



INSTRUMENTO DE MEDICIÓN

Derecho al mínimo vital

www.defensoria.gov.co



#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

INSTRUMENTO DE MEDICIÓN

Derecho al mínimo vital

Defensoría Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos [ProSeDHer]



#NosUnenTusDerechos

ISBN: 978-958-5117-73-0

© Defensoría del Pueblo, 2023

Obra de distribución gratuita.

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

Colombia. Defensoría del Pueblo. Instrumento de Medición del Derecho al Mínimo Vital
Páginas: 64
Bogotá, D. C., 2022

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional
Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.
Código postal: 110231
PBX: [601] 314 7300 – [601] 314 4000

www.defensoria.com

CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO ARTURO
Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA LOAIZA
Secretario General

ALBERTO JOSÉ VALCARCEL ZÁRATE

Defensor Delegado para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

EDWIN MANUEL TAPIA GÓNGORA

Profesional Especializado Grado 19

Investigador

Autor del instrumento de medición

CAROLINA NORATO ANZOLA

Diseño y diagramación

TATIANA BUITRAGO TIBADUIZA

Corrección de estilo

Fotografías

Banco de fotos Defensoría del Pueblo

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Coordinación y edición general

Secretaría Técnica del Comité Editorial:

GISSELA ARIAS GONZÁLEZ

Directora nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

Este documento debe citarse así: Defensoría del Pueblo. (2022). Instrumento de Medición del Derecho al Mínimo Vital

Tabla de contenido

Presentación	5
1. Contenido y alcance del derecho al mínimo vital	9
1.1. Normativa internacional	11
1.2. Normativa nacional	22
2. Criterios de medición del derecho al mínimo vital	31
2.1. Batería de indicadores	34
2.2. Cuestionario sobre situación del derecho al mínimo vital	56
Bibliografía	60



Presentación



El mínimo vital es un derecho innominado que se ha venido delimitando como derecho fundamental desde 1992 a partir de una serie de sentencias de la Corte Constitucional, con las cuales se ha venido constituyendo la conexidad entre el derecho a la subsistencia, el mínimo vital y la dignidad de las personas. Al respecto, la Corte Constitucional estableció en la sentencia T-426 de 1992:

Derecho a la subsistencia

Aunque la Constitución no consagra un derecho a la subsistencia éste puede deducirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social. La persona requiere de un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad.

Al interpretar restrictivamente el alcance del derecho a la subsistencia el juez desconoció la importancia de la solicitud de tutela respecto de los derechos de seguridad social y de asistencia y protección de la tercera edad, en las especiales circunstancias del solicitante. [Corte Constitucional, 1992]

A partir de 1992, se han sucedido una serie de pronunciamientos judiciales que *reconocen el mínimo vital como un derecho fundamental*, sin embargo, estos pronunciamientos se orientan a casos puntales sin pretender ordenar la adopción

de un marco de política para grupos poblacionales específicos, a lo sumo hay referencias a la obligación de atender a personas en debilidad manifiesta.

No obstante, existe una serie de medidas que buscan combatir la pobreza y contribuir a la inclusión laboral. Por ejemplo, existe un vacío acerca de la obligatoriedad de garantizar este derecho en colectivos, a lo sumo existen programas de transferencias monetarias que se han adaptado o generado como acciones temporales en respuesta a la emergencia social ocasionada por el COVID-19.

Si bien entre 2020-2022 aumentó en las esferas de lo público la preocupación sobre la mitigación/reducción de la pobreza, las discusiones a la fecha se han centrado en el aumento del valor de las transferencias monetarias existentes o en crear nuevos programas. Sin embargo, estas medidas son limitadas, pues no hace parte de una estrategia que aborde las principales problemáticas que catalizan los procesos de empobrecimiento, en particular para aquellos segmentos poblacionales más afectados por la persistencia de la desigualdad de ingresos.

Así las cosas, a diferencia de otros derechos económicos, sociales y culturales (DESC), como la alimentación, educación y vivienda, en los que es identificable un marco específico de obligaciones estatales, estructuras de servicios permanentes y programas —políticas públicas— de gobierno, en el caso del mínimo vital esto no es así, pues es un derecho que se ha construido a partir de pronunciamientos jurisprudenciales, por ende, la siguiente definición de línea de análisis y medición de la situación de goce efectivo de derechos es una toma de posición, que busca contribuir a delimitar el



campo de análisis y seguimiento pero que no tienen pretensiones de ser dogma jurídico.

El siguiente instrumento está dirigido a servidores públicos de la Defensoría del Pueblo relacionados con el seguimiento y atención a la situación de los DESC a nivel nacional y en las Defensorías regionales, así como a investigadores universitarios, estudiantes en proceso de tesis de pregrado o posgrado interesados en el estudio de la pobreza, brechas de ingresos, economía popular e informalidad, entre otros hechos sociales asociadas a situaciones de empobrecimiento que limitan la realización del derecho al mínimo vital.

De acuerdo con lo anterior, el siguiente documento hace parte de un plan de investigación de tres fases que se fijó para el periodo 2021-2024. La investigación se desarrolla en cumplimiento de la metodología que establece el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos —ProSeDHer— (Defensoría del Pueblo, 2008, p. 265-266).

ProSeDHer no es solo una metodología de evaluación y seguimiento permanente de la efectividad de las medidas de política pública, “sino una guía para reformular las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos, en el entendido de que el eje central de estas deben ser los individuos y su relación con el entorno económico, social y cultural” (Defensoría del Pueblo, 2008, p. 266).

El programa está diseñado para un ejercicio de análisis de situación de derechos en tres fases. Estas son:

- i) **Fase 1.** Delimitación del contenido y alcance del derecho.
- ii) **Fase 2.** Construcción de un instrumento de medición del derecho.
- iii) **Fase 3.** Ejercicio de análisis de política pública dispuesta para la garantía del derecho.

Cada fase implica:

i) Fase 1: Delimitación del contenido y alcance del derecho.

Corresponde a la identificación de las problemáticas asociadas al goce efectivo del derecho objeto de estudio; a partir del análisis del marco de obligaciones estatales en general o con ocasión de sujetos concretos, se establece la naturaleza y alcance normativo del derecho investigado y las correlativas obligaciones del Estado.

Este contenido se analiza a partir de las normas nacionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pactos y acuerdos de carácter internacional que se refieren al derecho en cuestión, para luego identificar las responsabilidades del Estado en cada derecho y grupo poblacional, con el propósito de fijar los criterios mínimos de evaluación, seguimiento, diseño y ejecución de las políticas en el ámbito nacional.

Esta fase se desarrolló en 2021 y consistió en una investigación sobre el derecho al mínimo vital, cuyos resultados quedaron consignados en el libro *Derecho al mínimo vital y políticas públicas de transferencias monetarias 2020-2021*, el cual



fue hecho público el 14 de octubre de 2022, en el marco de la conmemoración del día internacional de erradicación de la pobreza. El libro se encuentra disponible en la web de la Defensoría del Pueblo.

En este estudio se establece que el mínimo vital es un derecho fundamental que corresponde **a la porción de los ingresos:**

Destinados a la financiación de las necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud; prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional. [Corte Constitucional, 2017]

ii) Fase 2: Construcción de un instrumento de medición del derecho.

El instrumento de medición es una metodología mediante la cual se verifica el estado de materialización de los componentes del derecho y el cumplimiento de las obligaciones del Estado en una situación concreta, según lo establecido en la fase 1 de ProSeDHer. La medición se realiza sobre dos componentes: cuantitativo y cualitativo.

El componente cuantitativo corresponde a una batería de indicadores, mediante los cuales se evidencian los resultados de la implementación de las estructuras de servicios dispuestas para la garantía del derecho objeto de estudio. Los

indicadores se articulan a las obligaciones estatales para la realización del derecho al mínimo vital, contribuyendo a mejorar el diagnóstico del nivel de progreso, retroceso o estancamiento en el goce efectivo de este.

El componente cualitativo corresponde a un cuestionario, con el que se indaga por las causas [situaciones] que explican los resultados numéricos que arroja la batería de indicadores, proveyendo información sobre la correspondencia entre las obligaciones estatales con la estructura de servicios dispuesta para garantizar el derecho, las causas que restringen el goce del derecho, así como el grado de participación de las comunidades y sujetos del derecho en los momentos de diseño, gestión y evaluación de los programas y proyectos, entre otros asuntos que define el analista según el caso.

En 2022 se avanzó a la fase 2 de ProSeDHer, lo que llevó al diseño del instrumento de medición. El instrumento busca responder tres preguntas:

1. ¿Existe una oferta de programas gubernamentales que buscan o contribuyen a la garantía del derecho al mínimo vital como ingreso monetario básico?
2. ¿Estos programas aplican criterios diferenciales en el acceso, los valores monetarios o servicios que los constituyen, de manera que incluya a poblaciones en debilidad manifiesta?
3. ¿Cuáles son los impactos de las medidas de política y/o programas diseñados o relacionados con este derecho?



Es menester comentar que con el instrumento, que se consigna en este documento, se da paso a la fase 3 de la metodología ProSeDHer.

iii) Fase 3: Ejercicio de análisis de política pública dispuesta para la garantía del derecho.

Corresponde a la realización de estudios nacionales y/o estudios de caso, para lo cual se aplican los conceptos y el instrumento contruidos en las fases 1 y 2. Los estudios corresponden al conjunto de actividades de indagación, sistematización de datos y elaboración de análisis que se consignan en un documento diagnóstico de situación de derechos que incluye recomendaciones con el fin de subsanar vacíos en la gestión o limitaciones de medidas de política pública que no permiten la realización progresiva del derecho analizado.

La fase 3 de ProSeDHer inicia en 2023. Para esta, se proyecta adelantar una serie de estudios de política nacional y de los gobiernos territoriales, con los cuales se busca avanzar en enfoques diferenciales sobre el contenido y alcances del derecho al mínimo vital, con énfasis en grupos étnicos, comunidades campesinas, mujeres y migrantes, entre otros.

De acuerdo con lo anterior, el siguiente documento, que es el resultado de la fase 2, está ordenado en dos partes:

i) Primera parte. Contenido y alcance del derecho al mínimo vital:

Esta parte busca hacer explícitos los supuestos y elementos normativos constitutivos de este derecho. Para lo cual, se retoma la delimitación normativa y programática que se establece en el informe de la fase I. De esta manera, se facilita que el lector conozca las situaciones que serán objeto de medición.

ii) Segunda parte. Criterios de medición del derecho al mínimo vital:

Con esta parte se establece como tal el instrumento de medición. El diseño busca habilitar tanto lecturas nacionales como estudios de caso en municipios específicos. Los criterios están conformados por una batería de indicadores y un cuestionario.

A continuación se aborda cada parte.

