



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

Bogotá D.C.

Doctor  
José Ritter López  
Honorable Senador de la República  
Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Edificio Nuevo del Congreso, Oficina 241B  
PBX: (57)(1) 382 4264  
[comision.septima@senado.gov.co](mailto:comision.septima@senado.gov.co)  
[ritterasistente@gmail.com](mailto:ritterasistente@gmail.com)  
Ciudad

**Asunto:** Observaciones Proyecto de Ley n.º 009 de 2020 Senado, «por el cual se garantizan los derechos de los Cuidadores Familiares de personas dependientes, y se dictan otras disposiciones.»

Honorable Senador:

De manera respetuosa, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a continuación, expone las observaciones realizadas al Proyecto de Ley n.º 009 de 2020 Senado, «por el cual se garantizan los derechos de los Cuidadores Familiares de personas dependientes, y se dictan otras disposiciones.»

## 1. Consideraciones generales

### 1.1 Objeto

El Proyecto de Ley tiene por objeto «reconocer y garantizar los derechos que tienen los cuidadores familiares de las personas que dependen de ellos por su situación física, mental, social, intelectual, sensorial o su vulnerabilidad asociada con la edad, para realizar las actividades esenciales de su vida diaria».<sup>1</sup>

### 1.2. Resumen de la propuesta normativa

La iniciativa legislativa consta de doce artículos de los cuales se extrae de manera resumida lo siguiente:

- El artículo 1º determina el objeto del Proyecto de Ley descrito en el punto anterior. En su artículo 2º define «Cuidador Familiar» como «el cónyuge, compañero permanente de la persona dependiente o a quien, teniendo un parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad, tercero de afinidad o primero civil con la misma, demuestre que es la persona responsable de los cuidados

---

<sup>1</sup> Artículo 1 proyecto de Ley No. 09 de 2020 Senado.

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



y ayuda permanente para las actividades de la vida diaria, sin recibir una contraprestación económica por su asistencia», en el párrafo se establece la prohibición de reconocer más de un cuidador por persona dependiente. El artículo 3° define «Persona dependiente» como «aquella persona que se encuentra limitada en su autonomía e independencia y, por tanto, necesita del apoyo de otra persona para la realización de sus actividades esenciales de la vida diaria. La dependencia puede presentarse en diferentes grados: leve, moderada o severa», se establece en el párrafo la necesidad del diagnóstico realizado por el médico tratante o el profesional de la salud asignado.

- El artículo 4° precisa los conceptos de «Autonomía y vida digna», el primero como «la capacidad de tomar decisiones de acuerdo con las posibilidades», y el segundo como «la condición que garantiza el ejercicio de los derechos humanos que incluyen la completa satisfacción de las necesidades básicas».
- En el artículo 5° se propone la creación del Sistema de Información de Cuidador Familiar – SICF a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, con el que se busca identificar al cuidador familiar de la persona dependiente, el lugar de residencia, tipo y grado de dependencia del receptor del cuidado, entre otra información relevante, con el fin de que éstos puedan acceder a los programas sociales del Estado; la verificación del cuidador familiar de la persona dependiente se realizará por medio del sistema de información de atención de las EPS.
- En el artículo 6°, como derecho del cuidador familiar establece el acceso gratuito, a cargo del sistema de salud en el cual se encuentre inscrito, a una capacitación y seguimiento dentro de los programas de promoción y prevención para fortalecer permanentemente su competencia, y el apoyo instrumental, emocional, social y espiritual que requiera para garantizarla. Además, consagra definiciones importantes para la interpretación del artículo, como son: competencia de cuidado del cuidador familiar, apoyo instrumental y apoyo psicosocial y/o espiritual.
- El artículo 7°, en cuanto a los derechos en salud del cuidador familiar, propone que, si este no tiene acceso al sistema contributivo, se le de prelación para su inscripción en el sistema subsidiado de salud. Y en los casos en que la persona dependiente pertenezca al sistema contributivo en salud como cotizante y así tenga inscritos beneficiarios mayores de edad, como cónyuge, compañero permanente, padres o hijos estudiantes, podrá inscribir como beneficiario a su cuidador familiar quedando esté, exento del pago de UPC.
- El artículo 8° propone el «Beneficio económico», esto es, «en el evento en que el cuidador familiar resida en la zona urbana o rural de cualquier municipio no sea pensionado, no cotice al sistema de pensiones y no cuente con un ingreso mínimo vital, tendrá derecho a ser priorizado y beneficiario del programa Ingreso Solidario creado mediante el Decreto Legislativo 518 de 2020».
- El artículo 9° referente a la «Prioridad en los programas sociales del Estado y flexibilidad en horario laboral», determina que «el cuidador familiar y la persona con dependencia no tengan ingresos propios, se garantizará la prelación de éstos para ser inscritos en los programas sociales del Estado. Cuando el cuidador familiar trabaje teniendo que cumplir un horario laboral, tendrá

