras, grandes familias iniciaron lo que sería el municipio de Marulanda, realizando adecuaciones básicas en el territorio como la canalización del agua proveniente de

³³³ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.116.

³³⁴ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.119.

³³⁵ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.122.

³³⁶ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.123-124.

quebradas cercanas³³⁷. La economía de aquellos primeros años, giró alrededor del cultivo del maíz y frijol, así como la cría de gallinas, cerdos y ganado vacuno, la madera de los árboles se utilizó para la construcción de las viviendas³³⁸.

La vida cotidiana de los pobladores de Marulanda, se centra en los vínculos comunitarios estrechos, a partir de los cuales, se reconoce en el otro la identidad de un pueblo, en el que cada quien, se vislumbra con sentido de construcción y desarrollo de sociedad³³⁹. Sin mayor posibilidad de generar empleo para sus habitantes, muchas personas migran hacia otros municipios en búsqueda de oportunidades laborales, lo cual se demuestra con los datos oficiales del DANE respecto al censo nacional de población y vivienda de 2018, para cuya fecha en Marulanda había un total de 2.081 habitantes³⁴⁰, los cuales se ubican en una densidad de población de 5,52 hab/km²³⁴¹.

Similar referencia expone Zuluaga, al indicar que, debido a la dedicación en mayores dimensiones a la ganadería extensiva, se ocupa poca mano de obra, en contraposición a lo que ocurriría si se tratara de agricultura, en cuyo caso, la historia de Marulanda enseña que en tiempos de bonanza papera, hubo mucho trabajo y mejora de ingresos económicos de sus habitantes³⁴². Todo lo cual, conlleva a una concentración de la propiedad de la tierra y su consecuente disminución del número de pobladores, debido a que las mismas carencias de oportunidades económicas se han encargado de expulsar a las personas del territorio³⁴³.

Según datos regionales del Geovisor del DANE, el índice de pobreza multidimensional en Marulanda es de 34,6%³⁴⁴, es decir, que en tal proporción está el

³³⁷ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.136.

³³⁸ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.143-144.

³³⁹ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.196.

³⁴⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018a. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>

³⁴¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018b. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/indicadores-regionales/>

³⁴² ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.207.

³⁴³ ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores, 2007. p.207.

³⁴⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018b. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/indicadores-regionales/>

grado de privación de las personas conforme con las dimensiones y variables expuestas en la Tabla 1 del Capítulo 1 (*Dimensiones analizadas en el IPM*), esto es, condiciones educativas, condiciones de la niñez y la juventud, el trabajo, la salud y las condiciones de la vivienda y servicios públicos; datos expuestos por dicha entidad conforme con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Dato que comparado con el porcentaje de pobreza multidimensional a nivel nacional en ese mismo año, 2018 (19,6%), refleja 15 puntos porcentuales más, esto es, mayor grado de privación respecto a necesidades básicas de la población de Marulanda, comparado con la cifra nacional, y que con el último reporte del DANE en 2021 (16,0%), se observa que el municipio continuaría estando con mayores grados de privaciones, en tanto, los separa 18,6 puntos porcentuales³⁴⁵.

En desarrollo del mismo índice de pobreza multidimensional, según el reporte del DANE³⁴⁶, para Marulanda se publicaron los siguientes datos, los cuales permiten observar en términos generales, las condiciones de pobreza en el municipio vigentes para 2018, y que más adelante en la lectura del capítulo, permitirá analizar de cara a los resultados de los instrumentos de medición, la condición actual y el grado de vulnerabilidad en que se encuentra la población de los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3, en relación con la protección del mínimo vital, a partir de la transferencia de subsidios:

Tabla 8.

Índice de pobreza multidimensional Marulanda DANE 2018

Pobreza y condiciones de vida – Índice de pobreza multidimensional	Porcentaje
Privación por acceso a fuente de agua mejorada	30,6

³⁴⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018b. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/indicadores-regionales/>

³⁴⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018b. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/indicadores-regionales/>

Privación por acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia	1,6
Privación por analfabetismo	13,3
Privación por barreras de acceso a salud dada una necesidad	2,0
Privación por falta de aseguramiento en salud	9,5
Privación por hacinamiento crítico	2,4
Privación por inadecuada eliminación de excretas	22,4
Privación por inasistencia escolar	4,7
Privación por logro educativo	79,1
Privación por material inadecuado de paredes exteriores	9,5
Privación por material inadecuado de pisos	0,3
Privación por rezago escolar	22,8
Privación por trabajo infantil	3,6

Fuente: Tabla de elaboración propia, con base en los datos publicados por el DANE en el Geovisor de indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Tabla 9.

Necesidades básicas insatisfechas Marulanda DANE 2018

Pobreza y condiciones de vida – Necesidades básicas insatisfechas (NBI)	Porcentaje
Componente hacinamiento	0,58

Componente servicios	0,43
Componente vivienda	0,24
Proporción de personas en NBI	7,88
Componente inasistencia	0,91
Proporción de personas en miseria	0,34

Fuente: Tabla de elaboración propia, con base en los datos publicados por el DANE en el Geovisor de indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Los 2.081 habitantes del municipio, se ubican en un total de 738 unidades de vivienda con personas presentes³⁴⁷, de los cuales la siguiente información respecto a servicios públicos:

Tabla 10.

Información servicios públicos domiciliarios Marulanda DANE 2018

Servicio	Si cuenta con el servicio	No cuenta con el servicio
Alcantarillado	449	289
Energía eléctrica	728	10
Internet	647	84
Acueducto	518	220
Gas	716	15

³⁴⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018c. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/>

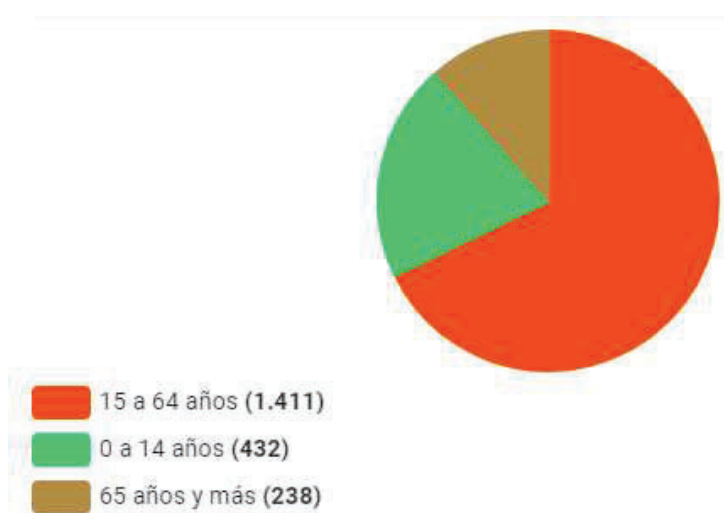
Recolección de basuras	458	280
------------------------	-----	-----

Fuente: Tabla de elaboración propia, con base en los datos publicados por el DANE en el Geovisor Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

La población del municipio de Marulanda se encuentra distribuida en el siguiente grupo de edades³⁴⁸:

Gráfico 5.

Información grupo de edades Marulanda DANE 2018



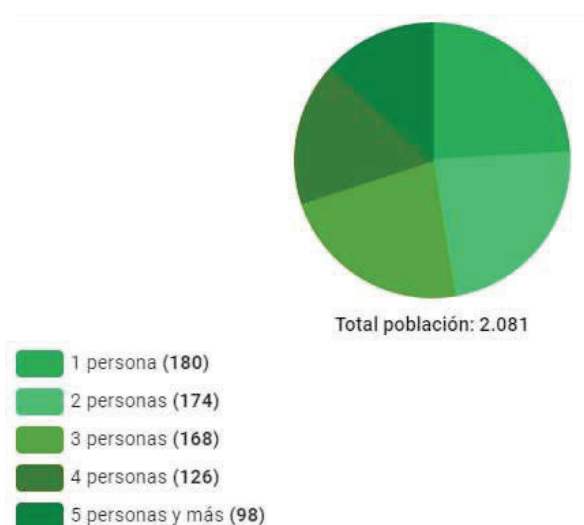
Fuente: Gráfica tomada del Geovisor Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

La conformación y tamaño de los hogares en Marulanda se divide de la siguiente manera:

Gráfico 6.

Información conformación hogares Marulanda DANE 2018

³⁴⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018c. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/>



Fuente: Gráfica tomada del Geovisor Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Todo lo anterior comporta datos relevantes para continuar con el análisis particular de Marulanda, en lo atinente a la efectividad de los subsidios entregados por el Estado a la población de escasos recursos económicos. Se requiere el desarrollo de estrategias económicas y de mercado que habiliten un crecimiento demográfico en Marulanda, aunado a esfuerzos para el mejoramiento de condiciones sociales en garantía del derecho al mínimo vital, perdurable en el tiempo y en las nuevas generaciones, quienes requieren acciones de movilización que impidan la parsimonia social de sus habitantes. Por tanto, si se evita la ganadería extensiva, se aumenta la inversión social y, se apuesta a otras fuentes de generación de empleo, se lograría mayores oportunidades de crecimiento social y la reducción de las condiciones de marginalización.

Las precariedades económicas de gran parte de la población de Marulanda, sumado a la carencia de oportunidades laborales y al número de habitantes que allí residen, permitieron encontrar en este municipio un escenario propicio para desarrollar el estudio sobre la efectividad de los subsidios entregados por el Estado colombiano, en el marco de las acciones para contrarrestar las consecuencias negativas de la pandemia por COVID-19, en tanto, se habilita la realización de un análisis riguroso sobre los niveles

de pobreza e insatisfacción de las necesidades básicas fundamentales en línea con la garantía del derecho al mínimo vital, derivado de la ejecución de los programas sociales de transferencias económicas existentes.

De manera cualitativa, a partir del abordaje de la realidad social del municipio de Marulanda, con el desarrollo de un enfoque hermenéutico, se realizará un trabajo analítico y descriptivo, consistente en la captación de información para construir procesos valorativos y apreciaciones de los estados de cosas sociales y constitucionales en el territorio. En tal sentido, a partir de las líneas desarrolladas en los capítulos anteriores y, conforme con los métodos utilizados para su construcción, en cada uno de los objetivos propuestos, se realizará un instrumento de medición de la información de los actores sociales objeto de estudio, que habilite el análisis crítico sobre la percepción de la efectividad de los subsidios en el municipio de Marulanda y, su consecuente garantía del derecho al mínimo vital.

En tal sentido, la revisión elaborada de los decretos legislativos emanados por el Gobierno nacional, como consecuencia de la declaratoria del Estado de excepción, enmarcados dentro de las prerrogativas existentes derivadas de la constitución de Colombia como Estado social de derecho y, conforme con los presupuestos de las transferencias económicas condicionadas, permite hallar desde el estudio de Marulanda, una relación directa con la presunción de que el Estado debe adelantar todas las acciones positivas pertinentes que permitan la construcción de un tejido social con oportunidades y verdaderas condiciones de desarrollo humano.

El objetivo por tanto del presente artículo es analizar la efectividad del otorgamiento de los subsidios en la población del municipio de Marulanda, como protección del derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables o con condiciones de inestabilidad económica, en el escenario de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno nacional a partir del COVID-19, según una evaluación constitucional orientada a evaluar los impactos de las decisiones públicas en las necesidades básicas de la población en condición de pobreza y pobreza extrema. Conforme con las mediciones realizadas a partir de entrevistas directas a los actores sociales de los estratos

socioeconómicos 1 y 2 de esta comunidad. Por ello se abordará: (i) la identificación de los subsidios entregados por el Gobierno Nacional a la población del municipio de Marulanda y, de los subsidios otorgados en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 en esta población, a partir de datos estadísticos oficiales; (ii) evaluación del impacto de los subsidios en la superación de las necesidades básicas insatisfechas; (iii) y finalmente se expondrán los lineamientos para un protocolo que permita a partir de los subsidios o de una renta mínima básica, la protección del derecho al mínimo vital – claves para un debate.

De tal suerte que, resulta acertado revisar el universo de subsidios o transferencias monetarias que tiene a cargo el Estado en el municipio de Marulanda, como desarrollo de políticas sociales para reducir las condiciones de vulnerabilidad y pobreza de la población más desventajada, pasando por el estudio de las circunstancias para su otorgamiento y, particularmente, enmarcados dentro de las acciones para menguar los efectos negativos de la pandemia por COVID-19. Todo lo cual, es producto de los postulados doctrinales y jurisprudenciales revisados en los capítulos precedentes, en los cuales, se avizoró la responsabilidad del Estado frente a la garantía de los derechos sociales fundamentales de la población más vulnerable y, su consecuente accionar a fin de lograr una participación efectiva en el mercado de las personas beneficiadas de los subsidios económicos, amparado en las cláusulas del Estado social de derecho, en armonía con las disposiciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional como garante de la Carta Política.

Por consiguiente, a partir de la ejecución de los subsidios en el territorio, se evaluará su impacto en la superación de las necesidades básicas, en relación con la garantía del derecho al mínimo vital y así, exponer las claves o lineamientos para la construcción de un protocolo que habilite su protección.

3.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS ENTREGADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL A LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE MARULANDA

En perspectiva con las transferencias monetarias entregadas por el Estado colombiano a la población más vulnerable o en estados de indefensión por circunstancias

de pobreza en el país, en el municipio de Marulanda, ubicado en el departamento de Caldas, cuya población asciende a un total de 2.081 personas, y donde las oportunidades laborales son escasas, aquellos incentivos económicos, representados en subsidios o transferencias monetarias, terminan por sustentar gran parte de los ingresos de los hogares más pobres. Así, a partir de los datos oficiales suministrados por la Alcaldía Municipal de Marulanda y por el DPS, se identificarán los subsidios por los cuales los habitantes del municipio resultaron favorecidos y, los cuales ayudaron a suplir carencias o necesidades básicas durante el estado de emergencia por el COVID-19.

A través del CONPES 3081 del 28 de junio de 2000, se presentó, entre otro, el programa de subsidios condicionados, en el marco de la Red de Apoyo Social, como parte de la estrategia de recuperación económica y social del Plan Colombia, orientado a otorgar transferencias económicas a las familias de bajos recursos, condicionadas a planes de asistencia en salud y educación³⁴⁹. Su operación se ejecutaba a través del Fondo de Inversiones para la Paz, creado mediante la Ley 487 de 1998³⁵⁰, concebido como un fondo – cuenta del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República³⁵¹.

Los subsidios condicionados según el CONPES en mención, tenían como objetivo apoyar a las familias más pobres ubicadas en el nivel 1 del SISBEN, cuyos hogares estuvieran integrados por menores de 17 años, orientado a garantizar niveles adecuados de nutrición, atención en salud y educación, por lo que, el programa contemplaba dos subsidios en particular, el alimenticio y el escolar; el primero de ellos, estaba dirigido a mejorar la alimentación de los menores de 7 años, por un valor mensual de 20 dólares, condicionado a que los menores asistieran a citas de salud en crecimiento y desarrollo y, a que los demás integrantes del hogar, asistieran a las capacitaciones programadas. El segundo de los subsidios, tenía como propósito, la permanencia educativa de los menores entre 7 y 17 años, cuyo valor del incentivo variaba de acuerdo

³⁴⁹ Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. **Conpes 3081**, 2000. p.2. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3081.pdf>

³⁵⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 487**. 1998. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0487_1998.html

³⁵¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. **Conpes 3081**, 2000. p.3. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3081.pdf>

al nivel escolar de aquellos, para los menores en grados de primaria, una suma de 6 dólares al mes y, para los de bachillerato, 12 dólares al mes, condicionados a la asistencia a clase³⁵².