A blue-tinted photograph showing two people from behind, walking up a narrow, cluttered alleyway. They are wearing dark vests with the 'Defensoría del Pueblo Colombia' logo. Laundry is hanging on lines overhead, and the alley is flanked by brick buildings. The scene is viewed from a low angle, looking up the path.

Contenido y alcance del derecho al mínimo vital

1



Desde 1992, la Corte Constitucional viene delimitando el mínimo vital como derecho fundamental. Para llegar a esta conclusión, fue decisiva la emisión de una serie de pronunciamientos en sentencias de tutela que fueron recalcando la obligación estatal de proteger a las personas en debilidad manifiesta. En particular, se destacan como casos fundantes las situaciones de riesgo de empobrecimiento al no obtener una pensión o que esta pueda verse disminuida por debajo de cierto umbral, así como el riesgo a la vida al no contar con un nivel básico de agua potable.

Esta serie de pronunciamientos hicieron explícita la conexión entre la garantía de un ingreso de subsistencia, el acceso al agua potable con el mínimo vital y la dignidad de las personas. En consecuencia, se va instituyendo el deber estatal de asistencia y protección de personas y/o grupos discriminados, marginados o en circunstancias de debilidad manifiesta, lo cual implica la adopción de medidas para proteger a estas poblaciones. Al respecto, señala Jiménez [2013] que las personas en debilidad manifiesta son:

Aquellas que poseen una condición, o padecen un estado físico o psíquico determinado, que no les permite ejercer todas sus capacidades frente a la sociedad, o para subsistir en condiciones ordinarias; o tienen a su cargo personas que se encuentran en esa clase de situación. Se consideran personas sujetas de protección especial, como elemento de clasificación positiva [para evitar o sanear la discriminación], es decir, para que los instrumentos estatales y sociales garanticen su inclusión y defensa, a la

población infantil, madres gestantes, cabeza de familia, discapacitados o personas de la tercera edad. [Jiménez, 2013, p. 124]

En este contexto, la garantía del mínimo vital es una obligación estatal que se debe aplicar en forma preferente para proteger y restablecer los derechos de las personas en debilidad manifiesta, es decir, para el conjunto de personas que no cuentan con un mínimo de elementos materiales para subsistir, es decir, las personas en situación de pobreza monetaria extrema o pobreza monetaria.

Por ende, la medición de la situación de goce efectivo de este derecho remite al estudio de las condiciones que determinan el nivel de ingresos de las personas, que responde a condiciones de vida e ingreso monetario básico.

Como condiciones de vida, el mínimo vital es un efecto de conjunto que resulta de la realización de los derechos a la alimentación, agua potable, educación, salud y vivienda. En este escenario el derecho al mínimo vital es sinónimo de calidad de vida. Esta acepción implica una lectura indirecta del mínimo vital, pues se debe observar la situación de cada uno de los anteriores derechos para estimar el nivel de goce del mínimo vital, a lo sumo se puede inferir el estado de realización efectiva a partir de indicadores como necesidades básicas insatisfechas (NBI) y pobreza multidimensional.

La limitante de este tipo de aproximación es que no hay un marco de políticas públicas que guarde una relación directa con estos indicadores y, por ende, no hay mecanismos específicos sobre los



cuales exigir la garantía de este derecho para grupos poblacionales específicos a los que se les ha determinado que se encuentran en debilidad manifiesta.

Como ingreso monetario básico, el mínimo vital corresponde a la porción de dinero necesaria para que una persona adquiera una canasta de bienes y servicios que permita a cada persona o familia tener una vida digna. Este ingreso monetario básico corresponde a los datos de líneas de pobreza monetaria y pobreza extrema, que fungen como indicadores que hacen visibles umbrales de ingreso por ciudades, regiones y nivel nacional a partir de los cuales las personas pueden adquirir una canasta básica de alimentos, bienes y servicios con los cuales vivir.

Por ende, el enfoque del mínimo vital como ingreso monetario básico permite acercarse de forma directa a las condiciones para la materialización de este derecho. No obstante, esto no implica que se desconozca la connotación de calidad de vida de este, pues “el derecho autónomo al mínimo vital se encuentra íntimamente relacionado con el núcleo esencial de otros principios integrantes del Estado Social de Derecho como: la vida, integridad personal, igualdad entre otras garantías fundamentales” [Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, 2022].

El instrumento de medición busca aproximarse a la situación y condiciones que determinan que importantes colectivos sociales no cuentan con un ingreso monetario básico que les permita garantizar un nivel de vida digno, lo cual los coloca en

situación de debilidad manifiesta. En este contexto, a continuación se presenta una aproximación al contenido y alcance del derecho al mínimo vital. Para lo cual, se adelanta una revisión inicial de una serie de instrumentos internacionales, es decir, convenciones, tratados y protocolos suscritos por el Estado colombiano, normativas nacionales en artículos de la Constitución Política y desarrollos constitucionales jurisprudenciales [Tapia, 2022].

1.1. Normativa internacional

En el país, han sido los jueces, con ocasión de mandatos constitucionales sobre igualdad y protección de poblaciones en debilidad manifiesta, los que han recurrido a la normativa internacional para soportar sentencias en las que obligan al Estado a adoptar medidas frente a estos grupos.

Si bien los instrumentos internacionales no hacen referencia explícita al derecho al mínimo vital, plantean una serie de postulados sobre la búsqueda del nivel de vida adecuado, superación de la pobreza, progreso socioeconómico, satisfacción del hambre y desarrollo físico e intelectual que proveen una base para delimitar el sentido del derecho al mínimo vital y prescriben medidas para lograr un nivel de vida adecuado. Las medidas de política pública corresponden a:

- 1) Normativas —regulaciones— que incentivan comportamientos en los individuos para lograr el progreso económico y la redistribución de los ingresos a partir del cobro de impuestos y la entrega de transferencias monetarias.



- 2) Programas de fomento de capacidades de producción y acceso a activos productivos — tierra, recursos pesqueros, entre otros—.
- 3) Programas de cooperación internacional para el acceso a bienes, servicios y activos, y la profundización en la equidad de las reglas de comercio internacional [comercio justo].

De la lectura de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales [PIDESC], la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS] se deduce que **el mínimo vital es un derecho prestacional de personas, familias, comunidades (en particular, campesinas) y grupos étnicos para facilitar que accedan a un conjunto de bienes y servicios —medios de subsistencia— para obtener un nivel de vida adecuado.**

En la tabla 1, que se presenta a continuación, se transcriben apartes de los anteriores instrumentos internacionales para, con ellos, enunciar la interrelación entre contenido y alcance del derecho en cuestión. El contenido corresponde a los atributos en materia de disponibilidad, accesibilidad, permanencia y aceptabilidad que deben proveerse a grupos específicos. La disponibilidad corresponde a que exista oferta estatal de programas; la accesibilidad corresponde a que los criterios de acceso no agudicen la desigualdad; la permanencia implica que la oferta sea flexible y diversificada, y la aceptabilidad consiste en que la oferta sea de calidad, es decir, relevante y pertinente al contexto, causas y poblaciones. Por su parte, el alcance se refiere a los bienes y servicios que se proveen frente al derecho en cuestión.



Tabla 1. Contenido y alcance del derecho al mínimo vital a partir de los marcos internacionales

Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Disponibilidad	Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (PREPDH) (parte V, literal F: Derecho a un nivel de vida adecuado): Oferta social (bienes y servicios) con los cuales fortalecer las competencias y capacidades de producción para las personas que viven en situación de pobreza. Políticas públicas en alimentación, agua, saneamiento y vivienda. ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 1.b. Crear marcos normativos sólidos en el ámbito nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.	Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (PREPDH) (parte V, literal F: Derecho a un nivel de vida adecuado): Provisión de infraestructura económica y para el acceso a servicios básicos necesarios para un nivel de vida adecuado. ODS 2: Poner fin al hambre. 2.3. Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas, mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas. ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. 3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos.	Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (PREPDH) (parte V, literal F: Derecho a un nivel de vida adecuado): • Personas en situación de pobreza • Mujeres • Pueblos indígenas • Pequeños productores agrícolas, campesinos ODS 2: Poner fin al hambre. Numeral 2.3. Productores de alimentos en pequeña escala Mujeres Pueblos indígenas Agricultores familiares Pastores y pescadores, incluidos los lactantes



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Disponibilidad		3.b. Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos para las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo, y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio en lo relativo a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos. ODS 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. 11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y mejorar los barrios marginales. 11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Disponibilidad		11.5. De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, así como reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	
Accesibilidad	El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales [1966] establece en su artículo 11, numeral 1 que: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.	Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (PREPDH) (parte V, literal F: Derecho a un nivel de vida adecuado): 1) En zonas urbanas: lograr un nivel de ingresos suficientes y de precios de los productos básicos, que permita el abastecimiento y disfrute de estos. 2) Comunidades rurales: acceso seguro y equitativo a recursos que les permita tener fuentes de alimentos y de cobijo, y contar con una base para realizar las prácticas sociales, culturales y religiosas, así como un factor central del crecimiento económico.	



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Accesibilidad	ODS 2: Poner fin al hambre. 2.c. Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 1.4. Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los más vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías y los servicios económicos, incluida la microfinanciación. 1.a. Garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones. ODS 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. 6.1. De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos. 6.2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres, las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Accesibilidad		ODS 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. 11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y mejorar los barrios marginales. 11.7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.	
Permanencia	Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969). Parte II: Objetivos. El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y el cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.	PIDESC (art. 11). Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales. Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (art. 16). Incremento progresivo de los recursos presupuestarios y de otras índoles necesarias para financiar los aspectos sociales del desarrollo.	



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Permanencia	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables. ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. 3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 1.1. Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares al día. 1.2. Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres, niños y niñas de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales. ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. 3.c. Aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.	
Aceptabilidad	PIDESC (art.11). Distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 1.5. Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y a otros desastres económicos, sociales y ambientales.	



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Aceptabilidad	Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (art. 16). Distribución equitativa del ingreso nacional, utilizando, entre otras cosas, el sistema fiscal y de gastos públicos como instrumento para la distribución y redistribución equitativas del ingreso, a fin de promover el progreso social. ODS 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. 11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países. 11.5. De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, así como el de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	ODS 2: Poner fin al hambre. 2.1. Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año. ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. 3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos. 3.9. Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo. ODS 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. 6.3. De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.	



Componentes del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido del derecho	Grupos poblacionales de especial protección
Aceptabilidad	11.6. De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	6.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua. ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países. 10.1. De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40 % más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional. 10.2. De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.	

Nota. Elaboración propia a partir de ACNUDH (1966) y ONU (1969, 2012, 2015).

A partir de la tabla 1, es visible que los instrumentos internacionales implican una activa intervención estatal mediante políticas poblacionales y territoriales diferenciadas [campo-ciudad] para modificar situaciones contrarias a un nivel de vida adecuado, a saber: hambre, deficiente cobertura sanitaria,

exposición a fenómenos extremos relacionados con el clima, negación en el acceso a la vivienda y servicios básicos, entre otros asuntos que suelen afectar principalmente a mujeres, pueblos indígenas y campesinos y son la expresión de la desigualdad entre países.