#### **Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



derecho, previa certificación de su condición, a contar con flexibilidad en dicho horario de manera que se permita y favorezca el cuidado del familiar dependiente».

- En el artículo 10º se consagra la «Ampliación del Plan Obligatorio de Salud – POS para la protección de las personas dependientes». El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, o quien haga sus veces, incluirá en el régimen contributivo como en el régimen subsidiado, los insumos y elementos de carácter clínico, psicosocial, familiar, atención primaria en salud, entre otras, que posibiliten un mejor desarrollo de las actividades del cuidador familiar, respecto al apoyo que deben prestar a las personas con dependencia.
- El artículo 11º trata de la «Capacitación del talento humano en salud», a cargo del Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección Social, conjuntamente con las instituciones de educación superior, por medio del desarrollo de programas que fortalezcan la capacidad del talento humano en salud frente a la atención del cuidador familiar de la persona dependiente y de su cuidador familiar que debe incluir criterios para la delegación de las responsabilidades de cuidado, según su capacidad.
- Aunado a lo anterior, la Honorable Senadora Milla Patricia Romero Soto, presentó proposición modificativa al texto del artículo 9º, consistente en agregar un segundo inciso que establece: «El gobierno nacional a través del Departamento para la Prosperidad Social reglamentará el procedimiento de inclusión de los cuidadores en el programa ingreso solidario de acuerdo a [sic] lo establecido en el presente artículo. Lo anterior, de acuerdo al [sic] marco fiscal de mediano plazo de las entidades correspondientes y a las capacidades presupuestales del programa ingreso solidario[sic]».

## 2. Consideraciones

Una vez analizado el articulado de la iniciativa puesta en consideración, se encuentra que compete a Prosperidad Social el estudio del artículo 8º que trata sobre la priorización del cuidador familiar que no sea pensionado, no cotice al sistema de pensiones y no cuente con un ingreso mínimo vital, como beneficiario del programa Ingreso Solidario; y el artículo 9º, en especial la proposición presentada por la H.S. Milla Patricia Romero Soto, referente a la orden de reglamentar a cargo de la entidad, la inclusión de los cuidadores familiares en el programa Ingreso Solidario.

### 2.2. Programa de Ingreso Solidario

El programa Ingreso Solidario fue creado mediante el Decreto Legislativo 518 del 4 de abril de 2020<sup>2</sup> y su objeto es entregar transferencias monetarias no condicionadas **en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica**, que no sean beneficiarios de los programas Familias

<sup>2</sup> «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».



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA.

El propósito del programa es **contrarrestar los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19**, por medio de la entrega de una ayuda monetaria a cerca de tres millones de hogares, quienes fueron identificados previamente por el Departamento Nacional de Planeación- DNP, teniendo en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad que estén registrados en el Sisbén III y IV, y que cumplan con el criterio de ordenamiento del Sisbén, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el precitado decreto y en el manual operativo del programa.

En virtud del estado de Emergencia Económica, Social y Ecología, declarado mediante el Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, el Gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 812 del 04 de junio de 2020 «por el cual se crea el Registro Social de Hogares y la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictan otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica», en cuyo artículo 5° estipuló que Prosperidad Social sería la entidad encargada de la administración y operación de los programas de transferencias monetarias del Gobierno Nacional, entendidos éstos como los aportes que el Estado otorga, en carácter de subsidios directos y monetarios, a la población en situación de pobreza y de extrema pobreza.