De tal manera que, lo anterior es el antecedente del programa Familias en Acción, el cual inicialmente se plasmó como un subsidio transitorio y de duración de tres años, cuya evaluación sería periódica y estaría a cargo del Gobierno nacional. Así, el programa fue el desarrollo de una política internacional en América Latina, que procuraba la entrega de pequeños incentivos económicos a las familias más pobres de las naciones, bajo el compromiso del cumplimiento de actividades como la permanencia escolar y la asistencia a controles médicos, a partir de lo cual, se superaría la pobreza debido al avance en el desarrollo del capital humano y el fortalecimiento de la familia³⁵³.

En la actualidad el programa funciona con los mismos criterios de entrega y condicionalidades para el mejoramiento de los logros educativos y de salud de los niños, niñas y adolescentes, además de impulsar aspectos de bienestar comunitario, a partir del desarrollo de acciones de participación social e institucional, dirigidas a fortalecer las competencias ciudadanas y comunitarias e impulsar las capacidades individuales y grupales de las personas, a fin de mejorar sus condiciones de vida³⁵⁴.

El programa Familias en Acción a lo largo de su historia ha atravesado por varias fases desde su creación, acondicionándose a los retos metodológicos y operativos de los cambios que ha tenido el SISBEN, los cuales responden a la necesidad de tener cada vez más precisión en la caracterización de la población beneficiaria, con el fin de evitar errores en la inclusión y exclusión de la población en situación de pobreza, pobreza

³⁵² Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. **Conpes 3081**, 2000. p.4. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3081.pdf>

³⁵³ GLOBAL EXCHANGE. **Análisis del programa Familias en Acción en el marco de los procesos electorales en Colombia**, (s.f.). p.3. Disponible en: <https://globalexchange.org/wp-content/uploads/2010/06/Informe20Final.pdf>

³⁵⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Manual operativo Familias en Acción**, 2021a. p.8. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/M-DAP-2%20-%20MANUAL%20OPERATIVO%20FAMILIAS%20EN%20ACCIO%CC%81N%20-%20V6.pdf>

extrema y vulnerabilidad³⁵⁵. Actualmente, el programa se encuentra en la etapa cuatro, direccionado a partir de los criterios de la última versión del SISBEN, correspondiente al IV, respecto al cual, las estimaciones de los índices de pobreza para conformar los grupos de aproximación, se realiza a partir de los ingresos del hogar sin tener en cuenta valores de las ayudas o subsidios institucionales en general, a saber, grupos: A: pobreza extrema; B: pobreza moderada; C: vulnerabilidad y D: clase media y alta³⁵⁶.

Según el DPS, la última fase del programa de Familias en Acción, en línea con el SISBEN IV, responde a la necesidad de actualizar el programa con la información de la pobreza en el país, la cual incrementó en 2019 respecto a 2018 e, igualmente en 2020 respecto a 2019, tanto en el índice de pobreza monetaria, como de pobreza extrema³⁵⁷.

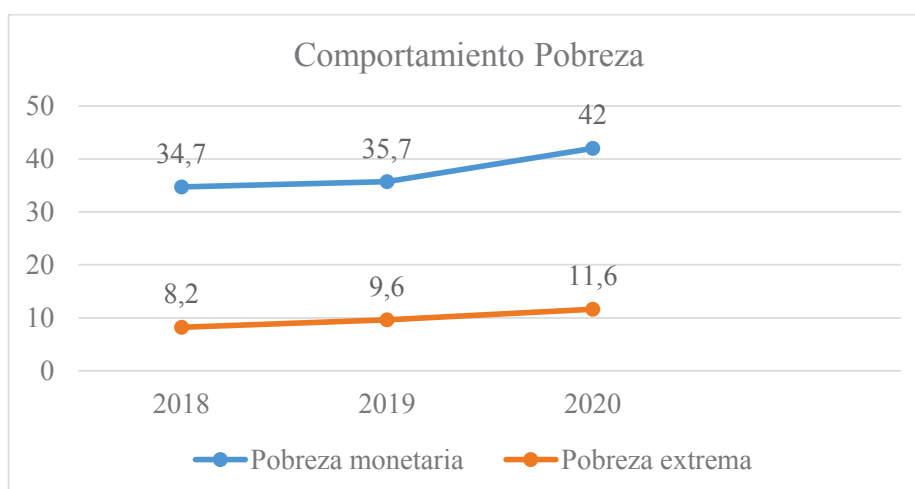
Tabla 11.

Comportamiento de la pobreza entre 2018 y 2020

³⁵⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Documento técnico Programa Familias en Acción. Transición fase III a fase IV**, 2021b. p.3. Disponible en: http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/6.%20Documento%20Te%CC%81cnico%20-%20transicio%CC%81n%20fase%20III%20a%20fase%20IV%20Familias%20en%20Accio%CC%81n_Vr.%20FINAL.pdf

³⁵⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Documento técnico Programa Familias en Acción. Transición fase III a fase IV**, 2021b. p.4. Disponible en: http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/6.%20Documento%20Te%CC%81cnico%20-%20transicio%CC%81n%20fase%20III%20a%20fase%20IV%20Familias%20en%20Accio%CC%81n_Vr.%20FINAL.pdf

³⁵⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Documento técnico Programa Familias en Acción. Transición fase III a fase IV**, 2021b. p.5. Disponible en: http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/6.%20Documento%20Te%CC%81cnico%20-%20transicio%CC%81n%20fase%20III%20a%20fase%20IV%20Familias%20en%20Accio%CC%81n_Vr.%20FINAL.pdf



Fuente: Tabla basada en la ilustración 2 Comportamiento de pobreza, elaborada por el DPS.

Tal como lo indica el DPS, la situación de la pobreza en Colombia se agudizó en 2020 debido a los aislamientos obligatorios y medidas de protección frente al COVID-19, lo que indica que, existe un aumento de las personas que cumplen requisitos para acceso al programa Familias en Acción, y por tanto, los escenarios de vulnerabilidad han incrementado, con ello, la necesidad de incluir a nuevos hogares a partir de las nuevas encuestas del SISBEN que se realicen con datos actuales; de hecho, desde abril de 2021 y hasta agosto de 2022 se abrió la etapa de inscripción a la nueva fase del programa, mismo periodo contemplado por el Gobierno nacional como etapa de transición para la actualización de los beneficiarios, en donde, es posible que muchos hogares salgan del programa, por cuanto, su situación socioeconómica mejoró, de acuerdo a la última encuestas del SISBEN³⁵⁸.

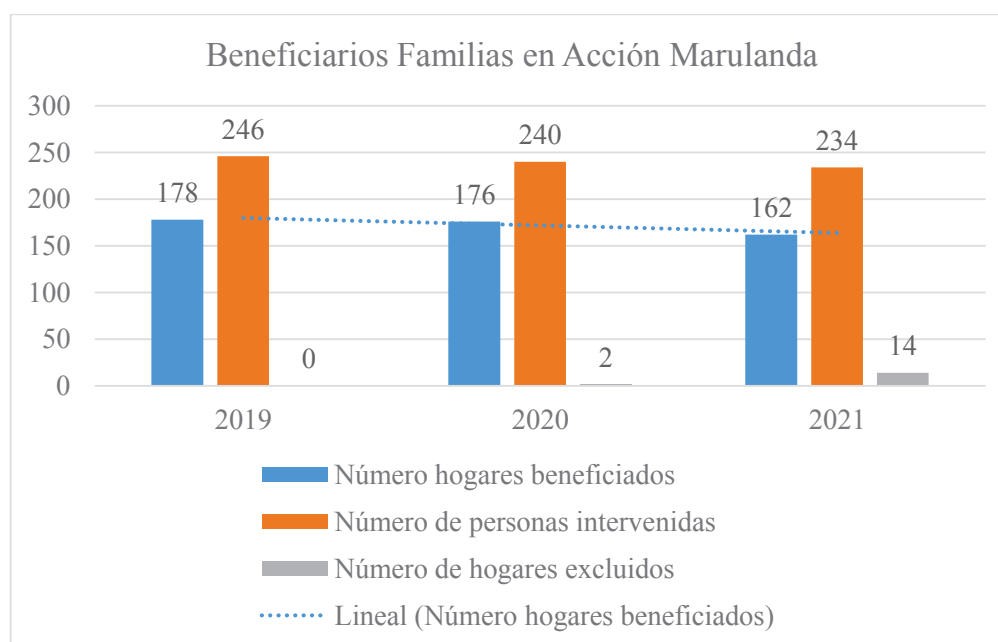
En Marulanda, según datos oficiales suministrados por el DPS, en 2019 hubo un total de 178 hogares beneficiados del programa Familias en Acción, de los cuales, resultaron intervenidas un total de 246 personas. Respecto a 2020, el número de hogares

³⁵⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Documento técnico Programa Familias en Acción. Transición fase III a fase IV**, 2021b. p.7. Disponible en: http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/6.%20Documento%20Te%CC%81cnico%20-%20transicio%CC%81n%20fase%20III%20a%20fase%20IV%20Familias%20en%20Accio%CC%81n_Vr.%20FINAL.pdf

beneficiados se redujo a 176 y, asimismo, el número de personas intervenidas a la suma de 240. En 2021 hubo una reducción mayor de familias beneficiadas, en un total de 162, con 234 personas intervenidas³⁵⁹. La notificación de exclusión del programa, se da con base en los puntajes del SISBEN IV, en tanto, aquellas personas que se ubican en categorías a partir del grupo B5 en adelante y en los grupos C y D, no aplican para ser beneficiarias de este³⁶⁰.

Tabla 11.

Número de beneficiarios de Familias en Acción en Marulanda entre 2019 y 2021



Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información suministrada por el DPS mediante oficio con radicado S-2022-1300-192984 del 23 de junio de 2022³⁶¹.

³⁵⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

³⁶⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Guía operativa. Inscripción para la cuarta fase de operación con base en el Sisbén IV**, 2021c. p.6. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/GUIA%20INSCRIPCIONES%20FASE%20IV%20FAMILIAS%20EN%20ACCION.pdf>

³⁶¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

De lo precedente es dable concluir que, respecto a los datos de 2019, un año prepandemia, y sin haberse iniciado aún con la cuarta fase del programa Familias en Acción, en Marulanda había una cantidad importante de familias beneficiadas, las cuales durante los años 2020 y 2019, disminuyeron, aunque no en grandes proporciones, en tanto, en 2021 salieron del programa un total de 14 familias. En cuanto al año 2020, la cifra de beneficiarios se mantuvo similar a 2019, lo que indica que, el programa operó en los tiempos más difíciles de la pandemia, cuando se decretaron los aislamientos obligatorios por parte del Gobierno nacional.

A la par de la entrega de las transferencias económicas ordinarias a las familias beneficiarias, por disposición del poder ejecutivo, embestido de facultades extraordinarias de acuerdo al Decreto 417 de 2020³⁶², se realizaron 225 intervenciones a hogares por concepto de transferencias adicionales y no condicionadas, en el marco del estado de emergencia por valor de 194 millones de pesos³⁶³. Los condicionamientos en general estuvieron suspendidos durante el estado de emergencia, debido a la imposibilidad física de realizar reuniones, asistir a los centros educativos, e incluso, por la dificultad de asistir a controles nutricionales y de salud³⁶⁴.

Otro de los programas con cobertura en el municipio de Marulanda es Jóvenes en Acción, el cual a partir del rediseño de Familias en Acción adelantado en 2012, se implementó a nivel nacional con el objetivo de incentivar y fortalecer la formación del capital humano de los jóvenes que estuvieran en condición de pobreza, en edades entre los 16 y 24 años, a través de la entrega de transferencias monetarias condicionadas, con lo que se garantizaría el acceso y permanencia en la educación superior y el desarrollo de competencias transversales³⁶⁵.

³⁶² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 417**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

³⁶³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

³⁶⁴ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 563**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20563%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³⁶⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Reporte técnico No. 4 ¿Cómo es el tránsito de Más Familias en Acción a Jóvenes en Acción?** 2016. p.1. Disponible

Durante 2021 en Marulanda solo un joven fue beneficiado de los subsidios del programa. Los recursos económicos entregados ascendieron a la suma de un millón de pesos (\$1.000.000)³⁶⁶. De lo anterior se concluye que, el programa Jóvenes en Acción no tiene una amplia cobertura en el municipio de Marulanda, lo cual en alguna medida se debe a que no existe en el territorio ninguna sede de educación superior en modalidad profesional o de estudios técnicos.

Estos programas de transferencias monetarias condicionadas implementados en Colombia, fueron el resultado de la observación de casos positivos en otras latitudes de Latinoamérica, como en el caso de Brasil, México y Nicaragua, en donde demostraron ser un medio efectivo para la promoción de la acumulación de capital humano entre las poblaciones más pobres y vulnerables³⁶⁷, experiencia llevada a los territorios como en Marulanda.

Por otra parte, se encuentra el subsidio entregado a la población adulta mayor, en el marco del programa Colombia Mayor, el cual funciona a través del Fondo de Solidaridad Pensional que consiste en, aumentar la protección de los adultos mayores no pensionados y que viven en condición de pobreza extrema, a través de la entrega de un subsidio económico mensual por valor de ochenta mil pesos (\$80.000), siempre que se halle en los grupos A, B y C hasta el subgrupo C1 del SISBEN IV³⁶⁸. Particularmente Marulanda, se encuentra en el listado de municipios donde el giro de los recursos a los beneficiarios se realiza de manera bimestral, por lo que el valor recibido cada dos meses es de ciento sesenta mil pesos (\$160.000). Según los datos suministrados por Prosperidad Social, en 2020 hubo un total de 181 personas beneficiadas y, en 2021 un

en:

<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/Documentos%202019/JeA/Reportes%20T%C3%A9cnicos/Reporte%20Te%CC%81cnico%20No.%204.%20Tra%CC%81nsito%20de%20Ma%CC%81s%20Familias%20en%20Accio%CC%81n%20a%20Jo%CC%81venes%20en%20Accio%CC%81n.pdf>

³⁶⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

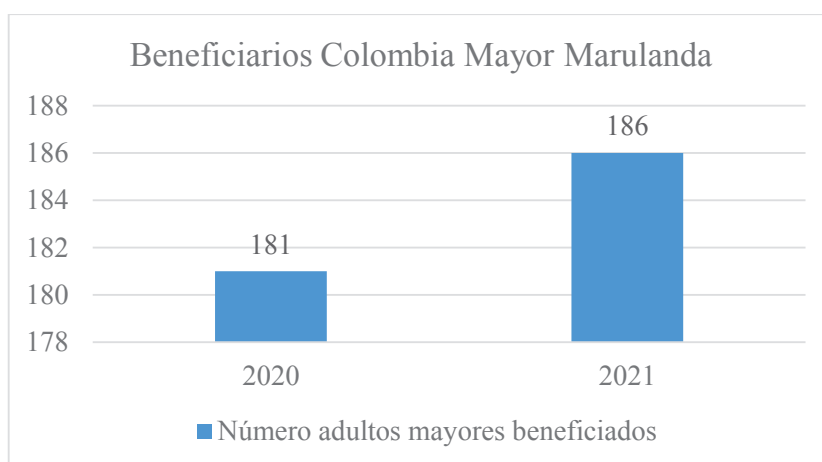
³⁶⁷ RAWLINGS, L. y RUBIO, G. **Evaluating the impact of conditional cash transfer programs. Lessons from Latin America**. The World Bank, 2003. p.15. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/873471468753288128/pdf/multi0page.pdf>

³⁶⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social – información Colombia Mayor**. (s.f.a). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/>

total de 186³⁶⁹.

Tabla 12.

Número de beneficiarios de Colombia Mayor entre 2020 y 2021



Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información suministrada por el DPS mediante oficio con radicado S-2022-1300-192984 del 23 de junio de 2022³⁷⁰.

