

Proyecto de Ley No \_\_\_\_ de 2021

*“Por medio de la cual se crea un Sistema de Ingreso Vital para Colombia como primer paso para la instauración de una Renta Básica de Ciudadanía universal, incondicional e individual”*

**Capítulo I**  
**Generalidades**

**Artículo 1. Objetivo:** Créase el Sistema de Ingreso Vital (SIV) con el objetivo de materializar el espíritu de la Constitución Política de 1991 en cuanto a la garantía del derecho fundamental a un mínimo vital de subsistencia que permita a todas las personas satisfacer sus necesidades básicas y gozar de un nivel de vida digno en condiciones de mayor libertad.

**Artículo 2. Definición:** El SIV busca otorgarle a cada persona, como derecho de ciudadanía, un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y que complemente la materialización de los demás derechos económicos, sociales y culturales. El SIV no se propone ser un sustituto de las políticas sociales en materia de educación, salud, alimentación, vivienda y empleo. Más bien, tiene el propósito de complementar el ejercicio de estos derechos por medio de la materialización de un nuevo derecho: el derecho a la existencia. El SIV quiere garantizar a cada persona un nivel de vida digno simplemente por el hecho de ser humano.

**Artículo 3. Valor:** En todos los casos, el ingreso ofrecido por el SIV a cada persona beneficiaria mínimo será la línea de pobreza monetaria más alta calculada por el DANE para los dominios Total Nacional, Cabeceras, Centros Poblados y Rural Disperso, Ciudades y Áreas Metropolitanas y Otras Cabeceras.

**Parágrafo.** Si las condiciones económicas y fiscales lo permiten, el ingreso del SIV podrá ser más elevado. El ingreso ofrecido por el SIV no podrá ser igual o superior al SMLMV.

**Artículo 4.** El ingreso recibido por concepto del SIV quedará exento del carácter de renta a todos los efectos fiscales sin que pueda sufrir imposición tributaria alguna.

**Artículo 5.** El derecho a la recepción del ingreso del SIV se prolongará durante el periodo en que la persona beneficiaria reúna los requisitos establecidos en la presente Ley, a no ser que se produzca la suspensión o extinción del derecho por las causas contempladas en ella.

**Artículo 6.** Implementación: El SIV se implementará de manera progresiva. Inicialmente, estará articulado con metas de erradicación de la pobreza monetaria y búsqueda del pleno empleo. También, se comprometerá con la concreción de objetivos que propendan por la superación de los distintos tipos de injusticia social que golpean a los grupos sociales más vulnerables de la sociedad. En el largo plazo, el SIV se convertirá en una Renta Básica de Ciudadanía que garantizará a cada residente en Colombia un derecho a la existencia de manera universal (por derecho de ciudadanía), individual (para cada persona) e incondicional (sin otro requisito que ser humano). Todo ello a través del desarrollo de un entramado normativo que lo consagre como política de Estado y que garantice su sostenibilidad económica y fiscal.

## Capítulo II

### De los Pilares del Sistema de Ingreso Vital y sus beneficiarios

**Artículo 7.** El SIV será un sistema compuesto por tres pilares, cada uno de ellos comprometido con la superación de las injusticias sociales que golpean a distintas poblaciones:

1. **Pilar de Ingreso Vital de Existencia:** concede a las personas en condición de discapacidad y a los adultos mayores no jubilados un ingreso que los ubica por encima del umbral de pobreza monetaria y que garantiza un derecho a la existencia.
2. **Pilar de Ingreso Vital Garantizado:** Otorga a todas las personas mayores de edad dedicadas a labores del hogar y del cuidado no remuneradas, un ingreso mínimo que reconoce la ardua y valiosa labor que realizan, en condiciones de dignidad. Se propone reconocer el trabajo doméstico y del cuidado realizado mayoritariamente por las mujeres en los hogares colombianos y que no es remunerado.
3. **Pilar de Ingreso Vital Remunerado:** busca garantizar un ingreso vital a las personas mayores de edad en situación de desempleo para asegurarles una

subsistencia mínima a ellas y sus familias, mientras acceden nuevamente al trabajo remunerado. Este pilar retoma la idea de los modelos de “Estado como empleador de última instancia”, en cuanto a la edificación de un sistema de empleo público que garantice una labor productiva remunerada a las personas desempleadas mientras encuentran nuevamente empleo.