La norma antes citada también estableció en el párrafo 2° del artículo 5°, que «...el Programa de Ingreso Solidario será administrado y ejecutado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, una vez se realicen todos los procedimientos de entrega de la operación de este programa por parte del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público...».

### 2.3. Comentarios Técnicos

La Resolución No. 1986 del 2020<sup>3</sup>, estableció entre los grupos internos de trabajo- GIT de la entidad, el de Seguimiento a Nuevos Programas como dependencia encargada de los programas de transferencias monetarias administrados por Prosperidad Social de acuerdo con el art. 5° del Decreto Ley 812 de 2020, dependencia que, a solicitud de la Oficina Asesora Jurídica, realizó el siguiente pronunciamiento técnico, en el cual manifiesta los argumentos para justificar, desde el punto de vista técnico, la inviabilidad del artículo 9° del Proyecto de Ley en estudio, así:

***ANÁLISIS DE LA EXPRESIÓN NORMATIVA: “Cuando el cuidador familiar y la persona con dependencia no tengan ingresos propios, se garantizará la prelación de éstos para ser inscritos en los programas sociales del Estado”***

*Desde el punto de vista técnico esta postura es **inviabile** como quiera que el criterio focalizador de los programas sociales, por excelencia, es el SISBÉN.*

*En efecto, la población beneficiaria para los tres programas: Colombia Mayor, Ingreso solidario y Compensación del IVA tienen dentro de sus requisitos de ingreso un criterio de*

<sup>3</sup> Por medio del cual se establecen los Grupos Internos de Trabajo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, su denominación y funciones y se dictan otras disposiciones.

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

*vulnerabilidad definido a partir de los puntajes y categorías de SISBÉN III Y SISBÉN IV, en el que se focalizaron los hogares en condición de pobreza y pobreza extrema, articulándose armónicamente con el foco de atención de los programas de la entidad.*

*Sobre este particular, la Corte Constitucional ha señalado que:*

*(...) la Sala encuentra que la utilización obligatoria del SISBEN es constitucionalmente admisible, pues se trata de la herramienta estatal por excelencia para la focalización individual de los programas sociales del Estado, y está basada en las condiciones socioeconómicas de las personas y de los hogares.*

*(...)*

*De hecho, el SISBÉN es utilizado por las agencias gubernamentales del nivel nacional y del nivel local como instrumento de primer orden para definir el universo de individuos y hogares beneficiarios de los distintos programas sociales, teniendo en cuenta el rango de puntajes establecidos para acceder a los mismos, y, en algunos casos, algunos criterios complementarios de focalización: el régimen subsidiado de salud, Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), los subsidios de sostenimiento y de la tasa de interés y la condonación de los créditos del ICETEX, la exención en el pago de la cuota de compensación militar, el programa Atención Integral a la Primera Infancia operado por el ICBF, los programas Vivienda Rural y de Generación de Ingreso y Desarrollo de Capacidades Productivas del Ministerio de Agricultura, Ser Pilo Paga, Colombia Mayor, Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Empresa Rural del SENA, y Atención Humanitaria, son algunos de los programas gubernamentales cuyo sistema de focalización utiliza como instrumento de base el SISBEN. Existiendo una herramienta de focalización individual que sirve al propósito de identificar las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad económica, resulta razonable que el Decreto 518 de 2020 remita a ella.*

*Además, la Corte toma nota de que esta herramienta ha sido readecuada y reconfigurada a lo largo del tiempo para asegurar la correcta caracterización de la población colombiana, y para minimizar los errores de inclusión y exclusión anotados anteriormente. Según se explica el CONPES 3877 de 2016, el SISBÉN IV surgió de la necesidad de hacer frente a las limitaciones del SISBÉN III: la metodología se había relacionado exclusivamente con el estándar de vida de los hogares, sin tener en cuenta la capacidad de generación de ingresos, la ponderación de las variables que conforman el índice habían sufrido un “desgaste”, no se reconocían las diferencias de pobreza entre territorios, y la calidad de la información se consideró deficiente por su desactualización, susceptibilidad a la manipulación, ausencia de verificación, y falta de interacción entre los sistemas de información y registros administrativos.*