A la par de los anteriores subsidios, operantes antes del advenimiento de la pandemia por COVID-19, en Marulanda se entregó el Ingreso Solidario y la Devolución del IVA, programas que en el municipio tuvieron la orientación y guía de enlaces territoriales, adscritos a la Alcaldía. Según la información reportada, respecto al Ingreso Solidario, fue un subsidio creado directamente por el Gobierno para hacer frente a las precarias condiciones de las personas más pobres durante la pandemia, inicialmente concebido para operar por tres meses, pero extendido hasta el año 2022³⁷¹, y cuya población beneficiada en Marulanda, ascendió a 174 personas en 2021.

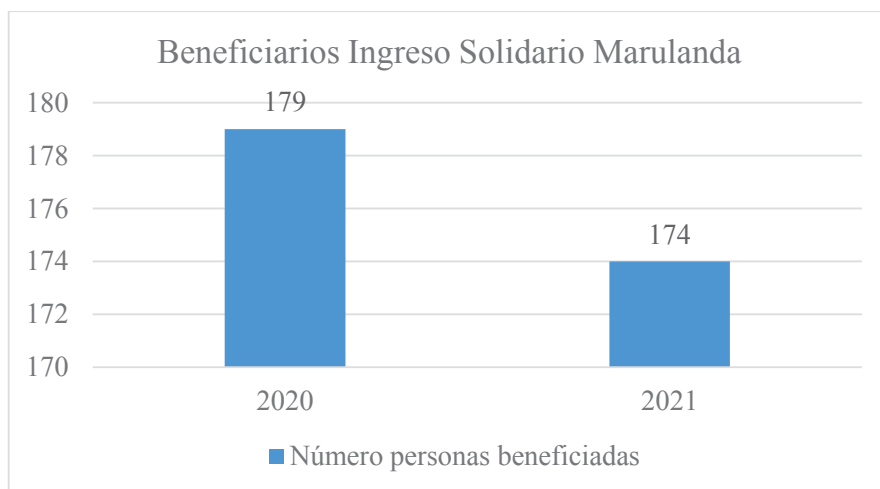
Tabla 13.

³⁶⁹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

³⁷⁰ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

³⁷¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Ingreso Solidario**. (s.f.j). Disponible en: <https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/>

Número de beneficiarios de Ingreso Solidario entre 2020 y 2021



Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información suministrada por el DPS mediante oficio con radicado S-2022-1300-192984 del 23 de junio de 2022³⁷².

Los datos anteriores permiten concluir que el número de personas beneficiadas del Ingreso Solidario no tuvo modificaciones sustanciales desde el inicio de su entrega, lo que indica que, las personas han mantenido estados de vulnerabilidad, según las bases de datos del Gobierno nacional, como por ejemplo el SISBEN – herramienta que permite la inclusión o exclusión de beneficiarios.

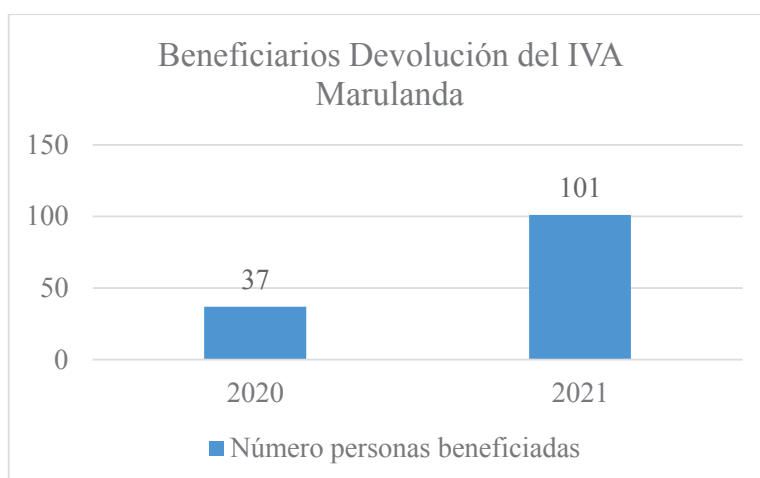
En lo atinente a la Devolución del IVA, aunque no se contempla como un subsidio propiamente dicho, y a pesar de haber sido creado un año antes de la declaratoria de emergencia por COVID-19, es un programa que coadyuva al bienestar de las personas beneficiarias pertenecientes a los hogares más vulnerables del país, a través de la estrategia de devolver a las personas parte del impuesto que grava el consumo de productos y servicios de la población más vulnerable³⁷³.

Tabla 14.

³⁷² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

³⁷³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Devolución del IVA**. (s.f.k). Disponible en: <https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

Número de beneficiarios de Devolución del IVA entre 2020 y 2021



Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información suministrada por el DPS mediante oficio con radicado S-2022-1300-192984 del 23 de junio de 2022³⁷⁴.

Similar a lo ocurrido con el Ingreso Solidario, las cifras de las personas beneficiarias del programa han sido constantes desde el año 2020 a 2021, aunque en este caso sí hubo un aumento significativo en 2021, lo que es una clara muestra de que las condiciones socioeconómicas no han tenido mayor crecimiento, y que por el contrario, tienden a empeorar; conclusión que se realiza conforme a los datos oficiales suministrados por la entidad encargada de la administración del programa, de acuerdo a las mediciones propias de la encuesta SISBEN, que maneja los criterios para la priorización.

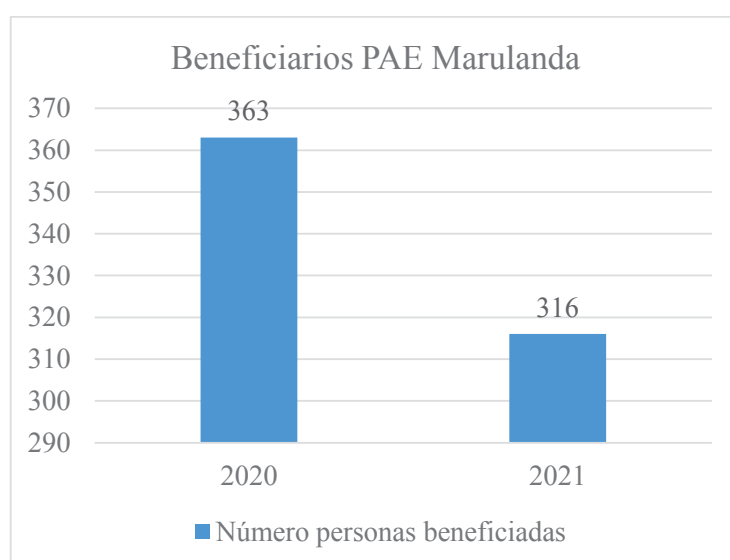
Si bien el Programa de Alimentación Escolar tampoco se concibe como un subsidio, ni siquiera en especie, puesto que es una política del Gobierno nacional para contribuir a la permanencia con calidad de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, a través del suministro de un complemento alimentario de los estudiantes registrados en el Sistema de Matrícula – SIMAT-, financiado con recursos del Sistema

³⁷⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS), **Respuesta solicitud de información radicado S-2022-1300-19298423**. 2022.

General de Participaciones³⁷⁵, lo cierto es que, durante los meses críticos de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19 en 2020, mientras los estudiantes estuvieron tomando clases bajo la modalidad virtual, los menores recibieron kits de alimentación con elementos básicos de la canasta familiar, a fin de proporcionar una alimentación adecuada en calidad de suplemento, con lo cual, muchas familias de manera mensual recibieron dichos mercados que, si bien en principio estaban dirigidos únicamente a los menores beneficiados, se podía utilizar en la alimentación de los demás integrantes del hogar, y particularmente en momentos de crisis.

Tabla 15.

Número de beneficiarios del PAE 2020 a 2021



Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información suministrada por la Gobernación de Caldas, en información periódica que se halla en la Personería Municipal de Marulanda³⁷⁶.

En Marulanda, durante el periodo de clases virtuales, tanto en 2020 como en

³⁷⁵ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. **Programa de alimentación escolar**. (s.f.). Disponible en: <https://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-printer-235135.html#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20PAE%3F,del%20Sistema%20General%20de%20Participaciones>

³⁷⁶ GOBERNACIÓN DE CALDAS. **Información hallada en la Personería Municipal de Marulanda**. 2022.

2021, se tiene una cifra similar en el número de estudiantes beneficiados de los suplementos nutricionales y que, en su momento fueron entregados a través de la estrategia de alimentos para preparar en casa, aunque con una mayor cobertura durante el 2020. Particularmente en 2022, y conforme con el desarrollo normal del PAE, se han entregado de manera mensual, un promedio de 235 raciones industrializadas o refrigerios y, un promedio de 282 almuerzos, entregados directamente en los restaurantes de las instituciones educativas³⁷⁷.

Respecto a los subsidios entregados en especie, durante el inicio de la emergencia sanitaria en Marulanda, transcurridos el primer y segundo semestre de 2020, la Gobernación de Caldas entregó 434 kits de alimentación, por una sola vez, a las familias que, a la fecha no hubieran sido beneficiadas de cualquier otra ayuda o subsidio por parte del Gobierno Nacional o Local; el programa se denominó Caldas Solidaria³⁷⁸. Asimismo, a través de una estrategia del Gobierno Nacional, liderada por la Primera Dama de la Nación, se entregaron 17 mercados en Marulanda en el mes de mayo de 2020, programa denominado como Ayudar nos hace bien³⁷⁹.

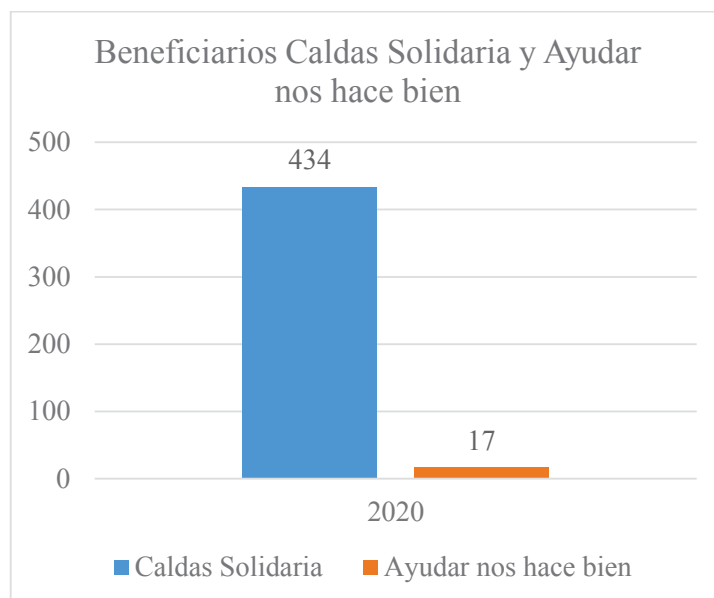
Tabla 16.

Número de beneficiarios Caldas Solidaria y Ayudar nos hace bien 2020

³⁷⁷ GOBERNACIÓN DE CALDAS. Información hallada en la Personería Municipal de Marulanda. 2022.

³⁷⁸ GOBERNACIÓN DE CALDAS. Información hallada en la Personería Municipal de Marulanda. 2020.

³⁷⁹ GOBERNACIÓN DE CALDAS. Información hallada en la Personería Municipal de Marulanda. 2020.



Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información suministrada por la Gobernación de Caldas, en información que se halla en la Personería Municipal de Marulanda³⁸⁰.

Dichos subsidios en especie, extraordinarios y sin ninguna periodicidad, constituyeron en el municipio de Marulanda una ayuda fundamental en tiempos de crisis, con lo que de alguna manera, se menguaron las necesidades en alimentación de gran parte de la población, en tanto, y de acuerdo al número de habitantes del municipio, la suma de los beneficiarios de estos dos subsidios en especie, representa el 21,6% de la población.

Luego de observar los datos estadísticos del funcionamiento de los programas de transferencias monetarias condicionadas, no condicionadas y subsidios en especie, en el municipio de Marulanda, es dable concluir que, las personas de diferentes condiciones como por ejemplo, la niñez, la juventud, las mujeres cabeza de familia y los adultos mayores, tuvieron garantizados sus derechos a la alimentación en tiempo de pandemia, en tanto, y debido a que la población es tan pequeña en cantidad, algunas familias fueron beneficiadas además de los subsidios en dinero, de los kits de

³⁸⁰ GOBERNACIÓN DE CALDAS. Información hallada en la Personería Municipal de Marulanda. 2020.

alimentación antes descritos.

Por todo lo anterior, en Marulanda durante el tiempo de emergencia sanitaria por COVID-19, funcionaron adecuadamente las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, remitidas directamente desde el orden nacional, que por demás, representaron ayudas significativas para la población beneficiaria, como se observará en el capítulo siguiente. Tales transferencias fueron las siguientes:

Tabla 17.

Transferencias monetarias Marulanda 2020 - 2021

Transferencias monetarias no condicionadas	Transferencias monetarias condicionadas
• Ingreso solidario • Compensación del impuesto sobre las ventas – IVA • Colombia mayor	• Familias en acción • Jóvenes en acción

Fuente: Tabla de elaboración propia.

Además de ello, es importante resaltar que los subsidios en especie también significaron contribuciones importantes para la garantía del derecho a la alimentación de los hogares más desfavorecidos, y que en este caso particular, no solo tuvo injerencia del nivel nacional, sino además territorial, a través de la Gobernación de Caldas; los cuales son:

Tabla 18.

Transferencias no monetarias Marulanda 2020 - 2021

Transferencias no monetarias

- PAE
- Caldas Solidaria
- Ayudar nos hace bien

Fuente: Tabla de elaboración propia.

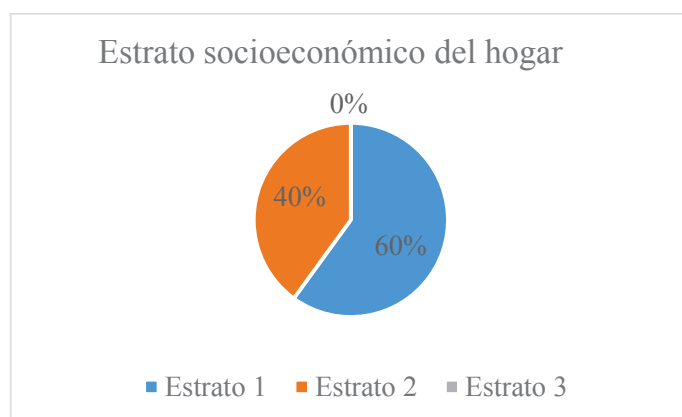
3.2 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS SUBSIDIOS EN LA SUPERACIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS EN MARULANDA

Con el propósito de analizar la incidencia de los subsidios entregados en el municipio de Marulanda a la población de bajos recursos económicos o en situación de pobreza, se realizaron encuestas estructuradas a personas pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 de esta comunidad, dirigida tanto a hombres como a mujeres cabeza de familia y con al menos un hijo o menor de edad en el hogar, y cuya pretensión fue indagar por aspectos básicos constitutivos del derecho al mínimo vital.

A continuación se relaciona de manera porcentual los datos indagados a partir de los instrumentos de recolección de información:

Gráfico 7.

Identificación de estrato socioeconómico

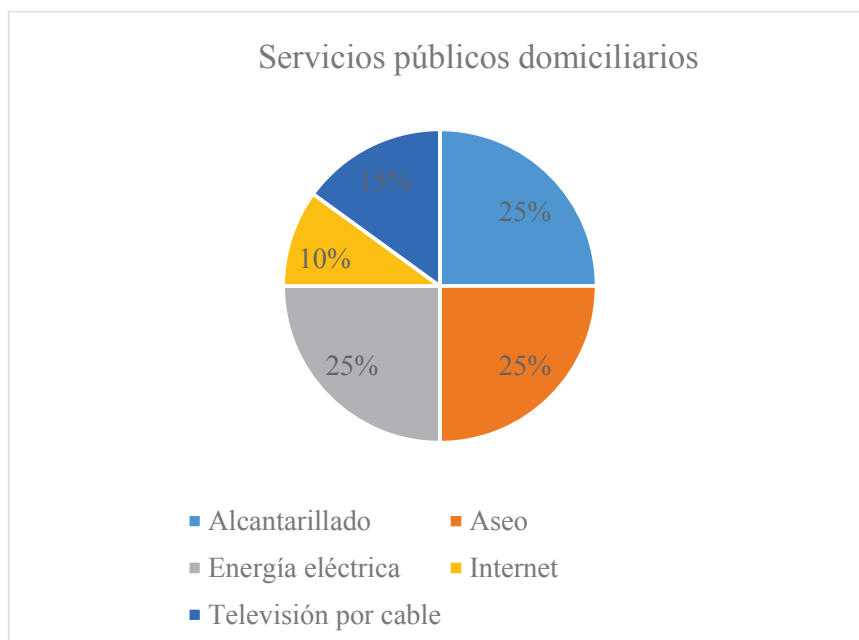


Fuente: Gráfico de elaboración propia, basado en la información recolectada a través de las encuestas realizadas.