Se infiere de las anteriores obligaciones internacionales, que al Estado colombiano le corresponde:

1. Crear marcos normativos en el ámbito nacional y regional sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de las personas en situación de pobreza que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.
2. Proveer una oferta social (bienes y servicios) con los cuales fortalecer las competencias y capacidades de producción para las personas que viven en situación de pobreza.
3. Crear marcos normativos sólidos sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.
4. Garantizar a toda persona un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como una mejora continua de las condiciones de existencia.
5. Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados, para facilitar el acceso oportuno a información sobre la oferta y reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.
6. Poner en práctica sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y lograr una amplia cobertura de los pobres y personas en condición de debilidad manifiesta, entre las que se destacan mujeres, campesinos, grupos étnicos y migrantes.
7. El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
8. Poner en práctica sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables.
9. Garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los que se encuentran en situación de pobreza, tengan el mismo acceso a los recursos económicos, los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías y servicios económicos como la microfinanciación.
10. Distribución equitativa del ingreso nacional, utilizando, entre otras cosas, el sistema fiscal y de gastos públicos como instrumento para la distribución y redistribución equitativas del ingreso, a fin de promover el progreso social.
11. Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos.



1.2. Normativa nacional

Las primeras argumentaciones relacionadas con el derecho al mínimo vital surgen de sentencias judiciales que buscan proteger el derecho a la subsistencia mínima y, por ende, el derecho a la vida. Estas sentencias se centran en el reconocimiento de un ingreso mediante pensión o la garantía de un consumo de determinada cantidad de metros cúbicos de agua potable. Estas dos situaciones llevan a instituir la facultad de exigir asistencia y protección del Estado para personas o grupos discriminados o en circunstancias de debilidad manifiesta, entre estas se destacan las personas desplazadas por el conflicto armado, los habitantes de calle, las personas con discapacidad y los adultos mayores que no cuenta con un ingreso.

Contenido y alcance del derecho al mínimo vital

En términos del contenido y alcance del derecho al mínimo vital que la intervención estatal debe materializar, la sentencia T-344 de 2021 reiteró que:

- i) Es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional” [Corte Constitucional, 2021^a, núm. 72].

En la tabla 2, que se presenta a continuación, se realiza una [re]construcción de los contenidos que delimitan el derecho al mínimo vital, a partir de la transcripción de artículos constitucionales y apartes de pronunciamientos jurisprudenciales emitidos desde 1992.

Tabla. 2. Contenidos del derecho al mínimo vital.

Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Disponibilidad	Vida digna. Artículo 1 de la Constitución Política: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Estado social de derecho, dignidad humana y derecho al mínimo vital. La Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, en los antecedentes, numeral 5, de la sentencia T-426 de 1992 señala que: El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.	Obligaciones del Estado de suministrar las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente. Corte Constitucional. Consideración nro. 62. Derecho al mínimo vital como prerrogativa del Estado social de derecho. Reiteración de jurisprudencia. En sentencia T-144 de 2021. Al respecto, la Corte Constitucional establece en la sentencia SU-995 de 1999 que: Esta corporación reconoce el mínimo vital como un derecho fundamental ligado a la dignidad humana. En esa oportunidad, la Corte manifestó que [...] la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida [...], no va ligada solo con una valoración numérica de las necesidades biológicas [...] para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida. La Corte Constitucional, en la sentencia T-716 de 2017, establece que el derecho al mínimo vital: Se deriva de los principios de Estado social de derecho, dignidad humana y solidaridad. Uno de los derechos más característicos de un Estado social de derecho es el mínimo vital. Según la Corte Constitucional, este derecho se deriva de los principios de Estado Social de Derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad.



Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Disponibilidad	Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital —derecho a la subsistencia como lo denomina el peticionario— es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado social de derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado “subsidio de desempleo”, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna. Igualdad. Artículo 13 de la Constitución Política: 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.	Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente. La Corte Constitucional en sentencia T-007 de 2015 expone que existen “obligaciones del Estado de suministrar las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano, con lo cual se puedan mantener unas condiciones mínimas de vida digna”. Igualdad. La Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, en los antecedentes, numeral 6, de la Sentencia T-426 de 1992, establece sobre la igualdad de oportunidades y trato favorable a los débiles que: El derecho al mínimo vital no solo incluye la facultad de neutralizar las situaciones violatorias de la dignidad humana, o la de exigir asistencia y protección por parte de personas o grupos discriminados, marginados o en circunstancias de debilidad manifiesta [CP art. 13], sino que, sobre todo, busca garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social en una sociedad históricamente injusta y desigual, con factores culturales y económicos de grave incidencia en el “déficit social”.



Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Disponibilidad		El derecho a un mínimo vital no otorga un derecho subjetivo a toda persona para exigir, de manera directa y sin atender a las especiales circunstancias del caso, una prestación económica del Estado. Aunque de los deberes sociales del Estado (artículo 2 de la Constitución Política) se desprende la realización futura de esta garantía, mientras históricamente ello no sea posible, el Estado está obligado a promover la igualdad real y efectiva frente a la distribución inequitativa de recursos económicos y a la escasez de oportunidades.
Accesibilidad	Bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida de la población. Artículo 366 de la Constitución Política: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.	Aplicación del derecho al mínimo vital. Corte Constitucional, Sentencia SU-225 de 1998: “La aplicación del derecho al mínimo vital se impone en situaciones humanas límites producidas por la extrema pobreza y la indigencia”. La Corte Constitucional en el numeral 4.2. Derecho al mínimo vital, reiteración de jurisprudencia, de la sentencia T-344 de 2021 explica que: 70. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al mínimo vital como aquella “porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud”. En ese sentido, el mínimo vital constituye un presupuesto esencial “para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y (...) una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales” de subsistencia del individuo.



Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Accesibilidad	Particular protección a la persona vulnerable. Sentencia T-458 de 1997, numeral 24: Con arreglo a los imperativos de la igualdad material, la Carta reconoce que, si bien el derecho fundamental al mínimo vital es predicable de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad, existen determinados sectores de la población que, en razón de su mayor vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse, con mayor facilidad, en situaciones que comprometan la efectividad de su derecho. De ahí que algunas normas de la CP consagran la obligación del Estado de otorgar una especial protección a los grupos más vulnerables de la población. En otras palabras, la Constitución Política contempla una serie de sujetos necesitados de un “trato especial” en razón de su situación de debilidad manifiesta. El régimen de favor comprende a personas o colectivos indefensos que merecen una particular protección del Estado para que puedan desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros del conglomerado social, y no se vean reducidos, con grave menoscabo de su dignidad, a organismos disminuidos y oprimidos por las necesidades de orden más básico. En particular, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena [CP, artículos 1, 13, 46 y 48].	71. (...) La protección del derecho al mínimo vital implica la satisfacción de las necesidades básicas del individuo para el desarrollo de su proyecto de vida. Por lo tanto, la garantía de este derecho no depende únicamente de un determinado ingreso monetario para el individuo, porque dicho mínimo debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente, sino también desarrollarse como individuo en una sociedad.



Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Accesibilidad	En relación con estas personas, la Corte ha sentado la doctrina del derecho fundamental a la seguridad social. Así se le ha dado preciso alcance al mandato constitucional de defender, prioritariamente, el mínimo vital que sirve, necesariamente, a la promoción de la dignidad de los adultos mayores.	
Permanencia	Acceso progresivo a medios para mejorar el ingreso. Artículo 64 de la Constitución Política: Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos. La abstención y negligencia en la garantía de este derecho afecta otros derechos fundamentales. Corte Constitucional, sentencia SU-111 de 1997: “En la realización del derecho, la abstención o la negligencia del Estado es la causante de una lesión directa a otros derechos fundamentales que ameritan la puesta en acción de las garantías constitucionales”.	Objeto del derecho fundamental al mínimo vital. Corte Constitucional, sentencia C-776 de 2003: El objeto del derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas, con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano, debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.



Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Aceptabilidad	Dimensión cualitativa del contenido Corte Constitucional, sentencia T-865 de 2009: “El interior de un proceso en el que se pretenda establecer la vulneración del mínimo vital, el juez constitucional debe realizar una valoración más cualitativa que cuantitativa del contenido del mínimo vital frente al caso de la persona”. Articulación del mínimo vital con otros derechos y centrado en satisfacer unas condiciones materiales mínimas. La Corte Constitucional, numeral 4.2. Derecho al mínimo vital, reiteración de jurisprudencia, en la sentencia T-344 de 2021 señala que: 69. A partir de una interpretación sistemática de la Constitución, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho al mínimo vital como un derecho fundamental innominado, que deriva de los principios constitucionales de dignidad humana, Estado social de derecho y solidaridad y que, además, permite la materialización de otros derechos fundamentales como la vida, la salud, la integridad personal, la seguridad social y la igualdad. Esto, porque la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo implica la negación de la dignidad que le es inherente.	El mínimo vital depende del estatus socioeconómico, por lo que es diferente para cada persona. Corte Constitucional, sentencia T-184 de 2009: Al existir diferentes mínimos vitales, una consecuencia lógica es que haya distintas cargas soportables para cada persona. Para determinar esto, es necesario que entre mayor sea el ingreso de una persona, mayor es la carga que puede soportar y, por ende, la capacidad de sobrellevar con mayor ahínco una variación en el caudal pecuniario que reciba. Por esta razón, esta Corporación ha determinado que los requisitos que deben comprobarse para acreditar la vulneración del mínimo vital ‘se resumen en que (i) el salario o mesada sea el ingreso exclusivo del trabajador o pensionado o existiendo ingresos adicionales sean insuficientes para la cobertura de sus necesidades básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación genere para el afectado una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave’.



Componentes del derecho	Contenidos de realización inmediata	Contenidos de realización progresiva
Aceptabilidad		Derecho al mínimo vital como prerrogativa del Estado social de derecho. Reiteración de jurisprudencia. Corte Constitucional, sentencia-T-144 de 2021, número 63: Esta corporación ha señalado que el derecho al mínimo vital tiene dos dimensiones: (i) La positiva, que presupone que el Estado y en algunas ocasiones los particulares, cuando se reúnen las condiciones establecidas, “están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano”. (ii) La negativa, como un límite que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna. En palabras de la Corte: “El Estado debe asegurar, en primer lugar, las condiciones para que las personas, de manera autónoma, puedan satisfacer sus requerimientos vitales y ello implica que, mientras no existan razones imperiosas, no puede el Estado restringir ese espacio de autonomía de manera que se comprometa esa posibilidad de las personas de asegurar por sí mismas sus medios de subsistencia”.

Nota. Elaboración propia a partir de Constitución Política de Colombia [1991] y Corte Constitucional [1992, 1997^a, 1997b, 1998^a, 1999^a, 1999b, 2003, 2009^a, 2009b, 2015, 2017, 2021^a, 2021b].