*(...)*

#### **Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

*De esta suerte, la Corte concluye que la remisión al SISBÉN como instrumento de focalización, guarda correspondencia con el objetivo del PIS de entregar ayudas monetarias a las personas y hogares con mayor precariedad económica, para satisfacer sus necesidades vitales más apremiantes.<sup>4</sup>*

*En este sentido, tal y como se destaca de la misma Sentencia de la Corte Constitucional, el instrumento de focalización idóneo para seleccionar, priorizar y asignar subsidios de la oferta social del Estado es el SISBÉN, ya que a través de éste se puede hacer una caracterización idónea de la población a partir de diferentes aspectos relevantes y así dar prioridad a aquellos hogares que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema.*

*En este orden de ideas, el texto del proyecto de ley apunta a que se priorice a los cuidadores familiares que no tengan ingresos en los programas sociales del gobierno, sin tener en cuenta las valoraciones y categorizaciones que se construyen en el SISBÉN, desconociendo el valor que tiene este instrumento en la focalización y priorización de los hogares más vulnerables en Colombia.*

*En efecto, dar prelación a un grupo poblacional en específico como lo son los cuidadores familiares, del cual Prosperidad Social no desconoce sus necesidades, por encima de otro, es una situación subjetiva y de difícil manejo ya que existen otros grupos también con necesidades básicas insatisfechas, que quedarían por fuera de la oferta social dada la prelación a unos u otros. Por este motivo, es que el SISBÉN como instrumento focalizador se erige como una herramienta fundamental que permite, desde un punto de vista objetivo, seleccionar los potenciales beneficiarios y beneficiaros de los programas.*

El SISBÉN es el instrumento que permite focalizar y seleccionar a los potenciales beneficiarios, entre ellos, los beneficiaros de los programas de transferencias monetarias administrados por Prosperidad Social, tal como se advierte en los criterios de inclusión de tales programas. Por ejemplo, en el caso del Ingreso Solidario, son incluidos los hogares que no estén cubiertos por los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación de I.V.A. y, además, que su clasificación en el SISBÉN corresponda a los Grupos A y B y Niveles C1-C5 si es SISBÉN IV, o puntaje menor a 30 puntos si es SISBÉN III.

Aunado a lo anterior, el GIT de Seguimiento a Nuevos Programas, en sus observaciones técnicas recomienda armonizar la propuesta normativa con instrumentos que ya existan en el ordenamiento jurídico colombiano como lo es el Registro para la Localización y Caracterización de personas con Discapacidad – RLCPD, administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de contar con un dato aproximado de cuántas personas se verían cobijadas por los beneficios propuestos en la ley.

Es importante aplicar también los anteriores comentarios al artículo 8° del proyecto de ley, toda vez que, en el mismo se propone la priorización de los cuidadores familiares para ser beneficiarios del programa Ingreso Solidario en los casos en que no sea pensionado, no cotice al sistema de pensiones y no cuente con un ingreso mínimo vital, lo que implicaría un desconocimiento injustificado de los otros grupos

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-174 del 11 de junio de 2020, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

focalizados para la oferta social del Estado que se encuentran en una situación de necesidad, de acuerdo con los criterios de selección objetiva del Sisbén.