A pesar de haberse dirigido las encuestas a población de los primeros tres estratos socioeconómicos, en Marulanda las personas se ubican predominantemente en estratos 1 y 2³⁸¹, mismo dato observado en la información recolectada. Por tanto, el análisis de lo subsiguiente deberá guiarse bajo esta premisa. En la totalidad de encuestas realizadas, las personas indicaron que llevaban más de tres años viviendo en el mismo bien inmueble en el cual fueron encuestadas, lo que permite concluir en primera medida que, por lo menos desde el inicio de la pandemia por COVID-19 en 2020, estos hogares se encontraban asentados en el mismo sitio. Situación esta muy particular del municipio de Marulanda, en donde la población de manera general no tiene traslados significativos de vivienda dentro del mismo municipio, en tanto, la mayoría de los hogares viven en viviendas propias o familiares, así, al indagarse al respecto, un 60% vive en inmuebles propios, un 30% en arriendo y un 10% en vivienda familiar. En el caso de las personas que habitan sus inmuebles bajo la modalidad de arriendo, dos terceras partes indicaron que pagan como canon de arrendamiento menos de cien mil pesos (\$100.000).

En lo que respecta a la cobertura de los servicios públicos domiciliarios en cada una de las viviendas encuestadas, se observó que todos los hogares cuentan por lo menos con los servicios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y, por el contrario, en lo que respecta a los servicios de internet y televisión por cable, sólo un 10 y 15 por ciento, respectivamente. De lo anterior se concluye que, en garantía del mínimo vital, las personas tienen cubiertos sus servicios esenciales que les garantiza una vida en condiciones mínimamente aceptables. Frente al servicio de internet, se considera que, de cara a los nuevos retos que trajo consigo la pandemia, particularmente respecto a los menores en edad estudiantil, se vislumbra una poca cobertura, lo que se traduce en una incipiente garantía de derechos de aquellos, frente a la población que sí ostenta la capacidad económica para sufragar sus costos.

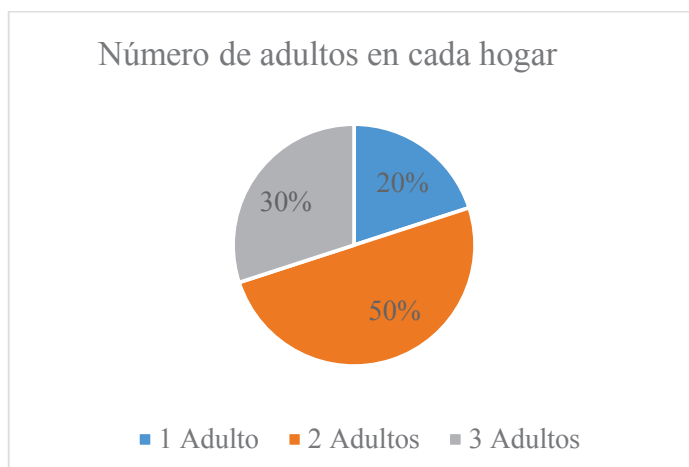
³⁸¹ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018b. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/indicadores-regionales/>

Gráfico 8.*Identificación servicios públicos domiciliarios*

Fuente: Gráfico de elaboración propia, basado en la información recolectada a través de las encuestas realizadas.

En lo atinente a los gastos básicos en pago de servicios públicos domiciliarios, de las personas encuestadas, un 60% indicó que paga más de doscientos mil pesos (\$200.000) cada mes por la totalidad de los mismos y, el 40% restante, informó que paga entre cien y doscientos mil pesos (\$100.000 a \$200.000) cada mes. Datos que permiten inferir que, la mayoría de hogares en perspectiva con el salario mínimo legal mensual vigente, correspondiente a un millón de pesos (\$1.000.000) para el 2022, gasta más del 20% de los ingresos de una persona en sufragar los costos de los servicios públicos, valor que, en perspectiva con la información recolectada en Marulanda, permite inferir lo siguiente, a partir del número de adultos por cada hogar:

Gráfico 9.*Identificación número de adultos por cada hogar*



Fuente: Gráfico de elaboración propia, basado en la información recolectada a través de las encuestas realizadas.

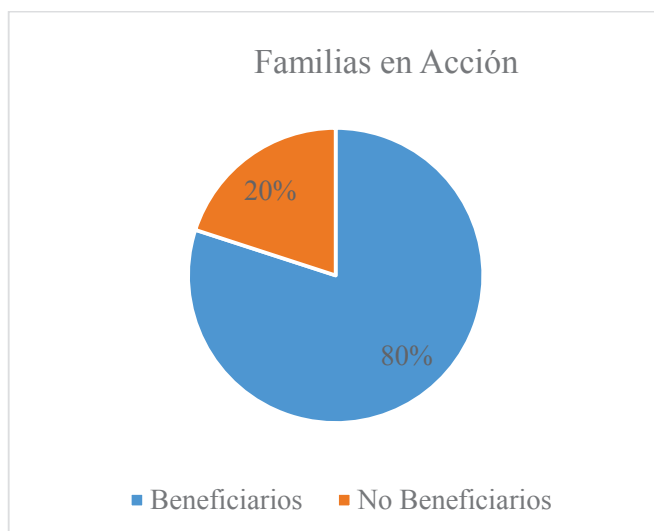
La totalidad de los hogares constituidos por un solo adulto, percibe ingresos superiores a doscientos mil pesos (\$200.000); de los hogares con dos adultos, el 80% percibe más de doscientos mil pesos (\$200.000) y el 20% restante, entre cien y doscientos mil pesos (\$100.000 a \$200.000); por su parte, de los hogares con 3 adultos, el 33% percibe más de doscientos mil pesos (\$200.000) y el 66% restante entre cien y doscientos mil pesos (\$100.000 a \$200.000). Por tanto, el valor de los servicios públicos domiciliarios en cada hogar, en función de los datos anteriores, representa un porcentaje alto para el 20% de los hogares encuestados.

En lo que respecta a los gastos mensuales por concepto de alimentación de los hogares encuestados, el 50% invierte más de doscientos mil pesos (\$200.000), el 30% entre cien y doscientos mil pesos (\$100.000 a \$200.000) y, el 20% restante menos de cien mil pesos (\$100.000). Frente a la pertenencia al sistema de salud, el 80% de los hogares se encuentra afiliado en el régimen subsidiado, mientras que el 20% subsiguiente en el régimen contributivo.

Respecto al programa Familias en Acción, la siguiente gráfica:

Gráfico 10.

Identificación programa Familias en Acción



Fuente: Gráfico de elaboración propia, basado en la información recolectada a través de las encuestas realizadas.

El 80% de los hogares se hallan incluidos como beneficiarios del programa, de los cuales, solo el 12,5% indicó que en el marco del mismo, se desarrollan capacitaciones y/o actividades sobre temas relacionados con preparación para un proyecto de vida y sobre paternidad y maternidad responsable, en tanto, el porcentaje restante indicó que este tipo de charlas no se realiza en el programa, además, la totalidad informó que tampoco se realizan charlas de preparación para la vida laboral o charlas sobre emprendimiento laboral. Con dicha información se concluye que, en lo atinente a las condicionalidades del programa, como contraprestación a la entrega del subsidio económico, no se prepara o instruye a los hogares sobre temas relevantes que habilite el desarrollo de capacidades para la vida laboral y económica, por lo que, se cuestiona las bases que dan sustento al mismo, por considerarse incompleto frente a los requisitos que deberían observarse para ser beneficiario del subsidio. Lo que se acompasaría con la información publicada por el DPS en su página web en lo referente a las funciones de la Dirección de Transferencias Monetarias, a cuyo propósito incluye, el diseño, formulación, identificación y adopción de los planes, programas y estrategias dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población beneficiada y, la ejecución de los proyectos de

transferencias dirigidos a reducir la vulnerabilidad y la pobreza³⁸².

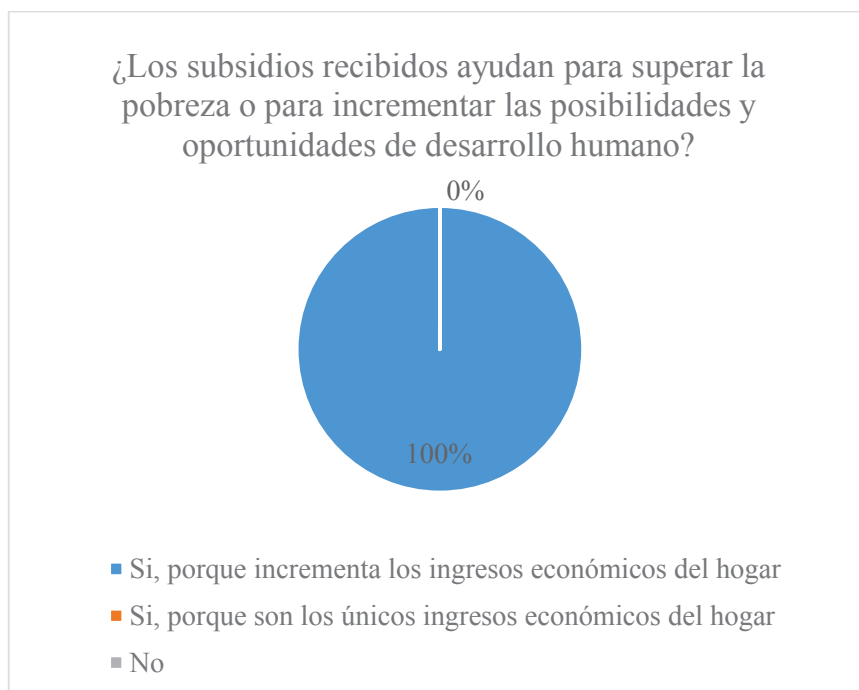
De los hogares encuestados, solo el 10% percibe el subsidio entregado por el programa Colombia Mayor, en el cual, no se realiza ninguna actividad condicionada a la entrega. Además, ningún hogar informó sobre la pertenencia al programa Jóvenes en Acción. Datos que permiten concluir que, de la muestra recolectada, frente al resto de comunidad, es poca la población juvenil que desarrolla estudios técnicos o profesionales en Instituciones de Educación Superior, debido a la falta de oportunidades de este tipo en el territorio.

El 20% de hogares no pertenecientes al programa Familias en Acción informó que se benefician del programa Ingreso Solidario, cuya frecuencia de entrega es cada dos meses por un valor de cuatrocientos mil pesos (\$400.000) y, cuya población lo recibió desde 2020 y lo continúa percibiendo en 2022. Asimismo, este 20% no se encuentra incluido en el programa Devolución del IVA. Respecto de los beneficiarios de Familias en Acción, el 50% recibe este ingreso de devolución, y la otra mitad no se encuentra incluida. Asimismo, el porcentaje encuestado perteneciente a Colombia Mayor, no se encuentra incluido ni en el programa Devolución del IVA ni en Ingreso Solidario.

De lo anterior, se concluye que, de la población encuestada, todos los hogares reciben al menos un subsidio, como consecuencia a su pertenencia a uno de los programas descritos. Solo el 40% del total percibe dos incentivos económicos, correspondientes a Familias en Acción y Devolución del IVA. Por tanto, de manera previa se precisa que existe un alto nivel de cobertura en la población de Marulanda, respecto a los subsidios de programas sociales del Estado.

Ahora, en lo atinente al análisis sobre la superación de la pobreza a partir de los subsidios recibidos en cada hogar o de manera particular por el beneficiario, las encuestas habilitan lo siguiente:

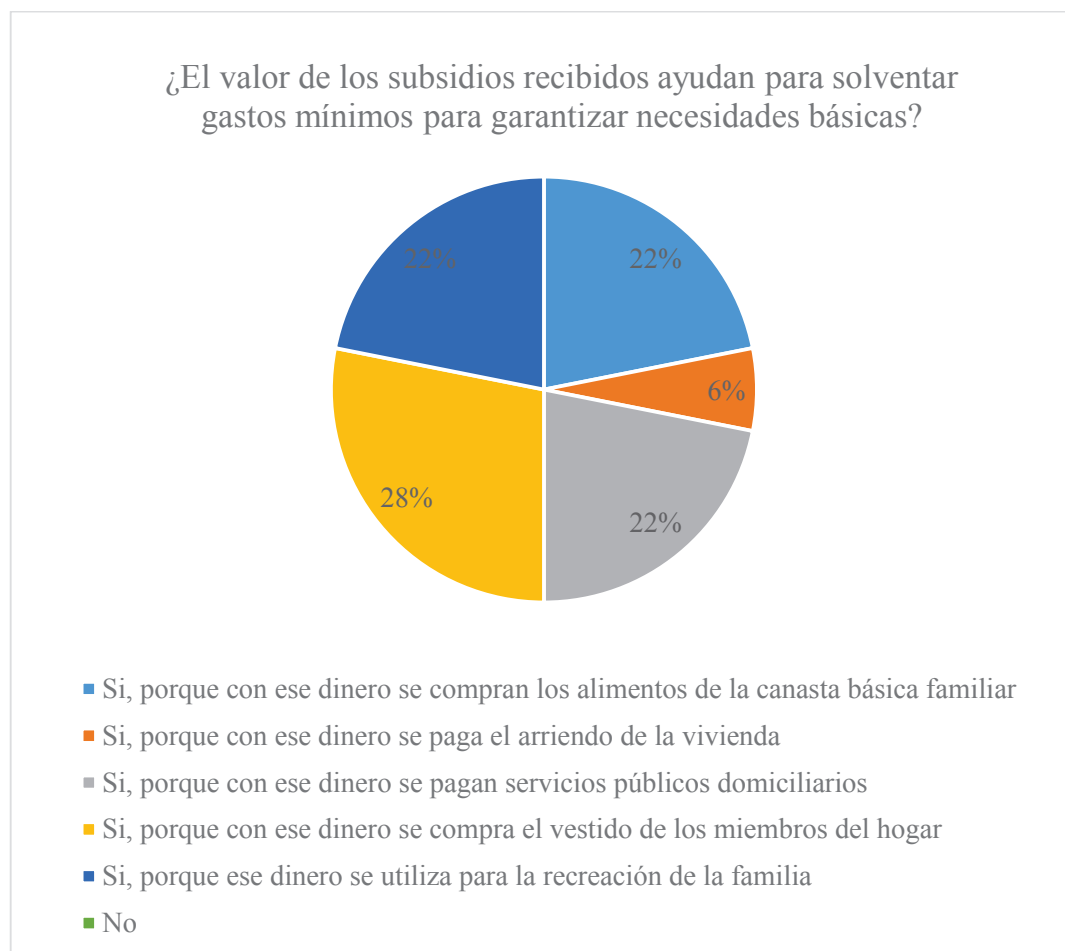
³⁸² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Transferencias Monetarias Condicionadas.** (s.f.l). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/transferencias/>

Gráfico 11.*Percepción objetivos de los subsidios*

Fuente: Gráfico de elaboración propia, basado en la información recolectada a través de las encuestas realizadas.