A partir de la tabla 2, es visible que las obligaciones del Estado colombiano en materia de garantía del derecho al mínimo vital implican:

1. En disponibilidad:

La solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable, como expresión del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la realización del derecho, la abstención o la negligencia del Estado es la causante de una lesión directa a otros derechos fundamentales que ameritan la puesta en acción de las garantías constitucionales.

2. En accesibilidad:

Promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adopte medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

La obligación de protección y trato de las autoridades para que las personas gocen los mismos derechos, libertades y oportunidades sin

ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

3. En permanencia:

Suministrar las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano, con lo cual se puedan mantener unas condiciones mínimas de vida digna.

4. En aceptabilidad:

Proteger especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionar los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Adoptar medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas, con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. A partir de las anteriores obligaciones, se establecen los criterios de medición que expresan la batería de indicadores y criterios cualitativos, que se expone a continuación.

seguridad

d y Pensión

ciales urbanos
lado a

Criterios de medición del derecho al mínimo vital

2



Como se enunció previamente, establecer la situación del derecho al mínimo vital es un reto metodológico, pues no hay un marco de políticas específico destinado a garantizar un ingreso monetario básico: existe una intervención gubernamental que conjuga servicios en generación de ingresos (*Formación para el trabajo, emprendimiento y fortalecimiento y empleabilidad*) y transferencias monetarias para las personas en situación de pobreza (monetaria y extrema), así como la confluencia de procesos económicos e institucionales del orden local, regional, nacional e internacional que influyen en la generación y distribución de los ingresos.

La pobreza monetaria corresponde a la situación en la que las personas no cuentan con el ingreso monetario suficiente para atender las necesidades básicas. “La línea de pobreza es el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes y servicios (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada” (DANE, 2020). Para 2021, la línea mensual de ingresos por debajo de la cual se considera que la persona está en situación de pobreza calculada por el DANE es de \$354.031; en el caso de un hogar de cuatro personas, fue de \$1.416.124 (DANE, 2022a).

La pobreza extrema corresponde al “costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir únicamente una canasta de bienes alimentarios” (DANE, 2020). Y en lo que se refiere a la pobreza extrema, en 2021, la línea mensual de ingresos por debajo de la cual se considera que la persona está en esta situación, según el DANE, es de \$161.099; en el caso de un hogar de cuatro personas, fue de \$644.396 (DANE, 2022a).

En el plano de los procesos económicos, teniendo en cuenta la alta informalidad de la economía del país (58,4 % a julio de 2022), los datos de desempleo o crecimiento económico no son los indicadores que mejor reflejen la calidad del ingreso de una porción significativa de los trabajadores del país (DANE, 2022b, p. 67). Este papel lo cumple mejor el porcentaje de personas en ocupación informal.

Según el DANE (2009):

Se considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo [preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas, o licencia pagada por enfermedad, etc.]. (pp. 6-7)

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) evidencia que el 66 % de los trabajadores informales ha manifestado que su ingreso es menor a los niveles de la pandemia, en contraste con el 32 % de los trabajadores que están en la formalidad (Becerra et al., 2021).

En particular, dado que en quince (15) de las veintitrés (23) principales ciudades del país más del 50 % de la proporción de la población ocupada es informal (DANE, 2022b, p. 68). El indicador de informalidad y el análisis de la denominada economía popular suele ilustrar de mejor manera las condiciones de las personas para obtener un ingreso monetario básico. “El hecho de que el jefe del hogar se encuentre en el sector informal del mercado laboral incrementa el



riesgo relativo de que el hogar sea pobre en 125 %” [Domínguez, 2010, p. 17].

En lo que respecta a los procesos de orden institucional, se denota la gestión de servicios y programas dispuestos para luchar contra la pobreza monetaria y pobreza extrema, mediante los cuales las entidades de gobierno transfieren capacidad de compra o competencias para la obtención propia de ingresos vía mercado. Esto implica el abordaje de programas de capacitación para la empleabilidad y el desarrollo del emprendimiento mediante proyectos productivos y la formalización de unidades económicas.

Por otra parte, dentro de los procesos institucionales en gestión de políticas públicas, también se encuentra la participación de las personas en situación de pobreza extrema y monetaria en los procesos para el diseño, gestión o evaluación de los programas y proyectos dispuestos para garantizar el derecho al mínimo vital, debido a que la organización y participación son componentes del capital social, es decir, el conjunto de normas, redes de relaciones interpersonales y confianza, que caracterizan las comunidades con robustos procesos de inclusión social y económica [Putnam et. al, 1994].

En este contexto, la medición debe proveer insumos para el análisis de las políticas públicas en la provisión de bienes y servicios que contribuyen a crear las condiciones materiales, sociales, comunitarias, psicosociales y ambientales que permiten a las personas, familias, comunidades y grupos étnicos tener un ingreso que les permita vivir dignamente, así como el grado en que estas interpelan las

causas nacionales y de cada territorio que catalizan procesos de empobrecimiento y vulnerabilidad [riesgo de empobrecimiento en ingresos].

Dado que a octubre de 2022 aún no existía un marco de política pública explícita para garantizar el derecho al mínimo vital como ingreso monetario básico para las personas en debilidad manifiesta, el foco del siguiente sistema de seguimiento toma como punto de partida la situación de pobreza monetaria (monetaria y extrema) establecida por los indicadores estandarizados por el DANE al respecto, y las medidas relacionadas con la generación de ingresos, transferencias monetarias y subsidios monetarios en los servicios públicos en agua potable y saneamiento básico.

Estos indicadores remiten a resultados de ingresos base expresados en los datos de personas en situación de pobreza monetaria, pobreza extrema e informalidad, entre otros escenarios sociales, que fungen como medida de la posibilidad con la que cuentan la personas que trabajan para manejar un ingreso mensual que les permita adquirir una canasta de bienes y servicios con los cuales vivir.

Esto es un reto metodológico de especial significancia, dado que la batería de indicadores lleva implícita una hipótesis de consecuencia: si el Estado a partir de la gestión de las administraciones públicas cumple con las obligaciones sobre mínimo vital, definidas en el cruce de normativas internacionales y nacionales, los datos deben reflejar esa mejoría. Sin embargo, esta hipótesis de consecuencia no es lineal porque el goce efectivo de este derecho no es un efecto de medidas



gubernamentales sino que también operan otras situaciones como las dinámicas de expansión/contracción de los mercados de trabajo (nacional y regionales) y la robustez en el crecimiento de los sectores económicos, por eso, se recurre a la mirada cualitativa, de manera que se complemente lo cuantitativo y se permita cierto tipo de validación/contraste empírico.

La mirada cualitativa, está construida a partir de un instrumento de recolección de información de oferta pública, el cual debe complementarse con la información de observación directa que realice el analista mediante trabajo de campo. Con el instrumento de recolección se busca aproximarse a identificar las relaciones (estructuras) de desigualdad que en los territorios y comunidades explican los resultados de los indicadores.

En suma, la mirada cualitativa se aproxima a identificar cómo las ofertas de servicios estatales incrementan el ingreso o la potencialidad de las personas para aumentar su ingreso monetario a partir del empleo o la generación de un emprendimiento, y cómo la gestión gubernamental y de agentes no estatales interpela las causas generales o específicas que en localidades y regiones concretas llevan a que importantes segmentos poblacionales no cuenten con un nivel de ingreso adecuado.

En este orden, el siguiente apartado está dividido en dos partes: (i) batería de indicadores y (ii) cuestionario sobre situación del derecho al mínimo vital.

2.1. Batería de indicadores

El sistema de seguimiento conjuga dos miradas en el diseño de la batería de indicadores: análisis de situación de pobreza y análisis de la gestión de los programas. En lo que se refiere a la situación de pobreza, se parte de indicadores ya estabilizados por el DANE para medir la pobreza monetaria monetaria, pobreza extrema y la informalidad en la ocupación (calidad del empleo).

Cuando se realizan estudios de caso, los anteriores indicadores se complementan con el dato del índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y los resultados de clasificación de ingresos de la población que arroja la encuesta Sisbén IV. De esta manera, a partir de indicadores estandarizados se fija la magnitud de las personas que, a nivel nacional, departamental o en las ciudades, no están gozando del derecho al mínimo vital y por eso están en situación de pobreza.

Es menester mencionar que, si bien el abordaje de los enfoques diferenciales se proyecta realizar en la fase 3, a partir de 2023, en los indicadores en (i) necesidades básicas insatisfechas (NBI); (ii) tasa de incidencia de pobreza multidimensional; (iii) incidencia de la pobreza extrema, incidencia de la pobreza monetaria, y (iv) proporción de población con ocupación informal, el DANE generará reportes por poblaciones y zona rural y urbana, lo que permite una inicial mirada diferencial a las brechas de ingresos.

Y en lo que se refiere a los indicadores sobre gestión de los programas en (i) programas de transferencias monetarias dirigidas a las personas en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria, (ii) valor asignado en el presupuesto general de la nación para los programas en transferencias monetarias, y (iii) cobertura de programas en generación de ingresos para las personas en situación de pobreza extrema, se mide la eficiencia en clave de las coberturas logradas por los programas en transferencias monetarias, generación de ingresos, subsidios en servicios públicos, así como el comportamiento de los recursos presupuestales específicamente asignados a estos rubros, esto último como medidas del compromiso efectivo de las administraciones públicas nacional y en estudios de caso de los gobiernos municipales y departamentales.

De acuerdo con lo anterior, se elabora la siguiente tabla 3, que ordena los indicadores en función de los cuatro [4] elementos esenciales del derecho [disponibilidad, accesibilidad, permanencia y

aceptabilidad], así como los tipos de obligaciones estatales (proteger, cumplir y respetar). Luego de esta tabla, se presenta la hoja de vida de cada indicador. En esta se describen aspectos constitutivos de cada indicador, como su objetivo, fórmula y fuentes de alimentación.

Los indicadores sobre gestión de los programas se construyen a partir de derechos de petición a las entidades que administran los programas, por ende, quien realice el análisis decide si incluye preguntas diferenciales por población y/o territorio. En todo caso, la línea base que se coloca en cada indicador funge como punto de referencia para establecer el avance, retroceso y/o estancamiento entre cada medición anual.

La tabla 3 ilustra la relación entre elementos esenciales, obligaciones de cumplimiento inmediato y progresivo, la fórmula del indicador, entidad responsable y fuentes de información a partir de los cuales se alimenta el indicador.