Frente al segundo inciso del artículo 9° del Proyecto de Ley, propuesto por la Honorable Senadora Milla Romero, en el cual se plantea la responsabilidad a cargo de Prosperidad Social, de reglamentar el procedimiento de inclusión de los cuidadores en el programa Ingreso Solidario, en el pronunciamiento técnico del GIT de Seguimiento a Nuevos Programas se indicó lo siguiente:

*De conformidad con el artículo 1 del Decreto 518 de 2020, el Departamento Nacional de Planeación - DNP determinó, mediante Acto Administrativo, el listado de los hogares beneficiarios del Programa Ingreso Solidario, teniendo en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad que estén registrados en el Sisbén, y que cumplan con el criterio de ordenamiento del SISBÉN, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el precitado acto administrativo y en el manual operativo adoptado mediante Resolución No. 1093 de 2020.*

*Aunado a lo anterior, el programa fue concebido para atender a un grupo poblacional de hogares de tres millones, por lo cual es importante informar que NO HAY CUPOS EN DICHO PROGRAMA, con base en las siguientes consideraciones:*

- 1. Conforme se estableció en MANUAL OPERATIVO – ESQUEMA DE DISPERSIÓN, del Programa Ingreso Solidario se buscó beneficiar a cerca de tres millones de hogares, quienes fueron identificados previamente por el DNP.*
- 2. Mediante Resolución No. 1093 del 06 de abril del 2020, se identificaron 3.281.504, potenciales beneficiarios para el Programa Ingreso Solidario, lo que implica la existencia de 281.504 hogares adicionales a los tres millones establecidos.*
- 3. Actualmente, el cupo de 3 millones de hogares se encuentra cubierto, con los potenciales beneficiarios identificados mediante Resolución No.1093 del 06 de abril del 2020, no existiendo cupos disponibles.*
- 4. A la fecha el programa no ha previsto la identificación de un nuevo listado de potenciales beneficiarios.*
- 5. Si a mediano y/o largo plazo se llegase a establecer la procedencia de emitir nuevo listado de potenciales beneficiarios, la focalización de todos los hogares se realizará en igualdad de condiciones, para todos los hogares que tengan su información actualizada en las bases SISBÉN.*

*Así las cosas, la norma pretende incluir un grupo poblacional dentro del grupo de beneficiarios del programa Ingreso Solidario, pese a que este se encuentra copado, lo cual, implicaría retirar a personas que han venido recibiendo este beneficio para poder cumplir con la demanda de beneficiarios que considera la norma deberían ser incluidos, situación que trae como consecuencia un trato desigual e injusto respecto de aquellos beneficiarios que ya se encuentran en el programa.*

#### **Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

*Al margen de lo anterior, la vigencia del Programa Ingreso Solidario no tiene la vocación de ser permanente, sino que se encuentra diseñado, estructurado y ordenado para un período de tiempo lapso determinado, de manera que es un desacierto por parte del Legislador reglar la inclusión de nuevos beneficiarios al programa si éste no es tiene la potencialidad de ser permanente,; de hecho, sería mayor es más el desgaste administrativo que implicaría la inclusión de nuevos beneficiarios, que el beneficio cierto otorgado a los cuidadores familiares.*

Aunado a todo lo anterior, se debe tener en cuenta que la Constitución Política consagra el principio de igualdad<sup>5</sup>, el cual debe ser respetado por la actividad del legislador evitando producir normas jurídicas que establezcan una situación de desigualdad negativa injustificada. En el caso de los artículos 8° y 9° del Proyecto de Ley, al establecer una prioridad de los cuidadores en el beneficio de los programas sociales, especialmente Ingreso Solidario, podría viciar a la futura ley de inconstitucionalidad.

Finalmente se debe agregar que el Proyecto Ley pasa por alto, el tema de focalización y priorización de beneficiarios en los programas sociales, que la Ley 1955 de 2019, «Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo- PND 2018-2022 «Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad», establece en el artículo 211 la creación de la Mesa de Equidad como una instancia de alto nivel, de carácter estratégico y decisorio, presidida y convocada por el presidente de la República con el objetivo de establecer directrices para los sectores y entidades del Gobierno Nacional para la aprobación de diseños e implementación de acciones y la destinación de recursos de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema; el seguimiento de las acciones del Gobierno y la rendición de cuentas con el fin de asegurar la atención prioritaria a la población en condición de pobreza y pobreza extrema y el cumplimiento de las metas trazadas en materia de pobreza.