Por lo cual, la totalidad de hogares encuestados consideran que los ingresos recibidos por conceptos de subsidios o transferencias económicas del Estado, permiten superar de algún modo situaciones apremiantes derivadas de la pobreza, e incrementan las posibilidades y oportunidades de desarrollo, en tanto, es una ayuda que contribuye con los gastos del hogar como garantía del derecho al mínimo vital de sus integrantes, por cuanto, con el dinero de los subsidios se solventan gastos como:

Gráfico 12.*Percepción efectividad de los subsidios para garantizar necesidades*



Fuente: Gráfico de elaboración propia, basado en la información recolectada a través de las encuestas realizadas.

Por tanto, los subsidios para los hogares tienen gran repercusión en situaciones particulares de alimentación, servicios públicos domiciliarios, vestido y recreación de los integrantes del núcleo familiar, aspectos básicos que habilitan la garantía del derecho al mínimo vital.

En lo atinente a la protección de derechos de los menores de edad, todos los hogares encuestados tenían por lo menos en su constitución un menor de edad, bien sea entre los 0 a 5 años o, entre los 6 y 18 años. Sobre el particular, todos los menores se encuentran escolarizados, y reciben en la Institución Educativa los suplementos de alimentación del Programa de Alimentación Escolar PAE; según los adultos que

respondieron la encuesta, este programa ayuda a garantizar una alimentación adecuada para aquellos, en tanto, es un suplemento a la alimentación que se da en el hogar familiar durante la semana estudiantil, de lunes a viernes. Asimismo, el 90% de los hogares encuestados consideró que el dinero que la familia deja de invertir en la alimentación de los menores escolarizados mientras reciben el PAE, se redistribuye o destina para solventar otras necesidades básicas del grupo familiar, como por ejemplo, la alimentación de los demás integrantes, el pago de servicios públicos domiciliarios, el pago del canon de arrendamiento, entre otros.

Respecto al periodo en el que se declaró la emergencia sanitaria por COVID-19, es decir, durante el año 2020, el 80% de la población encuestada indicó que recibieron subsidios, bien por Familias en Acción, Colombia Mayor, Devolución del IVA o Ingreso Solidario, y los cuales a la actualidad, aún continúan percibiéndolos. Frente a los subsidios o ayudas en especie entregadas por el Estado durante 2020, a través de sus entes territoriales, el 90% de los hogares encuestados aseveró haber recibido por lo menos una ayuda en especie, traducida en mercados o kits alimenticios, en una, dos o hasta en tres oportunidades.

Tales subsidios fueron auto concebidos por el 90% de los encuestados como instrumentos que ayudaron a garantizar en 2020 aspectos mínimos como la alimentación, vivienda, vestido, pago de servicios públicos domiciliarios, salud, entre otros conceptos básicos de subsistencia del hogar. Frente al tema del empleo, el 50% de los hogares encuestados indicó que por lo menos uno de los integrantes del mismo, estuvo sin empleo durante el inicio de la pandemia por COVID19 y, el 50% restante informó haber permanecido en el empleo durante ese tiempo.

Más allá de los datos estadísticos recolectados a través de las encuestas, es preciso señalar que la población de Marulanda, se caracteriza por tener relaciones vecinales estrechas y solidarias que, contribuyen a la protección de las garantías mínimas requeridas para sobrellevar situaciones adversas derivadas de la pobreza o pobreza extrema. Si bien en Marulanda no existen muchas posibilidades laborales para sus habitantes, lo cierto es que, los gastos en servicios básicos en un mes no son muy

altos, debido a que el valor de la calidad de vida en este municipio, es muy particular por sus condiciones territoriales, así, muchas personas por ejemplo, no tienen necesidad de sufragar gastos de arrendamiento, y en caso de hacerlo, normalmente es por valor inferior a los doscientos cincuenta mil pesos (\$250.000), entre otras condiciones en igual sentido. Por tanto, de manera general, las personas solventan adecuadamente sus necesidades básicas, apoyadas en gran parte por los subsidios o transferencias monetarias recibidas.

En conclusión, los subsidios recibidos por los hogares más desfavorecidos o en situación de pobreza sirvieron para solventar aspectos básicos de su derecho al mínimo vital, en la medida que, con los ingresos adicionales de los programas sociales, se coadyuvó a la consecución de condiciones dignas en tiempos de pandemia, que involucró toda una serie de medidas restrictivas con grandes implicaciones en el aspecto laboral y de derechos sociales. En tal sentido, los subsidios en Marulanda han demostrado eficacia en cuanto a la garantía de derechos mínimos, de cara a una comunidad donde la mayoría de ciudadanos habita en inmuebles de su propiedad, en donde existen relaciones vecinales muy estrechas y en donde la gran mayoría de personas se encuentran incluidas en al menos un programa de cobertura social del Estado.

Ahora bien, pese a demostrarse a partir de las encuestas la eficacia de los subsidios en la satisfacción de derechos mínimos, lo cierto es que los programas carecen de una ordenación dirigida para la superación de la pobreza de forma estructural, por cuanto, aunque existen condicionalidades en algunas transferencias económicas, como en Familias y en Jóvenes en Acción, los mismos son insuficientes, en tanto, no se apuesta en actividades de preparación para la vida laboral y de emprendimiento, que conlleve a una posición activa de las personas beneficiadas, en procura del desarrollo de sus capacidades humanas, conforme lo expuesto en capítulos anteriores por Martha Nussbaum y, la superación de la pobreza de acuerdo a lo enunciado anteriormente según Amartya Sen.

Por todo lo anterior, se precisa que en el municipio de Marulanda, los

subsidios sí contribuyen para la superación de las necesidades básicas insatisfechas de la población beneficiaria perteneciente a los estratos 1 y 2, sin que sea suficiente para superar la pobreza económica de los hogares.

3.3 LINEAMIENTOS PARA UN PROTOCOLO QUE PERMITA LA ADECUADA GARANTÍA DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL A PARTIR DE UNA RENTA MÍNIMA BÁSICA – CLAVES PARA UN DEBATE.

Conforme con las situaciones analizadas en el municipio de Marulanda, en relación con la garantía de derechos y de la observancia de las condiciones mínimas que habilitan posibilidades de subsistencia bajo criterios de dignidad, es dable resaltar que, la población más vulnerable y en estado de pobreza e indefensión del territorio, recibe por lo menos un subsidio o transferencia monetaria del Gobierno nacional, en los términos expuestos en líneas anteriores, con lo cual, se garantizan en parte las necesidades básicas insatisfechas que componen el derecho al mínimo vital, porque aunque estas personas no dependan exclusivamente de tales transferencias, lo cierto es que sí representan un ingreso importante para solventar sus carencias básicas.

Con todo, se propone a partir de la idea de una renta mínima básica, la protección de la población más vulnerable, según la estructuración de unos lineamientos para un protocolo que permita la adecuada relación entre la exigibilidad de un derecho de carácter subjetivo, con la acción positiva a cargo del Estado de proveer lo pertinente para la superación de necesidades básicas insatisfechas de la población, conforme con la función social propia del Estado de derecho.

Los derechos y prerrogativas sociales tienen un costo para el Estado, en la medida que, su financiación depende de los recursos que el gobierno de turno recauda. En tal sentido, incluso los derechos que no requieren acciones directas del Estado para su protección y garantía, incluyen toda una serie de determinaciones indirectas que habilitan su vigencia, tal como lo expone Gargarella y Bergallo (En Holmes y Sustain) en cuanto a los derechos de la libertad de expresión y de libertad de cultos, frente a los cuales, para su protección no basta con la parsimonia estatal, sino con la existencia de

todo un engranaje institucional para asegurar su permanencia y evitar su amenaza³⁸³.

La garantía de los derechos sociales, conforme con su consagración constitucional expresa y desarrollo jurisprudencial, implica para su materialización, en términos de Ferrajoli, el deber de satisfacción a partir del aseguramiento del mayor grado de efectividad, en el marco de una cultura jurídica que se dirija por su protección y restablecimiento constante³⁸⁴.

El derecho al mínimo vital, concebido a partir de la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, con particular atención a asuntos como la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a servicios públicos domiciliarios, entre otros, dispone la efectividad de la garantía de la dignidad humana³⁸⁵, por cuanto, su desarrollo exige el cumplimiento de una dimensión positiva de prestaciones progresivas a cargo del Estado.

Desde la suscripción en 1966 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya ratificación se dio en 1969, Colombia se comprometió en luchar por la plena realización de los derechos de este tipo, con acciones que implican el logro progresivo de su garantía³⁸⁶. El goce efectivo de los derechos en relación con el principio de progresividad, en la actuación Estatal para su consecución y realización, supone la inclusión de los grupos sociales que por diversas cuestiones de índole personal, social o económica, solo pueden gozar de prestaciones sociales cuando el Estado interviene a través de políticas que comprometen recursos públicos³⁸⁷.

En perspectiva a los escenarios de marginación, es dable el desarrollo de políticas Estatales que permitan el goce de los derechos de las poblaciones más pobres o en situaciones de vulnerabilidad; todo lo cual se funda, en el carácter prestacional de

³⁸³ HOLMES, S. y SUNSTEIN, C. **El costo de los derechos**. Siglo XXI, 2011. p.11.

³⁸⁴ FERRAJOLI, L. **Juspositivismo crítico y democracia constitucional**. Isonomía, (16), 7-20, 2002. p.16.

³⁸⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-678**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2017.

³⁸⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

³⁸⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-595**. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. 2002.

algunos derechos sociales, los cuales por regla general son programáticos, en tanto, requieren del esfuerzo presupuestal y logístico del Estado, a partir de la planeación de recursos para su realización³⁸⁸. Ahora bien, existe la posibilidad de que con el desarrollo social y jurisprudencial, un derecho inicialmente de prestación, mute hacia un derecho subjetivo, cuyo efecto se traduce en la posibilidad de exigencias para su plena realización ante del Estado³⁸⁹.

Las circunstancias fácticas del caso, suponen la ruta de reclamación que deriva ante el Estado, en la medida que, cuando se determina el carácter de fundamental en sí mismo de un derecho o por conexidad con un derecho prestacional, la garantía del mismo debe ser de aplicación inmediata³⁹⁰. El carácter de subjetivo de un derecho, radica por tanto en la posibilidad de reclamación que tiene un individuo frente a otro y, cuya exigibilidad depende de la relación directa que tenga con el principio de la dignidad humana, en tanto, existen derechos sociales que aunque no son subjetivos propiamente dicho, sí implican la prestación inmediata y garantía judicial, en el marco de la categorización de fundamentales, y con ello, de su clasificación de subjetivos.

De acuerdo a lo anterior, la asignación de un subsidio o renta mínima básica que permita la satisfacción del derecho al mínimo vital, en línea con el principio de la dignidad humana, amerita la exigibilidad ante el Estado por tratarse de un típico derecho subjetivo, materializado a través de un derecho social, que se hace justiciable de acuerdo al desarrollo jurisprudencial, a la par que exigible por tener disposiciones constitucionales que lo convalidan y, por tanto le otorgan vocación para su plena efectividad, conforme con los mandatos internacionales aceptados por el Estado para su goce efectivo.

La garantía del derecho al mínimo vital de poblaciones marginadas por la pobreza, implica la necesidad de orientar las disposiciones legislativas en el marco de su libre configuración, hacia la adopción de un subsidio especializado, dirigido a la población vulnerable económicamente y de especial protección constitucional, como es el caso de

³⁸⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-207**. [MP Alejandro Martínez Caballero]. 1995.

³⁸⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-207**. [MP Alejandro Martínez Caballero]. 1995.

³⁹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-597**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1993.

las madres y padres cabeza de familia, adultos mayores, personas en condición de discapacidad, entre otros, cuyas situaciones particulares, los ponen en situación de desventaja frente a sus pares, y por tanto, requieren del suministro de un subsidio que permita elevar sus capacidades económicas, a la par que las oportunidades de desarrollo humano, conforme con los propósitos de vida dispuestos por cada uno.

Todo lo cual, solo es posible lograr, con fundamento en la adopción de una política que habilite la entrega de una renta mínima bajo la premisa de que su operación es exigible frente al Estado. Dicho subsidio se traduce en la entrega de una transferencia económica a una persona de manera periódica, propuesta para cada mes, por un valor del cincuenta por ciento de la asignación de un salario mínimo, previo a la verificación del cumplimiento de unos requisitos mínimos para su funcionamiento y, establecido inicialmente a la operatividad durante máximo 10 años, no sujeto a ninguna prórroga, durante una sola vez en la vida de la persona que lo solicita, y cuya suma va disminuyendo cada vez que se observa mayores ingresos económicos del beneficiario.

Lo anterior, en contraposición a los postulados expuestos por Pisarello al hacer mención de la renta básica como un derecho ciudadano, con implicaciones de universalidad e incondicionalidad, en el que toda persona sin observar sus características o carencias, tendría derecho a ella, estando a su total disposición la voluntad de incorporarse al mercado laboral³⁹¹. Así, los lineamientos del protocolo se trabajan con la idea del suministro a cargo del Estado de un subsidio o transferencia económica condicionada, a la participación de las personas beneficiadas en actividades que les habilite la intervención adecuada y libre en el mercado, a partir del desarrollo de la autonomía de la voluntad, auspiciado por verdaderas relaciones de impulso a cargo del Estado.

Relaciones aquellas que se establecen en el sentido – conforme lo expone Sunstein, de que en ciertos contextos, las personas son propensas al error, y por tanto, las intervenciones paternalistas son necesarias para hacer su vida algo mejor³⁹². Por

³⁹¹ PISARELLO, G. y DE CABO, A. **La renta básica como nuevo derecho ciudadano**. Trotta, 2006. p.9-10.

³⁹² SUNSTEIN, C. **Paternalismo libertario: ¿por qué un empujoncito?** Herder Editorial, 2017. p.13.

cuanto, solo ante la existencia de un perjuicio o de una situación con alto riesgo de tal, bien sea para la persona o para toda una colectividad, el campo de la ley se activa e interviene sustrayendo el tema del área de la libertad³⁹³, porque se resalta que, algunas formas de paternalismo permiten a las personas desarrollar una vida mejor, en función de su propio juicio³⁹⁴.

La libertad de elección de los individuos continúa siendo por tanto, el direccionamiento de las políticas de subsidios a cargo del Estado, a partir del cual, se otorgan oportunidades para el desarrollo y la superación de la pobreza, teniendo siempre presente el entorno de las personas, el cual ejerce una influencia directa en las decisiones individuales, de allí que no sea lo mismo el interés de una persona adinerada por el agua, que aquel que pueda tener una persona en situación de pobreza sobre la misma³⁹⁵.

Es importante que la renta mínima básica propuesta, bajo determinados requisitos para su funcionamiento, no despojen de la iniciativa a las personas beneficiadas y que se hallan en situación de vulnerabilidad, por cuanto, estaría perpetuándose la pobreza, ya que los aportes de aquellos, resultan indispensables para salir de dichos estados de indefensión social y económica³⁹⁶ y que como se señaló anteriormente, la realización del potencial individual, resulta por constituir una verdadera relación hacia la libertad.

Es clave que se establezca además de los postulados anteriores, un procedimiento de garantía de derechos ante la amenaza o vulneración de los mismos, en cuyo caso, las personas en situaciones de debilidad manifiesta derivadas de situaciones de pobreza o pobreza extrema, tengan la posibilidad de acudir para salvaguardar su dignidad humana. Así entonces, ante escenarios de marginación social, el Estado debe responder con acciones inmediatas dirigidas a restablecer el estado de

³⁹³ SUNSTEIN, C. **Paternalismo libertario: ¿por qué un empujoncito?** Herder Editorial, 2017. p.14.

³⁹⁴ SUNSTEIN, C. **Paternalismo libertario: ¿por qué un empujoncito?** Herder Editorial, 2017. p.70.