Tabla 3. Batería de conceptos, obligaciones e indicadores

Componentes del derecho	Obligaciones de efecto inmediato	Obligaciones de cumplimiento progresivo	Tipo de obligación	Indicador ¹	Objetivo
Disponibilidad		La Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, en los antecedentes, numeral 5, de la sentencia T-426 de 1992, señala que: El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.	Proteger	Programas de transferencias monetarias dirigidas a las personas en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria. Valor asignado en el presupuesto general de la nación para los programas en transferencias monetarias.	Establecer la cobertura de los programas de transferencias monetarias, mediante los resultados en personas atendidas y comportamiento de los recursos asignados, con el fin de establecer la oferta pública para mantener o mejorar el nivel de vida de personas en situación de debilidad manifiesta.
Accesibilidad		Artículo 366 de la Constitución Política: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.	Proteger y cumplir	Indicador de necesidades básicas insatisfechas por municipio. Indicador de incidencia de pobreza multidimensional.	Establecer el nivel de necesidades de la población, mediante la identificación del porcentaje de personas que no cuentan con las condiciones de acceso a bienes y servicios sociales, con el fin de establecer el bienestar general.

¹ En el siguiente apartado de hoja de vida se establece la composición y explicación de cada indicador.



Componentes del derecho	Obligaciones de efecto inmediato	Obligaciones de cumplimiento progresivo	Tipo de obligación	Indicador ¹¹	Objetivo
Permanencia	Corte Constitucional, sentencia C-776 de 2003: El objeto del derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.		Cumplir	Indicador de incidencia de pobreza extrema. Indicador de incidencia de pobreza monetaria. Porcentaje de población ocupada informal.	Establecer la situación de ingresos de las personas, mediante la identificación del porcentaje de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema, monetaria e informalidad en la ocupación, con el fin de establecer las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.



Componentes del derecho	Obligaciones de efecto inmediato	Obligaciones de cumplimiento progresivo	Tipo de obligación	Indicador ¹¹	Objetivo
Aceptabilidad	Corte Constitucional, sentencia T-144 de 2021: El Estado debe asegurar, en primer lugar, las condiciones para que las personas, de manera autónoma, puedan satisfacer sus requerimientos vitales y ello implica que, mientras no existan razones imperiosas, no puede el Estado restringir ese espacio de autonomía de manera que se comprometa esa posibilidad de las personas de asegurar por sí mismas sus medios de subsistencia.		Proteger y respetar	Porcentaje de personas en pobreza extrema cubiertas por programas de generación de ingresos. Tres indicadores asociados: — Indicador 1. Formación para el trabajo. — Indicador 2. Emprendimiento y fortalecimiento. — Indicador 3. Empleabilidad	Establecer el grado de cobertura efectiva de los programas de generación de ingresos de las personas en situación de pobreza extrema. Las personas en situación de pobreza extrema se encuentran en un nivel de ingresos que no les permite de manera autónoma satisfacer sus requerimientos vitales.

Nota. Elaboración propia a partir de Constitución Política de Colombia (1991) y Corte Constitucional (1992, 2003 y 2021a).

En relación con la composición de cada indicador, a continuación se presenta la hoja de vida de cada uno de ellos. De esta manera, se facilita la identificación de la información con la cual se construyen.



Capítulo I. Información básica del indicador				
Nombre del indicador	Programas de transferencias monetarias dirigidas a las personas en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria.			
Descripción/objetivo	Establecer la situación de las personas para mantener o mejorar su nivel de vida.			
1. Tipo del indicador	Proceso	x	Resultado	
2. Periodicidad de medición	Anual			
3. Unidad de medida	Porcentaje de personas cubiertas con el conjunto de programas.			
4. Componente	Disponibilidad	5. Clasificador del indicador	Principal	
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección. La fecha de corte la establece el analista en la solicitud de información.		Periodo de reporte
	Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS) La información se solicita a la entidad.	Informes de coberturas de los programas de transferencias monetarias: Ingreso Solidario, Devolución del IVA y Familias en Acción, entre otros.		Anualidad
	Secretarías de inclusión social o dependencias responsables en las zonas del estudio de caso, si cuentan con programas de transferencias monetarias. La información se solicita a la entidad.	Informes de coberturas de los programas de transferencias monetarias nacionales, departamentales y municipales que operan en la zona de estudio —aplica para estudios de caso—		
	Departamento Nacional de Planeación (DNP) La información se solicita a la entidad.	Datos del Sisbén IV sobre personas en situación pobreza extrema y pobreza monetaria.		

Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador					
1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.					
Municipal	x	Departamental	x	Nacional	x
Otro ¿cuál?					

Pertenencia étnica	
Indígena	
Rom	
Raizal	
Afrodescendiente	

Migrante	
Venezolano(a)	
Otro	

Victima	
Victima	
Persona desplazada	

Ciclo vital	
Joven	
Adulto mayor	

Discapacidad	
Con discapacidad	
Sin discapacidad	



Capítulo III. Descripción del indicador

1. Fórmula

El numerador corresponde a la cifra total de personas en condición de pobreza extrema y pobreza monetaria cubiertas por los programas de transferencias monetarias, según reporte del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS). Y el denominador corresponde al universo de personas clasificadas en el Sisbén IV como en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria que maneja el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

La fórmula es:

$$\frac{\text{Nro. de personas en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria cubiertas con programas de transferencias monetarias}}{\text{Nro. de personas en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria en el Sisbén IV}} * 100$$

2. Universo

El universo de personas que atender es a su vez el denominador del indicador y corresponde al número de personas en situación de pobreza extrema y pobreza monetaria que el gobierno nacional tiene registrado en el Sisbén IV.

Grupo A (pobreza extrema): 8,8 millones

Grupo B (pobreza monetaria): 10,4 millones

Grupo C (vulnerabilidad): 7,6 millones

Total universo: 26,8 millones de personas

Nota. Grupo D del Sisbén IV (no pobre, no vulnerable): 2,4 millones de personas.
Datos tomados de *Portafolio*, 2022.

3. Línea base

Corresponde a las coberturas de principales programas de transferencias monetarias nacionales que registra el DPS al final de cada anualidad. Corresponde al numerador del indicador.

A diciembre de 2021, el dato de cobertura era:

Compensación del IVA: 2 millones de beneficiarios

Familias en Acción: 2,6 millones de beneficiarios

Ingreso Solidario: 3,6 millones de beneficiarios

Colombia Mayor: 1,7 millones de beneficiarios

Jóvenes en Acción: 0,5 millones (500 mil jóvenes)

Total: 10,4 millones de beneficiarios

Nota. Datos tomados de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022, p. 46.

4. Tipo de acumulación

Anual



Capítulo I. Información básica del indicador					
Nombre del indicador	Valor asignado en el presupuesto general de la nación para los programas en transferencias monetarias.				
Descripción/objetivo	Establecer la continuidad y devenir de los recursos asignados mediante programas de transferencias monetarias.				
	El valor de la transferencia permite a personas y familias en situación de pobreza extrema, pobreza monetaria y vulnerabilidad financiar el pago de bienes, alimentos, servicios públicos y educación con los cuales se asegura un nivel de bienestar.				
1. Tipo del indicador	Proceso	x	Resultado		
2. Periodicidad de medición	Anual				
3. Unidad de medida	Valor en pesos del presupuesto dedicado a los programas de transferencias monetarias.				
4. Componente	Disponibilidad		5. Clasificador del indicador	Principal	
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección.		Periodo de reporte	
		Fecha de corte.			
	Ministerio de Hacienda y Crédito Público [MHCP]	Informe —solicitado— al MHCP [derecho de petición].			
	Secretarías de hacienda municipales —para estudios de caso—	Informe —solicitado— a las secretarías de hacienda municipales.		Anual	

Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador					
1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.					
Municipal	x	Departamental		Nacional	x
Otro ¿cuál?					
Poblacional		Hogares	x	Personas	x

Capítulo III. Descripción del indicador	
1. Fórmula	
El dato corresponde a la cifra de pago por persona o familia que reporta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público [MHCP] para los cuatro principales programas de transferencias monetarias vigentes a la fecha de realizar el estudio. A septiembre de 2022, correspondían a Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Compensación del IVA, Ingreso Solidario y Colombia Mayor. Esta combinación de programas puede cambiar en función de las medidas de transferencias que adopte el gobierno nacional para el periodo 2022-2026. La información se obtiene vía derecho de petición a la entidad.	



Capítulo III. Descripción del indicador

Si la información corresponde a un estudio de caso territorial, también se solicita la información al MHCP en lo que corresponde a recursos del nivel nacional que se ejecutan en la zona de estudio. En caso del análisis de grandes ciudades, la información nacional puede complementarse con datos de las secretarías de hacienda municipales.

No se trabaja con los datos de inversión programada que maneja el DNP porque los datos de asignación y los de ejecución que maneja el MHCP cambian de un año a otro. Se sugiere que en el derecho de petición se solicite información a precios reales.

2. Universo

Valor asignado en la ley de presupuesto anual o reportes del MHCP.

3. Línea base

Recursos que registra el MHCP para transferencias monetarias 2022:

Familias en Acción y Jóvenes en Acción: 2,2 billones

Compensación del IVA: 0,8 billones (912.000 millones)

Ingreso Solidario: 7,2 billones

Colombia Mayor: 1,6 billones

Total línea base (2021): 11,8 billones de pesos

Nota. Datos tomados de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022, p. 46.

En función de derechos de petición al MHCP se puede solicitar esta información en función de personas y hogares, entidades territoriales y grupos étnicos.

4. Tipo de acumulación

Anual

Capítulo I. Información básica del indicador

Nombre del indicador	Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
Descripción/objetivo	Establecer el nivel de bienestar general de la población, mediante la eficiencia de la cobertura gubernamental de servicios sociales. Según el DANE, el NBI determina si unos conjuntos de necesidades básicas de la población se encuentran cubiertos. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado son clasificados como pobres. Los indicadores simples seleccionados son los siguientes: viviendas inadecuadas, viviendas con servicios inadecuados, hogares en hacinamiento crítico, hogares con inasistencia escolar en niños y hogares con alta dependencia económica (DANE, 2021a). El indicador puede consultarse también por cada uno de los indicadores simples.



1. Tipo del indicador	Accesibilidad		Resultado	x
2. Periodicidad de medición	Anual			
3. Unidad de medida	Proporción de personas con NBI			
4. Componente	Disponibilidad	5. Clasificador del indicador	Principal	
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección. Fecha de corte.	Periodo de reporte	
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)	Informes del DANE sobre NBI con base en el censo nacional de población y vivienda 2018.	El DANE actualiza cada cierto tiempo la estimación	

Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador

1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.

Municipal	x	Departamental	x	Nacional	x
Otro ¿cuál?					

Autorreconocimiento étnico	x
Indígena	
Gitano o rom	
Raizal	
Palenquero	
Negro, afrodescendiente, afrocolombiano	
Ningún grupo étnico	
Sin información	

Distribución territorial	x
Cabecera	
Centros poblados y rural disperso	

Capítulo III. Descripción del indicador

1. Fórmula

El dato de NBI es procesado por el DANE, en consecuencia, no es necesario generar procedimientos internos de cálculo de este. Se toma el dato que suministra esta entidad.