Respecto a la Mesa de la Equidad, la línea K<sup>6</sup> de las bases del PND- 2018-2022 señaló que:

*... la aceleración de la reducción de la pobreza y de la desigualdad a partir de las estrategias planteadas ( ... ) requiere una instancia de alto nivel y de carácter decisorio presidida y convocada por el Presidente [sic] de la República, para coordinar sectores y entidades del Gobierno nacional en el diseño e implementación de acciones, y en la destinación de recursos (de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales en la reducción de la pobreza); así como en el seguimiento y rendición de cuentas frente a las metas trazadas acerca de la pobreza. En particular, en la mesa se acordarán los diseños de los programas que tengan impacto en la reducción de la pobreza. La secretaría técnica de la mesa estará a cargo del DNP y el DPS.*

Estas bases en la línea K señalan al tablero de control y seguimiento como la principal herramienta de la Mesa de Equidad, con los indicadores estratégicos de reducción de pobreza y desigualdad, en el cual se

<sup>5</sup> Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

<sup>6</sup> "Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza"

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

monitorearán sus avances y serán la fuente para aprobar ajustes y creación de oferta para la reducción de la pobreza, identificar cuellos de botella ante retrasos o incumplimiento de las metas y tomar decisiones de inversión y orientación del gasto frente a las prioridades. La Mesa de Equidad fue reglamentada en el Decreto 1111 de 2020, en el que se plantea su definición y objetivo así:

*Artículo 2.5.3. Definición y objetivo general de la Mesa de Equidad. La Mesa de Equidad es la instancia de alto nivel, de carácter estratégico y decisorio, presidida y convocada por el Presidente de la República, con el objetivo de establecer directrices para los sectores y entidades del Gobierno nacional para la aprobación de diseños e implementación de acciones y la destinación de recursos de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales para la reducción de la pobreza, la reducción de otras inequidades que limitan la inclusión social y productiva de la población, el seguimiento de las acciones del Gobierno nacional, la rendición de cuentas para asegurar la atención prioritaria a la población en condición de pobreza y el cumplimiento de las metas trazadoras en esta materia. La Mesa de Equidad será el espacio en el que se acuerden los diseños de los programas del Gobierno nacional que tengan impacto en la reducción de la pobreza y en la reducción de otras inequidades que afectan a la población. de la pobreza y en la reducción de otras inequidades que afectan a la población.*

Habida cuenta de lo anterior, el Proyecto de ley debe ser replanteado en su formulación en cuanto a la priorización de programas sociales que proponen en sus artículos 8º y 9º, a fin de evitar posibles inconstitucionalidades y contradicción con el marco normativo existente en materia de política y programas sociales para la superación de la pobreza.

### **3. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Las iniciativas legislativas deben responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución política de Colombia<sup>7</sup>, por lo tanto, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinar el impacto fiscal que generaría el Proyecto de Ley. En este mismo sentido, el artículo 7º de la Ley 819 de 2003<sup>8</sup> estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar, condición que el proyecto en comento no presenta, ni en la exposición de motivos ni en el articulado, así como tampoco cuenta con el aval del citado Ministerio de Hacienda. Al respecto la norma enuncia lo siguiente:

*En todo momento, el impacto fiscal de cualquier Proyecto de Ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

<sup>7</sup> “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario. (...)”

<sup>8</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.*

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley propone ampliar la población beneficiaria de los programas sociales, lo que impacta en el presupuesto de estos, se hace necesario e importante contar con el aval técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

#### **4. Conclusión**

De acuerdo con las consideraciones antes expuestas, se solicita respetuosamente que del Proyecto de Ley n.º 009 de 2020 Senado, «por el cual se garantizan los derechos de los Cuidadores Familiares de personas dependientes, y se dictan otras disposiciones», los artículos 8º y 9º (parte inicial de su primer inciso, y segundo inciso), de los cuales se hizo referencia específicamente en el presente oficio, no continúen su trámite al considerar la posible inconstitucionalidad e inviabilidad técnica, al ordenar la priorización de los cuidadores familiares como beneficiarios de los programas sociales del Estado, en especial el de Ingreso Solidario. Además de lo anterior, de no contar con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por el impacto fiscal que generarían dichos artículos.

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)