³⁹⁵ DUFLO, E. **Human values and the design of the fight against poverty. Trabajo presentado en Tanner Lectures**, 2012. p.3. Disponible en: <http://economics.mit.edu/files/7904>

³⁹⁶ DUFLO, E. **Human values and the design of the fight against poverty. Trabajo presentado en Tanner Lectures**, 2012. p.8. Disponible en: <http://economics.mit.edu/files/7904>

cosas constitucionales de forma individual, a través de programas sociales efectivos, cuya administración directa y revisión causal debería estar en cabeza de los entes territoriales municipales, quienes asumirían la responsabilidad de verificar las condiciones sociales desventajosas y desplegar de manera inmediata, el engranaje institucional para garantizar los derechos conculcados.

De tal forma que, los municipios tendrían la responsabilidad de entregar el subsidio propuesto, previo a la confrontación del cumplimiento de requisitos y, así, continuar con la vigilancia de condiciones que ameritan su continuidad, recordando que el mismo, tendría una duración definida por una sola vez en la vida e, iría disminuyendo conforme las situaciones de vulneración vayan cesando. Aunque la ejecución y acompañamiento directo radica en el nivel municipal, lo cierto es que, así como funcionan hoy en día los subsidios o transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, el coste de los valores que se requieran para su cabal y oportuno funcionamiento, estaría bajo la responsabilidad del Gobierno nacional.

Similar como ocurre en la actualidad, para apoyar a las personas que requieran de tal protección especial a través del subsidio, las Personerías Municipales serían las entidades que coadyuvarían a las administraciones municipales para velar por la protección de las personas, y en especial, de sus derechos fundamentales. La acción de tutela, continuaría siendo un mecanismo útil para salvaguardar los derechos de las personas, en tanto, al avizorarse una vulneración u omisión de alguna institución pública con responsabilidad en el caso, se podría acudir ante esta acción de amparo para buscar el cese de la amenaza o vulneración, o el restablecimiento del derecho, y por tanto, los jueces constitucionales contribuirían a la realización de los derechos fundamentales.

Se debe forjar un cambio conceptual en la mentalidad de las personas pobres, respecto a los asuntos que van más allá de las preocupaciones indispensables para su humanidad, plasmado a través de la garantía del mínimo vital, para que así, logren decisiones correctas en diversos temas que aunque básicos, se requiere tener cubierto un mínimo para iniciar a pensar en ellos, en tanto, quienes tienen mayor número de

problemas en el hogar, ocupan menos tiempo para asuntos productivos y de sociedad³⁹⁷.

Se trata entonces de un impulso necesario que el Estado debe dar a las personas en situación de vulnerabilidad, que les permita salir de la trampa de la pobreza, puesto que, una renta mínima básica así proyectada, inyectaría una ayuda con grandes implicaciones en la vida de un individuo, marcando así una nueva trayectoria de desarrollo particular³⁹⁸. Además de las transferencias monetarias, es indispensable que el Estado intervenga con medidas democratizadoras adicionales, tanto en el campo de la redistribución, como de la producción³⁹⁹, y con ello, garantice la inmunidad del goce efectivo de los derechos en general, de la población más desfavorecida, según las prestaciones públicas positivas que tiene a cargo⁴⁰⁰.

Consecuente con lo anterior, para la protección del derecho al mínimo vital, se debe destinar un presupuesto suficiente a cargo del Estado, que permita el desarrollo de los factores que, por ejemplo actualmente, protegen los diversos subsidios entregados en el municipio de Marulanda por parte del Gobierno nacional, y que luego de realizadas las encuestas, se identificó que los mismos, contribuyen para la salvaguarda de cuestiones básicas para la vida digna, como lo es la alimentación, la vivienda, el vestido, la recreación, el pago de servicios públicos, entre otros. A partir de lo cual, se desarrolla la premisa de que los derechos cuestan, en la medida que, los remedios para su protección son costosos⁴⁰¹, ahora bien, se debe atender las acciones afirmativas y la priorización en el gasto público social consagrados desde la Constitución de 1991, para proteger a las personas y grupos que por su condición de debilidad manifiesta, requieren de especial amparo, en donde se garantice el goce efectivo de sus derechos⁴⁰².

La experiencia de sucesos analizados en Marulanda, deben permitir asentar

³⁹⁷ DUFLO, E. **Human values and the design of the fight against poverty**. Trabajo presentado en **Tanner Lectures**, 2012. p.20-21. Disponible en: <http://economics.mit.edu/files/7904>

³⁹⁸ BANERJEE, A. y DUFLO, E. **Repensar la pobreza: un giro radical en la lucha contra la desigualdad global**. Taurus, 2012. p.19.

³⁹⁹ PISARELLO, G. y DE CABO, A. **La renta básica como nuevo derecho ciudadano**. Trotta, 2006. p.13.

⁴⁰⁰ ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.110.

⁴⁰¹ HOLMES, S. y SUNSTEIN, C. **El costo de los derechos**. Siglo XXI, 2011. p.64.

⁴⁰² ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina**. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016. p.102.

todas las ideas expuestas en precedencia en relación con el subsidio propuesto, en la medida que, tal como se observó, las transferencias operantes en este municipio tienen grandes impactos en la calidad de vida de la población beneficiaria, en tanto, con los mismos, se suplen necesidades básicas insatisfechas que validan la garantía del mínimo vital. Así entonces, es pertinente abarcar postulados de protección de la dignidad humana a partir de la entrega de ayudas económicas a cargo del Estado, como representación de los mandatos sociales instituidos desde la Constitución Política y desarrollados ampliamente en la jurisprudencia constitucional, porque debe importarle a la rama ejecutiva, el interés superior y especial de las personas en situación de pobreza, priorizando acciones que permitan abarcar la principalística desarrollada en torno a la garantía de los derechos fundamentales.

¿Por qué se debe garantizar el mínimo vital de la población en situación de pobreza? Esta pregunta, al margen de cualquier situación particular de una comunidad, en relación con sus cosmovisiones y desarrollos de vida, debe abarcarse desde un enfoque hermenéutico que permita vislumbrar verdaderos entornos de protección, de tal forma que, se resuelva acudiendo a la doctrina antes reseñada en relación con la ejecución de verdaderas oportunidades que habiliten el desarrollo de la capacidades humanas, puesto que, solo otorgándole importancia a la idea de que el ser humano requiere desarrollarse conforme con sus decisiones individuales de vida, es posible jurídicamente asegurar la necesidad de intervención Estatal para conjurar acciones positivas dirigidas a salvaguardar derechos, a la par de brindar acciones y posibilidades de actuaciones liberales de vida. El mínimo vital por tanto, al ser un derecho de raigambre fundamental, requiere todos los procesos y acciones necesarias en conjunto que permitan su real y efectivo desenvolvimiento.

En síntesis, los lineamientos para el protocolo hasta ahora identificados, bajo premisas generales, requieren para su desarrollo, la disposición de las entidades Estatales y, de la intensión de cambio a cargo del engranaje social que, auspiciado por los intereses individuales, con miras a la participación libre en el mercado y en las decisiones que los afecta, garanticen a partir de una renta mínima básica, toda una amalgama de derechos que hasta entonces, habían estado reprimidos y vulnerados por

las situaciones derivadas de la pobreza. Con ello, se reafirma lo sostenido por la Corte Constitucional desde 1992, al indicar que, el Estado social de derecho acentúa los elementos finalistas que guían la actividad Estatal, en donde el reconocimiento de la persona y su dignidad, conlleva al máximo valor de la normativa constitucional⁴⁰³.

Así, la condicionalidad de la transferencia y su entrega especializada y sin carácter de universal, dispone el reconocimiento de corresponsabilidades por parte de los beneficiarios y, la obligación de vigilancia a cargo del Estado. Entonces, con el advenimiento de dicha renta, los demás subsidios existentes en la actualidad, perderían vigencia, por cuanto, resultaría demasiado oneroso y poco práctico su continuación. Para efectos de la identificación de los potenciales beneficiarios, se requiere seguir con el ejercicio de vincularse con las bases de datos existentes en el país, y con sustento en los puntajes arrojados por el SISBEN.

En lo que respecta a las condicionalidades, rescatando aspectos propios del programa Familias en Acción, es indispensable que en la renta propuesta, se requiera el desarrollo de acciones por parte de la población beneficiada, encaminada a la asistencia estudiantil y a controles médicos y de nutrición, así como a la capacitación en temas de participación en el mercado laboral y de iniciativas productivas, con el apoyo de instituciones estatales existentes. Todo lo cual, en perspectiva con el incremento de posibilidades de crecimiento humano y desarrollo de capacidades individuales. Para ello, vale la pena rescatar los asuntos hallados a partir de la investigación realizada en el municipio de Marulanda, conforme con los resultados de los mecanismos de recolección de información, que debidamente permitieron observar que, los subsidios entregados por el Estado, se constituyen en verdaderas cuestiones sociales que permiten el mejoramiento de las condiciones de vida y a la par, también a partir de esta experiencia, reconocer la necesidad de que existan condicionalidades en contraprestación al beneficio del subsidio, que incremente las capacidades de vida y las oportunidades de desarrollo laboral y social en comunidad.

⁴⁰³ CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-533**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1992.

3.4 CONCLUSIÓN

El derecho a percibir una renta mínima básica, conforme con los lineamientos expuestos, representa una clara determinación de la naturaleza social del Estado de derecho, en la que la garantía de derechos en línea con el sostenimiento fiscal del mismo, sintetiza todo lo que en líneas anteriores se ha expuesto, en tanto, la observancia de prerrogativas para su salvaguarda, requiere la imposición de cargas por parte del Estado, con carácter subjetivo y de desarrollo progresivo; por tanto, el derecho al mínimo vital, representa una plena subsunción de la renta en las disposiciones constitucionales de protección de la dignidad humana. Esto representa los cimientos de una discusión que cada vez más adquiere mayor preponderancia, en relación con la actualidad de la cuestión, enmarcado en el panorama de garantía de derechos, que de manera constante la sociedad reclama y que, los gobernantes de turno de manera reiterativa, siempre proclaman.

Los derechos sociales de los habitantes de la comunidad de Marulanda, han podido estar en mayor grado protegidos debido a las medidas positivas que el Gobierno nacional ha desarrollado en esta población, por cuanto, es cierto que las transferencias monetarias administradas por el Estado, han salvaguardado derechos humanos y, con ello han menguado la vulneración de derechos constitutivos del mínimo vital. Por tanto, es imprescindible continuar con el otorgamiento de subsidios, aunado a estrategias que habiliten canales de participación en el mercado de los actores sociales. En ese orden de ideas, y con base en los argumentos expuestos a partir de Marulanda, el Estado debe proveer de oportunidades reales de crecimiento y desarrollo, los programas sociales existentes en el país, para que, las personas beneficiadas, asuman criterios de crecimiento individual y selectivo, conforme con sus cosmovisiones; asimismo, el Estado debe evitar la vulneración de derechos que provengan de omisiones parciales u absolutas, según las cuales, el reconocimiento de derechos pueda ser insuficiente o selectivo, poniéndose en desmedro la dignidad de las personas⁴⁰⁴.

⁴⁰⁴ ARANGO, R. **Justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales en Colombia: aporte a la construcción de un ius constitutionale commune en Latinoamérica**. Revista de Derecho Público, 12, 17-34, 2001. p.25.

Aunado a lo anterior, no se puede olvidar que los primeros llamados a satisfacer los derechos fundamentales, son los titulares de los mismos, y que solo cuando estos se hallan en imposibilidad de garantizarlos, conforme con el principio de subsidiariedad, entra el Estado a apoyar⁴⁰⁵. Se requiere así, una sociedad en la que la intervención Estatal sea lo menor posible, porque de tal forma, se vuelve razonable la exigencia a la persona para que se valga por sí misma, una vez se haya iniciado el proceso de entrega del subsidio propuesto.

⁴⁰⁵ ARANGO, R. **Justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales en Colombia: aporte a la construcción de un ius constitutionale commune en Latinoamérica.** Revista de Derecho Público, 12, 17-34, 2001. p.27.

CONSIDERACIONES FINALES

El aseguramiento de las capacidades de los habitantes de una comunidad debe orientarse no solo desde la no interferencia o abstención del Estado, sino además al punto de concebirse un diseño material e institucional que brinde el apoyo requerido para el desarrollo de las capacidades humanas⁴⁰⁶. En tal sentido, las personas deben en primer lugar, atender los requerimientos de su existencia humana de manera individual, y cuando se advierta la imposibilidad de realizar los derechos mínimos vitales, debe activarse el principio de urgencia a fin de que el Estado, haga exigible la satisfacción inmediata de estos⁴⁰⁷, por cuanto, no se trata únicamente de prestaciones positivas de hacer, por ejemplo, a través de la entrega de subsidios, sino además, del otorgamiento de mecanismos eficaces para su salvaguarda, más allá de la esfera ejecutiva, es decir, debe procurarse que, ante las amenazas o agresiones de derechos, se active la garantía judicial para efectivizar los derechos fundamentales en línea con la dignidad humana, en donde los jueces están llamados a cumplir un papel central en la realización de las capacidades de todos⁴⁰⁸.

A la par de la posibilidad de acudir ante los jueces constitucionales para proteger los derechos vulnerados en la esfera del mínimo vital, debe generarse en la estructura social, un sistema que en el plano político, forme relaciones de interacción social activa entre las personas en situación de pobreza, bajo escenarios de responsabilidad individual y social, con lo cual, se garantizaría la protección de los derechos fundamentales; respecto a ello, el activismo social por tanto, se convierte en la apropiación democrática de verdaderas relaciones de intereses mutuos, con base en la participación y solidaridad común. Se requiere que las personas en condición de pobreza comprendan que, más allá de ser beneficiarios de las transferencias económicas y de su

⁴⁰⁶ NUSSBAUM, M. **Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la justicia social**. Universidad Externado de Colombia, 2005. p.57.

⁴⁰⁷ ARANGO, R. **Justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales en Colombia: aporte a la construcción de un ius constitutionale commune en Latinoamérica**. Revista de Derecho Público, 12, 17-34, 2001. p.27-28.

⁴⁰⁸ ARANGO, R. **Justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales en Colombia: aporte a la construcción de un ius constitutionale commune en Latinoamérica**. Revista de Derecho Público, 12, 17-34, 2001. p.27-28.

participación en el mercado a partir de las decisiones individuales, la verdadera oportunidad que otorgan los subsidios para la construcción de vida, es el aprovechamiento de las condiciones que posibilitan el desarrollo de capacidades, ya que solo así, las personas tendrán la posibilidad de sobreponerse a las relaciones estructurales impuestas históricamente a raíz de la pobreza, y por tanto, decidir libremente la condición y calidad de vida que quieren tener.

Frente a los escenarios de pobreza y pobreza extrema, en los cuales las personas se hallan en situaciones de indefensión, con particular atención a asuntos de garantía mínima de derechos, resulta pertinente reseñar el término de injusticia estructural, acuñado por Iris Marion Young, bajo el entendido de que la pobreza podría considerarse como una situación respecto de la cual, la persona no ha decidido estar, sino más bien, se trataría de un suceso socio estructural, frente a una situación que no se eligió, en tanto, se sitúa a la persona en un proceso social bajo la amenaza sistémica de la privación de los medios requeridos para desarrollar o ejercitar sus capacidades⁴⁰⁹. Por consiguiente, para hacer frente a dicha situación, en el marco del principio democrático, las personas tienen una responsabilidad política que repercuta en la necesaria articulación desde lo público para llevar a cabo acciones que movilizan y afectan colectivamente los intereses de la población⁴¹⁰; por tanto, se requiere que la responsabilidad en la ejecución de programas sociales que repercuten en gran parte de la población colombiana con necesidades insatisfechas, se ejecuten desde la acción del Estado articulado con la sociedad civil, particularmente con aquella a la cual las decisiones afecta, lo que representa, una clara y directa participación de las personas en situación de pobreza, respecto a los asuntos que les atañe en pro del desarrollo efectivo de sus derechos y capacidades, lo cual solo es posible si, a partir de los subsidios o transferencias monetarias, se condiciona la participación social de las personas beneficiadas, con incidencia directa en el mercado y con desarrollo de políticas de iniciativas productivas y laborales.