El NBI capta las condiciones de pobreza y miseria de los hogares y las personas, a partir de los siguientes componentes [DANE, 2021a]:

- Viviendas inadecuadas: se evalúan las características físicas de las viviendas. Son consideradas como no adecuadas para el alojamiento de personas las viviendas móviles o ubicadas en refugios naturales o bajo puentes; sin paredes, con paredes de tela o de materiales de desecho, o con pisos de tierra, arena o barro.
- Viviendas con servicios inadecuados: se evalúa el acceso a condiciones sanitarias mínimas.
- Hogares en hacinamiento crítico: se busca captar los niveles de ocupación de los recursos del hogar, de acuerdo con la cantidad de personas y los cuartos del hogar.
- Hogares con inasistencia escolar en niños: considera los hogares donde uno o más niños entre siete y once años, parientes del jefe, no asisten a un centro de educación formal.
- Hogares con alta dependencia económica: se identifican hogares con más de tres personas por miembro ocupado y cuyo jefe ha aprobado, como máximo, dos años de educación primaria.



Capítulo III. Descripción del indicador

2. Universo

NBI 2018 calculado por el DANE en el censo nacional de población y vivienda del 2018.

3. Línea base

Acá se presenta la línea base general, pero se puede consultar según los enfoques diferenciales de autorreconocimiento étnico, cobertura geográfica y distribución territorial.

Departamento	Proporción de personas en NBI (%)
Antioquia	10,73
Atlántico	11,37
Bogotá, D. C.	3,47
Bolívar	26,73
Boyacá	10,15
Caldas	8,95
Caquetá	23,62
Cauca	18,81
Cesar	23,04
Córdoba	35,08
Cundinamarca	6,36
Chocó	65,51
Huila	12,86
La Guajira	53,33
Magdalena	26,71
Meta	13,45
Nariño	21,98
Norte de Santander	18,43
Quindío	6,76
Risaralda	8,19
Santander	9,58
Sucre	29,13
Tolima	12,22
Valle del Cauca	6,25
Arauca	32,45
Casanare	16,08
Putumayo	18,96
Archipiélago de San Andrés	14,89
Amazonas	35,24
Guainía	59,52
Guaviare	27,91
Vaupés	68,94
Vichada	67,76
Total nacional	14,28

Nota. Datos tomados de DANE, 2021b.

Los datos diferenciales se pueden consultar en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>.



Capítulo I. Información básica del indicador			
Nombre del indicador	Indicador de tasa de incidencia de pobreza multidimensional		
Descripción/objetivo	Establecer el nivel de bienestar general de la población mediante el dato del número de personas en situación de pobreza multidimensional.		
	La medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal está conformada por cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, salud, trabajo y condiciones de la vivienda y acceso a servicios públicos domiciliarios (DANE, 2022b).		
	El indicador puede consultarse por alguna de las siguientes categorías: municipio, departamento, regiones, cabeceras, centros poblados y rural disperso, sexo del jefe de hogar y la persona, reconocimiento étnico del jefe de hogar, si una persona del hogar se reconoce como campesino y si al menos un integrante es migrante venezolano.		
1. Tipo del indicador	Proceso	Resultado	x
2. Periodicidad de medición	Anual		
3. Unidad de medida	Porcentaje de personas multidimensionalmente pobres		
4. Componente	Accesibilidad	5. Clasificador del indicador	Principal
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección.	Periodo de reporte
		Fecha de corte.	
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]	Informe del DANE sobre pobreza monetaria.	Anual
Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador			
1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.			
Municipal	x	Departamental	x
Otro ¿cuál?		Nacional	x
Autorreconocimiento étnico		x	
Indígena		x	
Afro		x	
Distribución territorial		x	
Cabecera			
Centros poblados y rural disperso			
Región Antioquia			
Región Bogotá			
Región Caribe			
Región Central			
Región Oriental			
Región Pacífica [sin incluir Valle del Cauca]			
Región Valle del Cauca			



Migrante	x
Venezolano(a)	x
Otro	

Autorreconocimiento como campesino	x
Campesino	x
Total	

Sexo*	x
Hombre	x
Mujer	x

*El DANE no utiliza la categoría identidad de género y no registra la categoría intersexual. Esos son limitantes en su registro de la información.

Capítulo III. Descripción del indicador	
1. Fórmula	El dato de pobreza es procesado por el DANE, en consecuencia, no es necesario generar procedimientos internos de cálculo de este. El índice de pobreza multidimensional mide el acceso real a un conjunto de bienes y servicios de salud, educación, empleo, vivienda y servicios de cuidado a la infancia y adolescencia. En 2020 se registró un incremento marginal de la pobreza multidimensional de 0,6 p. p., lo que equivale a un incremento de 489.000 personas. En 2021 se observa una reducción de la pobreza de 2,1 p. p., que equivale a 971.000 personas que salen de la pobreza y constituye a 2021 como el año con menor pobreza multidimensional en la historia de la medición [DANE, 2022b].
2. Universo	Corresponde a los habitantes del país, proyectado para 2022, desagregado de la siguiente manera: Total nacional: 51.049.498 Cabecera municipal: 39.388.690 Centros poblados y rural disperso: 12.220.784 Nota. Datos tomados de DANE, 2022c.
3. Línea base	Porcentaje y personas en situación de pobreza multidimensional, según el cálculo realizado el año anterior el DANE, a nivel nacional, según las 23 ciudades y áreas metropolitanas y departamentos. En 2021, el indicador proyecta que el 16 % de los habitantes de Colombia están en pobreza multidimensional. Hogares: 2.157.774 Personas (millones) cabecera: 4.494 Centros poblados y rural disperso: 3.584 Línea base: 8.078 Nota. Datos tomados de DANE, 2021.
4. Tipo de acumulación:	
Anual	



Capítulo I. Información básica del indicador			
Nombre del indicador	Indicador de incidencia de la pobreza extrema		
Descripción/objetivo	Establecer el nivel de bienestar general de la población, mediante el dato de personas en situación de pobreza extrema, con el fin de establecer la situación de ingresos para adquirir una canasta de alimentos. “[...] La línea de pobreza monetaria extrema mide el costo de la canasta de alimentos” (DANE, 2020, p. 1). La pobreza extrema corresponde a la situación en la que las personas no tienen el nivel de ingreso suficiente mensual para adquirir una canasta de alimentos en un área geográfica determinada.		
1. Tipo del indicador	Proceso	Resultado	x
2. Periodicidad de medición	Anual		
3. Unidad de medida	Acumulado y porcentaje de personas en pobreza extrema		
4. Componente	Permanencia	5. Clasificador del indicador	Principal
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección.	Periodo de reporte
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]	Informe del DANE sobre pobreza monetaria.	Anual

Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador			
1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.			
Municipal	x	Departamental	x
Nacional			x
Otro ¿cuál?			

Autorreconocimiento étnico	x
Indígena	
Negro, afrodescendiente, afrocolombiano	

Víctima	
Víctima	
Persona desplazada	

Distribución territorial	x
Cabecera	
Centros poblados y rural disperso	
23 ciudades y áreas metropolitanas*	

Sexo**	x
Hombre	x
Mujer	x

Migrante	x
Venezolano(a)	x
Migrante	

* El DANE desagrega la información por cada ciudad y área metropolitana.

** El DANE no utiliza la categoría identidad de género y no registra la categoría intersexual. Esos son limitantes en su registro de la información.



Capítulo III. Descripción del indicador	
1. Fórmula	El dato de pobreza extrema es procesado por el DANE, en consecuencia, no es necesario generar procedimientos internos de cálculo de este. Para 2021, la línea mensual de ingresos por debajo de la cual se considera que la persona está en esta situación de pobreza extrema, según el DANE, es de \$161.099; en el caso de un hogar de cuatro personas, fue de \$644.396 (DANE, 2022a). Sin embargo, el nivel de ingresos y el valor de la canasta de alimentos no son iguales en todo el país, por lo que el DANE calcula, para las veintitrés principales ciudades, departamentos y agregado nacional, líneas monetarias diferenciales, lo cual es de utilidad cuando se aplique el indicador a estudios de caso locales o departamentales, contribuyendo a la caracterización inicial de la desigualdad de ingresos.
2. Universo	Porcentaje y personas en situación de pobreza monetaria, según el cálculo realizado el año anterior por el DANE. Para 2021, el número de personas en situación de pobreza es de 19.621.330, de este valor 6.110.881 de personas están en pobreza extrema (DANE, 2022a).
3. Línea base	Porcentaje y personas en situación de pobreza monetaria, según el cálculo realizado el año anterior por el DANE, a nivel nacional, en las veintitrés ciudades y áreas metropolitanas y departamentos.
4. Tipo de acumulación	Anual

Capítulo I. Información básica del indicador				
Nombre del indicador	Indicador de incidencia de la pobreza monetaria			
Descripción/objetivo	Establecer el nivel de bienestar general de la población mediante el dato del número de personas en situación de pobreza monetaria. La pobreza monetaria corresponde a la situación en la que las personas no tienen el nivel de ingreso suficiente mensual para adquirir una canasta básica de bienes y servicios (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada (DANE, 2022a).			
1. Tipo del indicador	Proceso		Resultado	x
2. Periodicidad de medición	Anual			
3. Unidad de medida	Acumulado y porcentaje de personas en pobreza monetaria			
4. Componente	Permanencia	5. Clasificador del indicador	Principal	
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección.		Periodo de reporte
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]	Informe del DANE sobre pobreza monetaria.		Anual



Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador

1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.

Municipal	x	Departamental	x	Nacional	x
Otro ¿cuál?					

Autorreconocimiento étnico	x
Indígena	
Negro, afrodescendiente, afrocolombiano	

Víctima	
Víctima	
Persona desplazada	

Distribución territorial	x
Cabecera	
Centros poblados y rural disperso	
23 ciudades y áreas metropolitanas*	

Sexo**	x
Hombre	x
Mujer	x

Migrante	x
Venezolano(a)	x
Migrante	

* El DANE desagrega la información por cada ciudad y áreas metropolitana
** El DANE no utiliza la categoría identidad de género y no registra la categoría intersexual. Esos son limitantes en su registro de la información.

Capítulo III. Descripción del indicador

1. Fórmula

El dato de pobreza monetaria es procesado por el DANE, en consecuencia, no es necesario generar procedimientos internos de cálculo de este.

Para 2021, la línea mensual de ingresos por debajo de la cual se considera que la persona está en situación de pobreza monetaria calculada por el DANE es de \$354.031; en el caso de un hogar de cuatro personas, fue de \$1.416.124 [DANE, 2022a].

Sin embargo, el nivel de ingresos y el valor de la canasta de bienes y servicios no son iguales en todo el país, por lo que el DANE calcula, para las veintitrés principales ciudades, departamentos y agregado nacional, líneas monetarias diferenciales, lo cual es de utilidad cuando se aplique el indicador a estudios de caso locales o departamentales, contribuyendo a la caracterización inicial de la desigualdad de ingresos.