En la dinámica del desarrollo individual, la pobreza se sitúa como una de las

⁴⁰⁹ YOUNG, I. **Responsabilidad por la justicia**. Ediciones Morata, 2011. p.69.

⁴¹⁰ YOUNG, I. **Responsabilidad por la justicia**. Ediciones Morata, 2011. p.90.

principales razones de privación de la libertad⁴¹¹, en la medida que, la carencia de recursos económicos para sufragar los costos de los servicios mínimos para tener una vida en condiciones dignas, inhabilita o priva la realización de las capacidades elementales del ser humano en sociedad. Los derechos fundamentales, que pudieran verse conculcados debido a la pobreza, repercuten indudablemente en la realización de las funcionalidades del ser humano, tanto como la realización de actividades elementales como alimentarse, o complejas como participar de la vida en comunidad⁴¹².

Por lo anterior, las transferencias monetarias representan un claro suceso de acción que el Estado lidera para superar o por lo menos nivelar los estados de indefensión de las personas en condición de pobreza, lo cual, de cara al panorama y experiencias observadas en el municipio de Marulanda, es claro que los mismos sirven como instrumentos de mejoramiento de condiciones de vida, en aspectos básicos como la alimentación, el vestido, la vivienda, el pago de servicios públicos domiciliarios, entre otros, que situados en relación a la garantía del derecho al mínimo vital, representa un elemento integrador de la sociedad en la realización de las capacidades, conforme con las oportunidades de desarrollo individual; maximizado en el panorama de restricción de configuraciones sociales acaecidas a partir de la declaratoria de emergencia a causa del COVID-19.

Así entonces, conforme con la hipótesis planteada desde la elaboración del anteproyecto de la presente investigación, es posible aseverar de acuerdo al desarrollo planteado que, el Estado sí respondió a las obligaciones emanadas de la cláusula del Estado social de derecho, al garantizar un estado de cosas mínimas a través del otorgamiento de subsidios o transferencias monetarias, con repercusión directa sobre la garantía del derecho al mínimo vital, de la población situada en estratos socioeconómicos bajos, en el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID-19. Ahora bien, en lo que respecta a la provisión de oportunidades para el desarrollo de la combinación de funciones humanas, el Estado se ha quedado corto en la realización de acciones positivas, en la medida que, los condicionamientos de algunos de los subsidios

⁴¹¹ SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.20.

⁴¹² SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A., 2000. p.99.

entregados, no son lo suficientemente fuertes como para generar en los beneficiarios, a partir de la asignación social de recursos, una realización productiva con incidencia práctica en el mercado y desarrollo de iniciativas productivas, que tengan la posibilidad de generar una provisión de ingresos por cuenta propia.

La hipótesis por tanto, fue probada a través del desarrollo de los objetivos propuestos; respecto al primero de ellos, se discurió sobre la conceptualización del Estado social de derecho, a fin de analizar las justificaciones normativas y jurisprudenciales en materia constitucional sobre el otorgamiento de los subsidios a cargo del Estado, pasando por la revisión de las condiciones para su exigibilidad y límites para proteger el mínimo vital. De tal forma que, se demostró que a partir del Estado social de derecho, se aparejó en el ordenamiento jurídico, un criterio de subsidiariedad y mínimos para sobreponer condiciones de vulneración de derechos, así como que, la entrega de subsidios es el desarrollo de un entramado constitucional que amparado en la cláusula social, busca la protección de derechos fundamentales y el ejercicio de libertades, conforme con las estrategias estatales para reducir la pobreza, que por demás se ha incrementado y exacerbado en los últimos años, con particular detalle en el marco del estado de emergencia derivado del COVID-19.

En relación con el segundo objetivo, se analizó el programa de subsidios otorgados por el Gobierno para hacer frente a la pandemia, a la vez que se revisaron las cifras oficiales que motivaron la evaluación constitucional de tales medidas. Así entonces, se revisó la naturaleza de los subsidios, los cuales permiten incrementar las dinámicas sociales en relación directa con la participación activa en las decisiones del mercado, así como hacia el logro de oportunidades que viabilicen la garantía del derecho al mínimo vital, con mayor énfasis durante la emergencia sanitaria, en donde se tuvo la posibilidad de incrementar escenarios de protección de derechos.

Frente al tercero de los objetivos se revisó la efectividad de los subsidios entregados a la población del municipio de Marulanda en el marco de las acciones del Gobierno para contener la pandemia, estructurando unos lineamientos que habilitan la adecuada garantía del derecho al mínimo vital, en tanto, con base en las experiencias

de la población de esta comunidad, que por demás reporta datos desfavorables en torno a la pobreza, se analizó el impacto en la ejecución de las transferencias monetarias, hallándose que las mismas, sirvieron de verdaderos sustentos de derechos en tiempos de crisis, aunque, terminaron siendo insuficientes para la superación de la pobreza vista de manera estructural, en relación con la provisión de oportunidades de crecimiento y desarrollo humano. Aunado a ello, se propusieron unos lineamientos que servirán de clave para un debate, en relación con la posibilidad de establecerse una renta mínima básica para las personas más desfavorecidas y en situación de pobreza, bajo medidas de mínimos y de correlación en actividades que garanticen la movilización social y la provisión de oportunidades.

Por todo lo anterior, el presente trabajo de investigación, permitió demostrar a partir del estudio del municipio de Marulanda, que los subsidios o transferencias monetarias que entrega el Gobierno en el marco de programas sociales a cargo de entidades del resorte nacional, representan verdaderas condiciones de apalancamiento de protección de derechos mínimos, por cuanto, dichos recursos económicos permiten el pago o consecución de servicios y productos elementales para la salvaguarda de la dignidad humana. Así entonces, se requiere de una apuesta estatal por el suministro de una renta mínima básica, dirigida la población más vulnerable y, con requisitos de condicionalidades, para avanzar en el aprovechamiento de verdaderas oportunidades de desarrollo.

REFERENCIAS DE LAS FUENTES CITADAS

ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. Trotta. 2002.

ACKERMAN, B., ALSTOTT A., VAN PARIJS, P. y OLIN, E. **Repensando la distribución: el ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario**. Siglo del Hombre Editores. 2008.

AGENCIA DE INFORMACIÓN LABORAL (AIL). **Mínimo vital y renta básica en tiempo de coronavirus. Propuesta de la ENS, AIL**. 2020. Disponible en: <https://ail.ens.org.co/informe-especial/minimo-vital-y-renta-basica-en-tiempo-de-coronavirus-propuesta-de-la-ens/>

ALEX, R. **Teoría de los derechos fundamentales**. Centro de Estudios Constitucionales. 1993.

ÁLVAREZ, S. **Capital humano, círculo intergeneracional o vicioso de la pobreza**. En Chiquito, A., Rojas, E., Llull, G., Pinardi, C. y Quadros, L. La pobreza en la prensa: Palabras clave en los diarios de Argentina, Brasil, Colombia y México. (pp. 63-70). CLACSO. 2019.

ARANGO, R. **Constitucionalismo social Latinoamericano**. 2010. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/6.pdf>

ARANGO, R. **Derechos sociales**. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (2), 1677-1711. 2015.

ARANGO, R. **Fundamentos del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina: Derechos Fundamentales, Democracia y Justicia Constitucional**. En Von Bogdandy, A., Fierro, H., y Antoniazzi, M. (Eds.). (2014). *Ius constitutionale commune* en América Latina: Rasgos, potencialidades y desafíos, 25-36. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2014.

ARANGO, R. **Justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales en Colombia: aporte a la construcción de un ius constitutionale commune en Latinoamérica.** Revista de Derecho Público, 12, 17-34. 2001.

ARANGO, R. **La jurisdicción social de la tutela.** En La protección judicial de los derechos sociales (pp. 301-319). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2009a.

ARANGO, R. **Los derechos sociales en Iberoamérica: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro.** Cuadernos electrónicos, Derechos Humanos y Democracia, 5, 1-23. 2009b.

ARANGO, R. **Solidaridad, democracia y derechos.** Revista de estudios sociales, (46), 43-53. 2013.

ARANGO, R. y ALEX, R. **El concepto de derechos sociales fundamentales.** Legis. 2005.

ARANGO, R. **Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina.** Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. 2016.

ASUNTOS LEGALES. **La Corte Constitucional tumbó siete de los decretos expedidos durante la emergencia.** 2020. Disponible en: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-corte-constitucional-tumbo-siete-de-los-decretos-expedidos-durante-la-emergencia-3080126>

ATIENZA, M. *Sobre la dignidad humana.* Editorial Trotta, S.A. 2022.

ATIENZA, M. **Una apología del derecho y otros ensayos.** Editorial Trotta, S.A. 2020.

ÁVILA, J. (2005). **El mínimo vital: líneas jurisprudenciales y teoría de los derechos sociales desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana.** Revista de jurisprudencia y doctrina, 1(2), 163-183. 2005. Disponible en: <https://vlex.com.pe/vid/vital-jurisprudenciales-colombiana-365678926>

BANERJEE, A. y DUFLO, E. **Repensar la pobreza: un giro radical en la lucha contra la desigualdad global**. Taurus. 2012.

BARAK, A. **Proporcionalidad: Los derechos fundamentales y sus restricciones**. Palestra Editores. 2017.

BARRANCO, M. **Derechos Humanos y Vulnerabilidad. Los ejemplos del Sexismo y del Edadismo**. En M. Barranco Avilés y C. Churruca Muguruza (coords.), *Vulnerabilidad y Protección de los Derechos Humanos* (pp.17-44). Tirant Lo Blanch. 2013.

BAZÁN, V. **Los derechos sociales en épocas de emergencia y crisis económicas**. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 22, 571-600. 2016.

BÖCKENFÖRDE, E., REQUEJO, J. y VILLAYERDE, I. **Escritos sobre derechos fundamentales**. Nomos, 1993.

CARBONELL, M. **Los derechos sociales: elementos para una lectura en clave normativa**. Cadernos da Escola Judicial do TRT da 4ª Região, (03). 2010.

CECCHINI, S., y MADARIAGA, A. **Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL. 2011.

CECCHINI, S., y MARTÍNEZ, R. **Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos**. CEPAL. 2011.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL]. **Panorama Social de América Latina 2006**. CEPAL. 2007.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 100**. 1993. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1176**. 2007. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1176_2007.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 137**. 1994. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0137_1994.html#1

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1532**. 2012. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1532_2012.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1948**. 2019. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1948_2019.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 2010**. 2019. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 487**. 1998. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0487_1998.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 797**. 2003. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0797_2003.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley de Inversión Social. [Ley 2155]**. 2021. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202155%20DEL%2014%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202021.pdf>

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL [CONPES]. **Conpes 173**. 2014. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/173.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. **Conpes 3081**. 2000. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3081.pdf>

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL [CONPES]. **Conpes 100**. 2006. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/100.pdf>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 345** [Título XII]. (2 ed.). Legis. 1991.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. (2 ed.). Legis. 1991.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 1** [Título I]. (2 ed.). Legis. 1991.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 13** [Título II]. (2 ed.). Legis. 1991.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículo 366** [Título XII]. (2 ed.). Legis. 1991.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [C.P.]. **Artículos 212-215** [Título VII]. (2 ed.). Legis. 1991.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Control de constitucionalidad de los decretos legislativos.** (s.f.a). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/estadisticas.php>

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencias control de constitucionalidad de los decretos legislativos.** (s.f.b). Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/sentencias.php>

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-042.** [MP Clara Inés Vargas Hernández]. 2006.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-093.** [MP Alejandro Martínez Caballero]. 2001.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-145.** [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-150.** [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-158**. [MP Alejandro Linares Cantillo]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-159**. [MP Antonio Barrera Carbonell]. 1998.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-171**. [MP José Fernando Reyes Cuartas]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-174**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-177**. [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. 2016.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-178**. [MP Antonio José Lizarazo Ocampo]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-178**. [MP María Victoria Calle Correa]. 2014.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-194**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-195**. [MP Antonio José Lizarazo Ocampo]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-203**. [MP Diana Fajardo Rivera]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-237**. [MP Carlos Gaviria Díaz]. 1997.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-238**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-307**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-371**. [MP Carlos Gaviria Díaz]. 2000.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-386**. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez]. 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-417**. [MP Alejandro Linares Cantillo]. 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-507**. [MP Jaime Córdoba Triviño]. 2008.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-529**. [MP Mauricio González Cuervo]. 2010.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-636**. [MP Antonio Barrera Carbonell]. 2000.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-670**. [MP Maria Victoria Calle Correa]. 2015.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-671**. [MP Jaime Araújo Rentería]. 2001.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-939**. [MP Eduardo Montealegre Lynett]. 2002.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia C-964**. [MP Álvaro Tafur Galvis]. 2003.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU 484**. [MP Jaime Araújo Rentería]. 2008.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU-111**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1997.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU-747**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1998.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia SU-995**. [MP Carlos Gaviria Díaz]. 1999.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-060**. [MP Álvaro Tafur Galvis]. 2006.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-1330**. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. 2001.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-149**. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. 2002.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-207**. [MP Alejandro Martínez Caballero]. 1995.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-340**. [MP Juan Carlos Henao Pérez]. 2010.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-406**. [MP Ciro Angarita Barón]. 1992.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-422**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1992.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-426**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1992.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-533**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1992.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-595**. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. 2002.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-597**. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]. 1993.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-678**. [MP Carlos Bernal Pulido]. 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. **Sentencia T-890**. [MP María Victoria Calle Correa]. 2014.

COURTIS, C. **Marginación y violación de derechos sociales**. En Gargarella, R. El derecho a resistir el derecho. (pp. 91-98). Miño y Dávila Editores. 2005.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2014**. 2015. Disponible en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_14_.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015**. 2016. Disponible en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_15_.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016**. 2017. Disponible en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_16.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia año 2018**. 2019a. Disponible en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_multidimensional_18.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza monetaria departamental año 2019**. 2020a. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria-dptos_2019.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia año 2020**. 2021c. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/boletin_tec_pobreza_multidimensional_20.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia 2020**. (2021d). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/boletin_tec_pobreza_multidimensional_20.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Boletín población ocupada y pobreza monetaria**. 2021g. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/lineas-de-tiempo/boletin-poblacion-ocupada-pobreza-monetaria/index.html>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Caracterización pobreza monetaria y resultados clases sociales 2020**. 2021b. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Caracterización pobreza monetaria y resultados clases sociales 2020**. 2021h. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. 2018a. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia año 2017**. 2019b. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_multidimensional_17_v2.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia 2020**. 2021e. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/cp_pobreza_multidimensional_20.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza monetaria año 2021**. 2022a. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Comunicado de prensa pobreza multidimensional en Colombia año 2021**. 2022b. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/cp_pobreza_multidimensional_21.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Declaración comité de expertos en pobreza**. 2021f. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Comunicado-expertos-pobreza-monetaria_2020.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor indicadores regionales – Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.** 2018b. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/indicadores-regionales/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Geovisor Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.** 2018c. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Nota metodológica índice de pobreza multidimensional ECV 2019.** 2020b. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/nota_met___pobreza_multidimensional_19.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza multidimensional (resultados julio 14 de 2020).** 2020c. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Presentacion_rueda_de_prensa_ECV_e_IPM_2019.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria en Colombia (resultados 2020).** 2021a. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Pobreza monetaria y grupos de ingreso en Colombia resultados 2021.** 2022c. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Presentacion-pobreza-monetaria_2021.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Devolución del IVA. Prosperidad Social** 2020b. Disponible en: <https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Devolución del IVA. Prosperidad Social. 2022c. Disponible en:
<https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Devolución del IVA. (s.f.k). Disponible en:
<https://devolucioniva.prosperidadsocial.gov.co/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Documento técnico Programa Familias en Acción. Transición fase III a fase IV.
 2021b. Disponible en:
http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/6.%20Documento%20Te%CC%81cnico%20-%20transicio%CC%81n%20fase%20III%20a%20fase%20IV%20Familias%20en%20Ac cio%CC%81n_Vr.%20FINAL.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **En Informe rendición de cuentas Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación 2021.** 2022a. Disponible en:
<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2022/RdC/Informes/Informe-Sectorial-RdC-2021.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Guía operativa. Inscripción para la cuarta fase de operación con base en el Sisbén IV.**
 2021c. Disponible en:
<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/GUIA%20INSCRIPCIONES%20FASE%20IV%20FAMILIAS%20EN%20ACCION.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Informe de Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Sectorial. 2019. Disponible en:

<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/RendicionDeCuentas/Informes/Informe-Audiencia-Publica-de-RdeC-Sectorial-2020.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Informe de Audiencia Pública de Rendición de Cuentas**. 2020d. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Rendicion-de-Cuentas/Informes/Informe-RdC-2020-Prosperidad-Social.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Ingreso Solidario: inician pagos de ciclos con montos diferenciados**. 2022b. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/ingreso-solidario-inician-pagos-de-ciclos-con-montos-diferenciados/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Ingreso Solidario**. (s.f.j). Disponible en: <https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Manual operativo programa Jóvenes en Acción**. 2020c. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/JeA/Manuales/M-GI-TM-1-MANUAL-OPERATIVO-JOVENES-EN-ACCION-v08-ABRIL.PDF>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Manual operativo Familias en Acción**. 2021a. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Familias-en-Accion/Docs-Tecnicos-FA/M-DAP-2%20-%20MANUAL%20OPERATIVO%20FAMILIAS%20EN%20ACCIO%CC%81N%20-%20V6.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Prosperidad Social presenta balance de atención en 2020**. 2020a. Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/prosperidad-social-presenta-balance-de-atencion-en-2020/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Colombia Mayor. (s.f.a). Disponible en:
<https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Estrategia UNIDOS. (s.f.b). Disponible en:
<https://prosperidadsocial.gov.co/sgsp/acompanamiento-familiar-y-comunitario/unidos/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Emprendimiento Colectivo. (s.f.c). Disponible en:
<https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/emprendimiento-colectivo/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Mi Negocio. (s.f.d). Disponible en:
<https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/mi-negocio/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Red de Seguridad Alimentaria – ReSA. (s.f.e).
Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/resa/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Programa Empléate. (s.f.f). Disponible en:
<https://prosperidadsocial.gov.co/sgsp/empleate/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Familias en su Tierra. (s.f.g). Disponible en:
<https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/familias-en-su-tierra-fest/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Infraestructura Social y Hábitat. (s.f.h). Disponible
en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/infraestructura-social-y-habitat/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).
Prosperidad Social – información Intervenciones Rurales Integrales – IRACA. (s.f.i).
Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/inclusion-productiva/iraca/>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Reporte técnico No. 4 ¿Cómo es el tránsito de Más Familias en Acción a Jóvenes en Acción?** 2016. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/Documentos%202019/JeA/Reportes%20T%C3%A9cnicos/Reporte%20Te%CC%81cnico%20No.%204.%20Tra%CC%81nsito%20de%20Ma%CC%81s%20Familias%20en%20Accio%CC%81n%20a%20Jo%CC%81venes%20en%20Accio%CC%81n.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS). **Transferencias Monetarias Condicionadas.** (s.f.l). Disponible en: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/transferencias/>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). **Programas sociales SISBEN.** (s.f.). Disponible en: <https://portal.sisben.gov.co/Paginas/programas-sociales.html>

DÍAZ, E. **Estado de derecho y sociedad democrática.** Editorial cuadernos para el diálogo S.A. – EDICUSIA. 1975.

DUFLO, E. **Human values and the design of the fight against poverty. Trabajo presentado en Tanner Lectures.** 2012. Disponible en: <http://economics.mit.edu/files/7904>

EIDE, A. **Realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Estrategia del nivel mínimo.** *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, (43), 46-59. 1989.

FERNÁNDEZ, F. **El sistema constitucional Español.** Dykinson. 1992.

FERRAJOLI, L. **Democracia, Estado de derecho y jurisdicción en la crisis del Estado nacional.** En Atienza, M. y Ferrajoli, L. *Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho.* (pp. 109-133). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2018.

FERRAJOLI, L. **Juspositivismo crítico y democracia constitucional.** *Isonomía*, (16), 7-20. 2002.

FERRAJOLI, L. **Derecho y razón: teoría del garantismo penal**. Trotta. 1995.

FRIEDMAN, M. **Capitalism and freedom**. University of Chicago Press. 1962.

GALLEGO, J., HOFFMANN, B., IBARRARÁN, P., MEDINA, M., PECHA, C., ROMERO, O., STAMPINI, M., VARGAS D. y VERA-COSSIO, D. **Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia**. 2021. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Impactos-del-programa-Ingreso-Solidario-frente-a-la-crisis-del-COVID-19-en-Colombia.pdf>

GARAY, L. **En torno a la economía política de la exclusión social en Colombia**. Revista de Economía Institucional 5(08), 15-31. 2003.

GARAY, L. **Globalización y crisis. ¿Hegemonía o corresponsabilidad?** TM Editores en coedición con Colciencias. 1999.

GARCÍA, M. **Mayorías sin democracia, desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009**. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. 2009.

GARCÍA, M. y ESPINOSA, J. **El derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia**. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2013.

GARGARELLA, R. **¿Los partidarios de la democracia deliberativa deben defender la protección judicial de los derechos sociales?** En R. Arango (ed.), Filosofía de la democracia. Fundamentos conceptuales (pp. 377-408). Siglo del Hombre/Universidad de los Andes. 2007.

GARGARELLA, R. **Constitucionalismo vs. Democracia**. En Zamora, J., y Spector, E. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (3), 1991-2010. 2015.

GLOBAL EXCHANGE. **Análisis del programa Familias en Acción en el marco de los procesos electorales en Colombia**. (s.f.). Disponible en: <https://globalexchange.org/wp-content/uploads/2010/06/Informe20Final.pdf>

GLOPPEN, C. **Sobre el derecho de resistencia en contextos de privaciones severas “¿Cómo debería reaccionar el Estado?”**. En Gargarella, R. El derecho a resistir el derecho. (pp. 99-116). Miño y Dávila Editores. 2005.

GOBIERNO DE COLOMBIA – URNA DE CRISTAL. **¿Qué subsidios hay disponibles en Colombia?** 2021. Disponible en: <https://www.urnadecristal.gov.co/subsidios-en-colombia>

GÓMEZ, J. **Estado social de derecho y derechos sociales fundamentales**. Academia & Derecho, (2), 17-25. 2011.

GRAY, J. **Liberalismo**. Alianza. 1994.

HÄBERLE, P. **Los derechos fundamentales en el Estado prestacional**. Palestra Editores. 2019.

HÄBERLE, P. **El Estado constitucional**. Universidad Nacional Autónoma de México. 2003.

HAYEK, F. **Derecho, legislación y libertad**. Unión Editorial. 2006.

HAYEK, F. **Los fundamentos de la libertad**. Unión Editorial. 1998.

HERRERA, C. **Derecho y socialismo en el pensamiento jurídico**. Universidad Externado de Colombia. 2002.

HOLMES, S. y SUNSTEIN, C. **El costo de los derechos**. Siglo XXI. 2011.

IGLESIA-CARUNCHO, M. **Acabar con la pobreza, un reto para la cooperación internacional**. Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano, (14), 213-219. 2006.

INGRESO SOLIDARIO. **Página principal**. 2020. Disponible en: <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/>

INGRESO SOLIDARIO. **Página principal**. 2022. Disponible en: <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/>

JIMÉNEZ, M. **El mínimo vital de acceso al agua potable frente a las empresas de servicios públicos en Colombia: personas en situación de debilidad manifiesta vs mercado de servicios públicos**. Pensamiento Jurídico, (38), 109-140. 2013.

KALMANOVITZ, S. **Formas de pensar jurídicas y económicas**. Revista de Derecho Público, 12. 2001.

KEYNES, J. **Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero**. Fondo de Cultura Económica. 1943.

KLIKSBERG, B. **La lucha contra la pobreza en América Latina. Deterioro social de las clases medias y experiencias de las comunidades judías**. IDB. 2000.

LOEWENSTEIN, K. **Teoría de la Constitución**. Editorial Ariel S.A. 1970.

LUHMANN, N., y VALLESPÍN, F. **Teoría política en el Estado de Bienestar**. Alianza. 1993.

MARÍN, J. y TRUJILLO, J. **El Estado Social de Derecho: un paradigma aún por consolidar**. Revista Jurídica Derecho, 3 (4), 53-70. 2016.

MCCANN, M. **Rights at Work: Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization**. Chicago University Press. 1994.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. **Programa de alimentación escolar**. (s.f.). Disponible en: <https://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-printer-235135.html#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20PAE%3F,del%20Sistema%20General%20de%20Participaciones>

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 0975**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-00975-del-06-de-abril-de-2020.pdf>

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 1117**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-01117-del-14-de-mayo-de-2020.pdf>

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 1165**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-01165-del-22-de-mayo-de-2020.pdf>

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. **Resolución 1233**. 2020. Disponible en: <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Ingreso-Solidario/RES-01233-del-10-de-junio-de-2020.pdf>

MOFFITT, R. **The negative income tax and the evolution of U.S. welfare policy**. Journal of Economic Perspectives 17(3), 119-140. 2003.

MURILLO, P. **Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación**. Taller de Expertos de la Temática Afrodescendiente en las Américas, OEA, 15-45. 2010.

NUSSBAUM, M. **Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la justicia social**. Universidad Externado de Colombia. 2005.

NUSSBAUM, M. **Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership**. Belknap Press. 2006.

NUSSBAUM, M. y ALBINO, A. **Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano**. Paidós. 2012.

NUSSBAUM, M. y SEN, A. **La calidad de vida**. 1996. Fondo de Cultura Económica.

NUSSBAUM, M. **Las fronteras de la justicia: Consideraciones sobre la exclusión**. Paidós. 2007.

OCAMPO, J., CABRERA, M., ACOSTA, A., LÓPEZ, J., HERRERA, B., GARCIA, B., MESSINA, J., y SILVA, J. **La desigualdad en Colombia**. Oveja Negra. 2018.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Declaración del Milenio. Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual.** 2004. Disponible en: <https://www.ohchr.org/documents/publications/povertyreductions.pdf>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos.** 2012. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **El ACNUDH y la dimensión de derechos humanos de la pobreza.** S.F. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/poverty>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). **Declaración del Milenio.** 2000. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-110915_archivo_pdf1.pdf

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). **Información básica sobre la COVID-19.** 2021. Disponible en: <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19>

PECES-BARBA, G., DE ASIS, R., FERNÁNDEZ, C. y LLAMAS, A. **Curso de derechos fundamentales: teoría general.** Instituto de derechos humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III. 1995.

PIKETTY, T. **El capital en el siglo XXI.** Fondo de Cultura Económica. 2014.

PISARELLO, G. **Los derechos sociales y sus garantías: notas para una mirada “desde abajo”**. En La protección judicial de los derechos sociales (pp. 31- 53). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2009.

PISARELLO, G. y DE CABO, A. **La renta básica como nuevo derecho ciudadano**. Trotta. 2006.

PISARELLO, G. **Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción**. Trotta. 2007.

POGGE, T. y SENGUPTA, M. **New Millennium Development Goals: A New Version, an Old Wish List**. Economic and Political Weekly, 48(39), 23-25. 2013. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/23528473>

POGGE, T. **Hacer justicia a la humanidad** (Trad. D. Álvarez). FCE-UNAM-IIF-CNDH. 2009.

PORTAFOLIO. **Los subsidios generan debate frente a la sostenibilidad fiscal**. 2022. Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/los-subsidios-generan-debate-frente-a-sostenibilidad-fiscal-562732>

PORTILLA, K. **Más allá de la igualdad formal: dignidad humana y combate a la desventaja**. En Arriaga C. y Carpizo J. (coord.) Homenaje al Dr. Emilio O. Rabasa. (pp. 665-674). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 2010.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 417**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 444**. 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20444%20DEL%201%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 458**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20458%20DEL%202%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 470**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20470%20DEL%2024%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 488**. 2020.

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20488%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 507**. 2020.

Disponible en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0507_2020.html

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 518**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20518%20DEL%204%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 528**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20528%20DEL%207%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 553**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 563**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20563%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 637**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20637%20DEL%206%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 639**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20639%20DEL%208%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 659**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20659%20DEL%2013%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 677**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20677%20DEL%2019%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 801**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20801%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Legislativo 812**. 2020.

Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20812%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Reglamentario 1690**. 2020. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201690%20DEL%2017%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202020.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Decreto Reglamentario 419**. 2020. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20419%20DEL%2018%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

PRIETO SANCHÍS, L. **Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial**. Revista del centro de estudios constitucionales, (22), 9-57. 1995.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). **Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Informe de Colombia, objetivos de desarrollo del milenio 2005**. 2005. Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Informe%20Hacia%20una%20Colombia%20Equitativa.pdf>

RAWLINGS, L. y RUBIO, G. **Evaluating the impact of conditional cash transfer programs. Lessons from Latin America. The World Bank**. 2003. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/873471468753288128/pdf/multi0page.pdf>

RAWLS, J. **Teoría de la Justicia**. Fondo de Cultura Económica. 1997.

RAWLS, J. **Libertad, igualdad y derecho: las conferencias Tanner sobre filosofía moral**. Ariel. 1988.

ROSANVALLON, P. **How to Create a Society of Equals: Overcoming Today's Crisis of Inequality**. Foreign Affairs, 95(1), 16-22. 2016.

ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia**. Ediciones Manantial. 1995.

ROSANVALLON, P. **The society of equals**. Harvard University Press. 2013.

SALAZAR, P. **Nota sobre democracia y constitución en la obra de Hans Kelsen**. Isonomia, (28), 187-197. 2008.

SEN, A. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A. 2000.

SEN, A. **El desarrollo como libertad**. Gaceta ecológica. Instituto Nacional de Ecología. 2009.

SEN, A. **Inequality reexamined**. Oxford University Press. 1992.

SEN, A. **La desigualdad económica**. 2001. Fondo de Cultura Económica.

SMITH, A. **La riqueza de las naciones** (C. Rodríguez Braun, Trad.). Titivillus. 1776.

SUNSTEIN, C. **Paternalismo libertario: ¿por qué un empujoncito?** Herder Editorial. 2017.

URUETA, J. **La dimensión cuantitativa de la cláusula del Estado social de derecho en Colombia**. Estudios Socio-Jurídicos, 6(2), 326-350. 2004.

VAN DER VEEN, R. y VAN PARIJS, P. **A capitalist road to communism**. Theory and Society, 15(5), 635-655. 1986.

VAN PARIJS, P. **Real freedom for all: What (if anything) can justify capitalism?** Clarendon Press. 1995.

VAN PARIJS, P. **Renta básica y justicia social: ¿Por qué los filósofos no están de acuerdo?** Andamios, 11(25), 173-204. 2014.

VAN PARIJS, P. y VANDERBORGHT, Y. **La renta básica**. Ariel. 2015.

WILENSKY, H. **The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of. Public Expenditures**. University of California Press. 1975.

YOUNG, I. **Responsabilidad por la justicia**. Ediciones Morata. 2011.

ZULUAGA, V. **Cosme Marulanda: un hombre, un pueblo**. Hoyos Editores. 2007.