2. Universo

Porcentaje y personas en situación de pobreza monetaria, según el cálculo realizado el año anterior por el DANE. Para 2021, el número de personas en situación de pobreza es de 19.621.330; de este valor, 6.110.881 personas están en pobreza extrema [DANE, 2022a].

3. Línea base

Porcentaje y personas en situación de pobreza monetaria, según el cálculo realizado el año anterior por el DANE, a nivel nacional, según las veintitrés ciudades y áreas metropolitanas y departamentos.

4. Tipo de acumulación

Anual



Capítulo I. Información básica del indicador				
Nombre del indicador	Proporción de población con ocupación informal			
Descripción/objetivo	Establece la calidad del ingreso, a partir del dato de informalidad en la ocupación para la zona de estudio. La ocupación informal corresponde a la situación en la que las personas no cuentan con un marco de protección social en salud, pensiones, riesgos labores, y un ingreso monetario que se encuentre por lo menos sobre un salario mínimo legal vigente, que es un valor que se encuentra por encima de la línea de pobreza monetaria. Por ende, “el hecho de que el jefe del hogar se encuentre en el sector informal del mercado laboral incrementa el riesgo relativo de que el hogar sea pobre en 125 %” [Dominguez, 2010, p. 17]. En este sentido, el abordaje del porcentaje de personas con ocupaciones informales es un indicador de calidad del ingreso y, por ende, de posibilidades de vida digna: las personas con empleos informales por lo general no cuentan con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que necesitan o, resistir a choques económicos que reduzcan el empleo por la menor actividad económica. Por consiguiente, se utilizará el indicador de informalidad en la ocupación que genera el DANE cada mes, para el consolidado nacional, las veintitrés ciudades y sus áreas metropolitanas.			
1. Tipo del indicador	Proceso		Resultado	x
2. Periodicidad de medición	Mensual-trimestral-anual			
3. Unidad de medida	Proporción de personas ocupadas de manera informal			
4. Componente	Permanencia	5. Clasificador del indicador	Principal	
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección.		Periodo de reporte
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]	Fecha de corte. Informes mensuales del DANE sobre empleo, en estos se fija la proporción de informalidad en las trece y veintitrés principales ciudades del país.		Mensual Anual



Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador

1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.

Municipal	x	Departamental		Nacional	x
Otro ¿cuál?					

Distribución territorial	
Municipio [23 ciudades y áreas metropolitanas]	x
Departamento	
Nacional	x

Migrante	
Venezolano(a)	
Otro	

Identidad de género	
Hombre	
Mujer	
Intersexual	

Capítulo III. Descripción del indicador

1. Fórmula

El dato de ocupación informal es procesado por el DANE, en consecuencia, no es necesario generar procedimientos internos de cálculo de este.

La proporción de informalidad se calcula como el cociente entre el total de trabajadores informales y el número total de personas ocupadas.

2. Universo

Según el DANE, el 58,4 % de las personas que están ocupadas son informales. Esto corresponde, a julio de 2022, a 12.879.000 personas [DANE, 2022b].

3. Línea base

Proporción de personas ocupadas de forma informal, según el cálculo realizado por el DANE.

Para el trimestre móvil marzo-mayo de 2022, la proporción de ocupados informales en las trece ciudades y áreas metropolitanas fue de 43,5 % [DANE, 2022c].

De las veintitrés ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron: Sincelejo (66,1 %), Cúcuta A. M. [65,2 %] y Valledupar [63,0 %]. Las ciudades con menor proporción de informalidad fueron: Bogotá D. C. [34,3 %], Manizales A. M. [39,1 %] y Medellín A. M. [41,4 %] [DANE, 2022c].

4. Tipo de acumulación

Mensual-trimestral-anual



Capítulo I. Información básica del indicador			
Nombre del indicador	Cobertura de programas en generación de ingresos para las personas en situación de pobreza extrema		
Descripción/objetivo	Establecer el grado de cobertura efectiva de los programas de generación de ingresos de las personas en situación de pobreza extrema. Los programas de generación de ingresos buscan: [El] incremento del potencial productivo de la población, a través del desarrollo de sus capacidades y la creación de oportunidades que faciliten el acceso y la acumulación de activos, para que en el mediano y largo plazo logren alcanzar la estabilización socioeconómica. [DNP, 2012, p. 13] En particular hay tres estructuras de servicios sobre las cuales se hace la medición: i) formación para el trabajo, ii) emprendimiento y fortalecimiento, y iii) empleabilidad [enganche laboral] [DNP, 2012]. Esto implica tres indicadores por cada servicio. En caso de que no esté disponible en la web la información del universo de personas en situación de pobreza extrema que han solicitado atención en función de cada uno de estos servicios, se toma como denominador el dato sobre pobreza extrema del Sisbén a nivel nacional y específico para la zona del estudio de caso. El grado de desagregación del indicador corresponde a los intereses analíticos de quien hace la investigación y se solicita mediante derecho de petición. La información para construir este indicador puede desagregarse por municipio, departamento, rural o urbano, sexo, autorreconocimiento étnico, víctima, víctima de desplazamiento.		
1. Tipo del indicador	Proceso		Resultado x
2. Periodicidad de medición	Anual		
3. Unidad de medida	Porcentaje de personas en situación de pobreza monetaria extrema cubiertas por los tres programas		
4. Componente	Aceptabilidad	5. Clasificador del indicador	Principal
6. Fuente de información	Entidad	Instrumento de medición o recolección. Fecha de corte.	Periodo de reporte



Capítulo I. Información básica del indicador		Capítulo I. Información básica del indicador	
6. Fuente de información	Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS)	Solicitud de datos e información cualitativa de los programas en formación para el trabajo, emprendimiento y fortalecimiento, y empleabilidad. La información se solicita por derecho de petición para poder indagar por coberturas y enfoques diferenciales y territoriales.	Anualidad
	Ministerio de Trabajo	Solicitud de datos e información cualitativa de los programas en formación para el trabajo, emprendimiento y fortalecimiento, y empleabilidad. La información se solicita por derecho de petición para poder indagar por coberturas y enfoques diferenciales y territoriales.	
	Secretarías de inclusión social o departamentos administrativos responsables en aquellas ciudades capitales que cuentan con programas de transferencias monetarias. Aplica para estudios de caso.	Solicitud de datos e información cualitativa de los programas en formación para el trabajo, emprendimiento y fortalecimiento, y empleabilidad. La información se solicita por derecho de petición para poder indagar por coberturas y enfoques diferenciales y territoriales.	
	Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Dato de personas en situación de pobreza extrema nacional y para la zona de estudio que genera el Sisbén IV.	



Capítulo II. Niveles de desagregación del indicador

1. Por cobertura geográfica. Selección múltiple. Marcar con una X.					
Municipal	x	Departamental	x	Nacional	x
Otro ¿cuál?					

Distribución territorial	x
Cabecera	
Centros poblados y rural disperso	

Migrante	x
Venezolano(a)	x
Migrante	

Víctima	
Víctima	
Persona desplazada	

Identidad de género	
Hombre	
Mujer	
Intersexual	

Autorreconocimiento étnico	
Indígena	
Rom	
Raizal	
Afrodescendiente	

Capítulo III. Descripción del indicador

1. Fórmula

Indicador 1. Formación para el trabajo

$$\frac{\text{Nro. de personas en pobreza extrema cubiertas por programas de formación para el trabajo}}{\text{Nro. de personas en situación de pobreza extrema Sisbén IV}} * 100$$

Indicador 2. Emprendimiento y fortalecimiento

$$\frac{\text{Nro. de personas en pobreza extrema cubiertas por programas de emprendimiento y fortalecimiento}}{\text{Nro. de personas en situación de pobreza extrema Sisbén IV}} * 100$$

Indicador 3. Empleabilidad

$$\frac{\text{Nro. de personas en pobreza extrema cubiertas por programas de empleabilidad}}{\text{Nro. de personas en situación de pobreza extrema Sisbén IV}} * 100$$



Variables de análisis:

Formación para el trabajo:

Oferta de programas orientada a la acumulación gradual de capital humano y social, como mecanismos que permitan mejorar sus ventajas en el mercado laboral. Esta formación brinda capacidades específicas demandadas en el mercado laboral, incluye la formación técnica, tecnológica y otros cursos de formación complementaria, como cursos cortos. [DNP, 2012, p. 13]

Emprendimiento y fortalecimiento:

Oferta que permite el acceso a activos físicos y financieros, así como a los servicios de acompañamiento y asistencia técnica para el desarrollo de ideas productivas. Incluye también el fortalecimiento de proyectos estructurados y el fomento de la asociatividad. [DNP, 2012, p. 13]

Empleabilidad:

Oferta orientada a la identificación de puestos de trabajo, el impulso a la inserción laboral y las alianzas público-privadas para que la población logre su estabilización socioeconómica a través de la vinculación laboral. En el sentido amplio esta oferta tiene como objetivo fortalecer la empleabilidad de la población y, por ende, la oferta de formación para el trabajo y la orientación vocacional. [DNP, 2012, p. 13]

En el numerador se utiliza la referencia a las personas en situación de pobreza extrema cubiertas, que corresponde al grupo poblacional que no cuenta con un ingreso per cápita mensual mínimo que les permita adquirir una canasta de bienes alimentarios.

Para 2021, la línea mensual de ingresos por debajo de la cual se considera que la persona está en situación de pobreza extrema [indigencia] calculada por el DANE es de \$161.099; en el caso de un hogar de cuatro personas, fue de \$644.396 [DANE, 2022a].

En el denominador se utiliza como referencia el número de personas en situación de pobreza extrema que el gobierno nacional tiene registrado efectivamente para el país y por municipalidades; según la tipología del Sisbén IV, se ubica en el grupo A. De esta manera se busca acercarse lo mejor posible al dato del universo de personas que requieren ser asistidas porque su ingreso no alcanza para lograr comprar una canasta básica de alimentos.

2. Universo

Número de personas en situación de pobreza extrema que el gobierno nacional tiene registrado efectivamente para el país según Sisbén IV.

3. Línea base

Número de personas en situación de pobreza extrema que el gobierno nacional tiene registrado en el Sisbén IV, y que fueron cubiertos con programas de generación de ingresos el año anterior.

4. Tipo de acumulación

Anual

2.2. Cuestionario sobre situación del derecho al mínimo vital

El derecho al mínimo vital es un derecho innominado, es decir, no está enunciado explícitamente en la Constitución. Por ende, la delimitación de sus contenidos de realización inmediata y progresiva se adelanta a partir de sentencias de la Corte Constitucional, que parten de instrumentos internacionales y artículos de la Constitución, y un conjunto de programas gubernamentales (no conectados) en generación

de ingresos, formalización del empleo y las empresas, capacitación para el enganche laboral y transferencias monetarias.

En consecuencia, el siguiente cuestionario busca hacer visible, mediante una serie de preguntas estructurantes, aquellas situaciones que explican la situación [resultados] que refleja la batería de indicadores, en el sentido de establecer las condiciones que hacen que en cierto territorio [entidad nacional, departamento, distrito o alcaldía] exista un número significativo de personas, comunidades y/o grupos étnicos que no gozan del derecho al mínimo vital al estar en situación de pobreza extrema y/o monetaria.





Preguntas estructurantes

Para fijar las situaciones causales se aplica una serie de preguntas que permitan establecer:

1. La población que está en pobreza monetaria y pobreza extrema (indigencia).
2. La calidad del ingreso a partir del porcentaje de personas con ocupación informal o que están en la economía popular.
3. Distribución de ese dato entre mujeres, grupos étnicos, personas con discapacidad, jóvenes, personas desplazadas, campesinos, entre otros.
4. Correspondencia entre las causas de la no realización del derecho y los programas, proyectos que se han adoptado para responder a la pobreza y pobreza extrema (indigencia) identificadas.

Así las cosas, el cuestionario está integrado por las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son los programas o proyectos en generación de ingresos-empleo, reducción de la informalidad en el empleo para personas en pobreza y pobreza extrema que operan para el periodo de estudio?

En la respuesta se requiere que se fije por el periodo de análisis: entidad y/o dependencia[s] responsable de la gestión, servicios, coberturas (por género, generación,

etnia, discapacidad, urbano-rural), requisitos de acceso, presupuestos (asignados y ejecutados por año, recursos propios, sistema general de participación, regalías o cooperación internacional), si se presta directamente o mediante contrato de tercerización, articulación con el plan de desarrollo y otros niveles de gobierno (territorial o nacional), avances y limitaciones para el logro de los objetivos propuestos en cada programa o proyecto reseñado.

2. ¿Cuáles son los programas y proyectos en transferencias monetarias, formación para el trabajo, emprendimiento, fortalecimiento y empleabilidad adoptados para aumentar los ingresos de las personas en situación de pobreza extrema y monetaria para el periodo de estudio? ¿Estos programas incluyen entre sus criterios de acceso la situación de debilidad manifiesta de grupos poblacionales específicos como mujeres, grupos étnicos, jóvenes, personas con discapacidad, migrantes, personas en situación de desplazamiento, entre otros?

La información de programas se solicita por derecho de petición a las entidades responsables de la política social y de empleo como el DPS, Ministerios de la Igualdad y la Equidad y, del Trabajo; lo referente al Sisbén, al DNP, y en caso de que se trate de un estudio de caso territorial, a la dependencia de la gobernación y/o alcaldía que se encarga de dichos programas.



En la respuesta se requiere a las autoridades que se fije por el periodo de análisis: entidad y/o dependencia(s) responsable de la gestión, servicios, coberturas (por género, generación, etnia, discapacidad, urbano-rural), requisitos de acceso, presupuestos (asignados y ejecutados por año, recursos propios, sistema general de participación, regalías o cooperación internacional), si se presta directamente o mediante contrato de tercerización, articulación con el plan de desarrollo, avances y limitaciones para el logro de los objetivos propuestos en cada programa o proyecto y/o medidas reglamentarias adoptadas.

3. ¿Qué espacios o mecanismos de participación social y/o de comunidades ubicadas en zonas de pobreza y pobreza extrema se han habilitado para que incidan en los programas/proyectos reseñados? ¿Cuáles son los criterios de acceso a estos espacios o mecanismos? ¿Cuál es la incidencia de estos espacios o mecanismos?
4. ¿Cuáles son las situaciones identificadas que explican que las personas y comunidades no gocen del derecho al mínimo vital? Por ejemplo, en relación con la informalidad en el empleo y/o pobreza, o la baja cobertura de los programas en generación de ingresos. ¿Qué consecuencias se identifican de estas situaciones para las personas y comunidades? Incluir datos por género, generación, etnia, discapacidad, población urbano-rural.

Soportes que deben proveer las autoridades de gobierno en la respuesta a estas preguntas

Se espera que la autoridad requerida (entidad nacional, gobernación, alcaldía, distrito) provea soportes —evidencias— de lo que afirma. Por ende, se debe solicitar como soporte:

1. Fichas de cada proyecto de inversión en generación de ingresos (formación para el trabajo, emprendimiento y fortalecimiento, y empleabilidad), manejo de la informalidad y transferencias monetarias que reseñan las autoridades en la respuesta a los derechos de petición o informes disponibles en la web del DNP, Ministerios de la Igualdad y Equidad o Trabajo, Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS) y entidades que en el nivel territorial haga sus veces.

Las fichas de proyecto son instrumentos en los que se fija el diagnóstico de las causas, objetivos, acciones, servicios a entregar, metas de cobertura, recursos, metas y dependencias responsables. Están a cargo de dependencias o entidades que manejan la política social y, a partir de ellas, se puede establecer la explicación de los resultados de los indicadores, la correspondencia entre las situaciones diagnosticadas y las acciones propuestas.

2. Informes de gestión sobre cada proyecto de inversión reseñado, diferenciando la información por cada anualidad del periodo de estudio.



Mediante derechos de petición, se solicita copia de los informes de gestión, estos contienen información cuantitativa y cualitativa sobre las causas de la pobreza, el estado de avance en su atención e incluso, permiten deducir qué tanto

las medidas que se adoptan responden a las causas de la situación de pobreza monetaria y pobreza extrema (indigencia) identificada para la zona estudiada.





Bibliografía



Ahogado Lara, T. I. [2006]. *Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública de salud a la luz del derecho a la salud*. Centro de documentación virtual en DDHH. Consulta hecha el 25 de agosto. Disponible en <https://repositorio.defensoria.gov.co/handle/20.500.13061/203#page=1>

Becerra, O., Cabra García, M. R., Romero, N. y Pecha, C. [2021]. Mercado laboral en la crisis del COVID-19. Resumen de políticas según la iniciativa Respuestas Efectivas contra el COVID-19 [RECOVR]. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Notas_politica_publica_EMPLEO_09_04_21_v4.pdf

Constitución Política de Colombia. 20 de julio de 1991. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/olíticai%ón_politica_1991.html

Corte Constitucional. [1992]. Sentencia T-426, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-426-92.htm>

Corte Constitucional. [1997a]. Sentencia T-458, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/t-458-97.htm>

Corte Constitucional. [1997b]. Sentencia SU-111, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU111-97.htm>

Corte Constitucional. [1999a]. Sentencia SU-995, M. P. Carlos Gaviria Díaz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/SU995-99.htm>

Corte Constitucional. [1999b]. Sentencia T-1001, M. P. José Gregorio Hernández Galindo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-1001-99.htm>

Corte Constitucional. [2003]. Sentencia C-776, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-776-03.htm>

Corte Constitucional. [2009a]. Sentencia T-184, M. P. Juan Carlos Henao Pérez. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-184-09.htm>

Corte Constitucional. [2009b]. Sentencia T-865, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-865-09.htm>



Corte Constitucional. [2015]. Sentencia T-007, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-007-15.htm>

Corte Constitucional. [2017]. Sentencia T-716, M. P. Carlos Bernal Pulido. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-716-17.htm>

Corte Constitucional. [2021a]. Sentencia T-144, M. P. Cristina Pardo Schlesinger. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/T-144-21.htm>

Corte Constitucional. [2021b]. Sentencia T-344, M. P. Paola Andrea Meneses Mosquera. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/T-344-21.htm>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2009]. *Metodología Informalidad Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/metodologia_informalidad.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2020]. Declaración Comité de Expertos en Pobreza, septiembre 30 de 2020. Actualización de la metodología para el cálculo de las líneas de pobreza monetaria extrema y pobreza monetaria. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/comunicado_expertos_pobreza_monetaria_19.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2021a]. Justificación de actualización de los datos del NBI. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/CNPV-2018-NBI-justificacion-actualizacion-febrero-2021.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2021b]. Principales Indicadores CNPV 2018. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) total, cabecera, centros poblados y rural disperso, a nivel nacional y departamental [Archivo Excel]. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2022a]. Información oficial: Líneas de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema con metodología 2021. Incidencia de pobreza monetaria principales dominios [2012-2021]. En *Pobreza monetaria y grupos de ingreso en Colombia. Resultados 2021*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2022b]. *Mercado Laboral. Principales resultados: julio 2022, mayo-julio 2022, enero-julio 2022*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_pres_empleo_jul_22.pdf



Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2022c]. Medición de empleo informal y seguridad social. Trimestre móvil marzo-mayo (2021-2022). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares [GEIH]*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_geih_informalidad_mar22_may22.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2022b]. *Pobreza multidimensional. Resultados 2021*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/presentacion-rueda-de-prensa-pobreza-multidimensional-21.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2022c]. Proyecciones de población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales. [2022, abril 4]. Respuesta al Memorando 20220401100086643 del 8 de marzo de 2022, sobre solicitud de revisión del estudio *Derecho al Mínimo Vital y políticas públicas de transferencias monetarias 2020-2021*. Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo. [2008]. Decimoquinto informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. https://repositorio.defensoria.gov.co/bitstream/handle/20.500.13061/82/Decimoquinto_informe_2007.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. [2012]. *Guía para incluir la Política de Generación de Ingresos en los Planes de Desarrollo Territorial*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/La%20poltica%20generacin%20de%20ingresos/Cartilla%20Plan%20de%20Desarrollo%20Territorial.pdf>

Domínguez Moreno, J. A. [2010]. *Informalidad laboral y pobreza urbana en Colombia. Documento de trabajo nro. 134*. Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias sociales y Económicas [CIDSE], Universidad del Valle. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cidse-univalle/20121113055828/DocTrab_134.pdf

Jiménez Ramírez, M. C. [2013]. 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. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/42969>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. [2022]. *Marco fiscal de mediano plazo 2022*. https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-197963%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased



Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos [ACNUDH]. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1969). Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2015.pdf>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2012). *Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

Portafolio. [2022, marzo 15]. 65,8 % de la población del Sisbén IV está en condiciones de pobreza. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/sisben-iv-mayoria-de-la-poblacion-inscrita-esta-en-condiciones-de-pobreza-562944>

Putnam, R. D., Leonardi, R. y Nanetti, R. Y. (1994). Explicando el desempeño institucional. En *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa* (pp. 102-149). Editorial Galac. http://postulacion.flacso.edu.mx/formatos/MCS/Examen/Bibliografia/putnam_para_hacer_la_democracia_cap4.pdf

Tapia Góngora, E. M. [2022, agosto 22]. Parte I. Derecho al mínimo vital. En *Derecho al mínimo vital y políticas públicas de transferencias monetarias 2020-2021*. Defensoría de Pueblo. Defensoría Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.



**Defensoría
del Pueblo**
C O L O M B I A

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia

Calle 55 N° 10-32

Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.

Código Postal: 110231

Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co