**Parágrafo 1.** Cada persona beneficiaria ingresará a un solo pilar. Sin embargo, podrá pasar de un pilar a otro de acuerdo con sus necesidades o preferencias individuales. La movilidad entre los diferentes pilares es fundamental para garantizar los objetivos que se plantea el Sistema en términos de garantizar un derecho a la existencia.

**Parágrafo 2.** El SIV se implementará de manera progresiva para incluir a la totalidad de la población prevista en cada uno de los pilares. Sin embargo, se establecerá un esquema preferente que, en el Pilar de Ingreso Vital de Existencia, incluya inicialmente a los adultos mayores y a las personas en condición de discapacidad en situación pobreza; el Pilar de Ingreso Vital Garantizado a las mujeres dedicadas a labores domésticas y del cuidado en condición de pobreza, y el Pilar de Ingreso Vital Remunerado a los jefes de hogar desocupados, a los desocupados cesantes y a los aspirantes jóvenes en las ciudades con mayores niveles de desocupación.

**Parágrafo 3.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, junto con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud, definirán la población a incluir en el SIV, de acuerdo con sus sistemas de información.

**Parágrafo 4.** Las personas vinculadas al Pilar de Ingreso Vital Remunerado deberán cumplir con las obligaciones establecidas por cuenta del ingreso recibido. El Gobierno nacional definirá la entidad que regulará y realizará inspección y vigilancia sobre dichas obligaciones.

**Parágrafo 5.** Las labores a realizar en el Pilar de Ingreso Vital Remunerado podrán ser concertadas con los gobiernos y comunidades de orden departamental, municipal y territorial.

### Capítulo III

#### Financiamiento, sostenibilidad y gestión

**Artículo 8.** El Gobierno nacional se compromete a implementar mecanismos de financiamiento progresivo para la cobertura prevista por el SIV por medio de instrumentos fiscales redistributivos de ingresos y gastos de fuente fiscal permanente, en el marco de la legislación vigente, e incluidos en el Presupuesto General de la Nación.

**Parágrafo 1.** El SIV no eliminará los programas de transferencias monetarias condicionadas existentes. Sin embargo, estos programas serán sometidos a una reingeniería que permita que los beneficiarios de dichas iniciativas que cumplen las características de algunas de las poblaciones cobijadas por el SIV sean incluidos en alguno de los pilares, mejorando el ingreso que perciben y facilitando la reorientación de recursos de los programas de transferencias monetarias condicionadas al SIV. Las transferencias monetarias condicionadas se mantendrán únicamente en los casos en que dichas ayudas provean beneficios diferentes a los ofrecidos por el SIV, o cuando las personas no reúnen los requisitos para que sean incluidas en algún pilar.

**Parágrafo 2.** El Gobierno nacional podrá crear un Fondo Especial de Financiamiento del SIV compuesto por recursos de Cooperación Nacional e Internacional. Estos recursos podrán ser empleados para financiar los gastos burocráticos y administrativos producidos por el diseño, implementación y evaluación del SIV.

**Artículo 9.** El Gobierno nacional determinará reglamentariamente la entidad gestora del SIV, así como el régimen de su funcionamiento.

**Artículo 10.** El Gobierno Nacional dictará las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta Ley en el plazo máximo de un año desde su publicación.

**Artículo 11.** El Gobierno Nacional definirá una Comisión de Estudios destinada a establecer una estrategia económica, política, social y cultural que permita instaurar en una Renta Básica de Ciudadanía en Colombia, de carácter universal, individual e incondicional, que cobije a cada persona residente del país y que mantenga las características y beneficios obtenidos en el marco de la implementación del SIV.

#### Capítulo IV

#### Extinción del derecho al ingreso del Sistema de Ingreso Vital

**Artículo 12.** El derecho a la percepción del ingreso del SIV se suspenderá mediante concepto de la entidad competente por las siguientes causas:

1. Fallecimiento del titular del ingreso.
2. Renuncia a la prestación por parte del titular de la misma.
3. Pérdida definitiva de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento.
4. Traslado efectivo de la residencia fuera del país por tiempo superior a tres meses.
5. Por sanción impuesta como consecuencia de la comisión de infracciones tipificadas por la entidad que gestionará el SIV.

**Artículo 13.** La extinción del derecho al ingreso del SIV tendrá efectos desde el día primero del mes siguiente a aquel en que se produzcan las circunstancias que motivaron dicha suspensión y conllevará, en su caso, la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.



**VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA**  
Senadora de la República

## Exposición de motivos

### 1. Antecedentes y justificación

El capitalismo y las condiciones de desigualdad y precariedad de garantía de derechos que este ha impuesto, ha generado el posicionamiento de propuestas sociales y políticas que ponen en el centro la vida de las personas como lo es la renta básica. Según Bertomeo y Raventós la renta básica “es un ingreso pagado por el estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quién conviva” (2006).

Señala igualmente que este monto se le otorgará “A cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente. En los distintos modelos de financiación de la Renta Básica hay variaciones de cuantía, de edades (más o menos cantidad según la edad), de inclusión o no de los menores, etc. Pero en todos los casos se trata de una cantidad monetaria que recibirán los ciudadanos individualmente (no por familia, por ejemplo) y universalmente (no condicionado a determinados niveles de pobreza, pongo por caso)” (Bertomeo y Raventós. 2006).

Por su parte Iglesias señala que dentro de los modelos de renta básica se pueden distinguir modelos fuertes y débiles. Es así como, de la elección del modelo dependerá el tema de la financiación, sus destinatarios, el monto, su periodicidad. Así como también explorar los impactos en el mercado de trabajo, en el sistema social público y en el modelo de desarrollo de la economía. Señala entonces que los modelos débiles suponen una mínima alteración a estos campos por eso se consideran más viables, contrario a los modelos fuertes que implican transformaciones de mayor profundidad (2006).

En Colombia los modelos de política social residual y neoasistencialista de las políticas neoliberales implementadas, dejan ver hoy sus consecuencias frente a la profundización de la pobreza. El carácter procíclico del gasto social, la desregulación y precarización de los mercados laborales, los subsidios focalizados a la demanda y la mercantilización de los derechos de la gente del común, son la consecuencia de un modelo de protección social adecuado a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal, la defensa de los derechos de propiedad y el fortalecimiento del clientelismo.

La denominada “lucha contra la pobreza extrema” resulta contradictoria y antagónica frente a la implementación de sistemas de protección social universalistas. El “manejo social del riesgo”, la “inversión en recursos humanos” y las “políticas de promoción social”, que han servido de base para múltiples programas sociales en Colombia, han mostrado su falta de idoneidad para mejorar de manera duradera las condiciones de vida de las personas y su poco compromiso para impulsar el tránsito hacia sociedades más justas e igualitarias. También ha quedado clara la manera como dichas políticas se ven afectadas por el ciclo económico y político en cuanto a los límites presupuestales que las condicionan y las relaciones clientelares que las sostienen.

Lo anterior se ve agravado en estos tiempos por la pandemia del covid-19 que, como lo señala Mora “pone a las sociedades frente a dos caminos excluyentes. O se profundizan los principios, objetivos e instrumentos del modelo que ha provocado la mencionada crisis económica y social, o se aprovechan las condiciones de la crisis para desplegar alternativas de política económica y social capaces de ofrecer herramientas que permitan tanto enfrentar la emergencia sanitaria como superar el orden económico y social que ha puesto en situaciones de precarización, vulnerabilidad e informalidad al grueso de la población” (Mora A, 2020).

En el primer camino se abre la posibilidad de pensar en salidas que logren minimizar el sufrimiento humano provocado por la pandemia, pero habilitando espacios para la transgresión del orden socioeconómico imperante. Acá las propuestas de renta básica o sistema de ingreso vital como el que proponemos mediante el presente proyecto tienen cabida, eso sí y sólo si mantienen en su diseño y estructura los principios que les permitan establecerse como una alternativa al modelo neoasistencialista y residual. (Mora A, 2020).

Con la propuesta aquí presentada, el país avanza en la introducción de tres principios transformadores en la política social: la universalidad, la individualidad y la incondicionalidad. Todos ellos opuestos a los principios de focalización, criterio familiar y condicionalidad que brindan sustento a los programas de asistencia pública y política social definidos en el marco del modelo neoliberal en Colombia. Estos principios se introducirán como una política de Estado; es decir, como un compromiso social institucionalizado que impida que el Sistema de Ingreso Vital sea manejado bajo relaciones clientelares entre los gobiernos y la población colombiana.

El Sistema de Ingreso Vital permite edificar un modelo de política social que le garantiza a cada persona una vida digna simplemente por el hecho de ser humano. En este sentido, el Sistema de Ingreso Vital avanza en la garantía de un derecho a la existencia que complementa las medidas orientadas a proteger, respetar y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas del país. Además, define una política de empleo contracíclica capaz de superar las visiones ortodoxas que, mediante las políticas de ocupación precarizada, han sido puestas en marcha y profundizadas por el neoliberalismo.

El Sistema de Ingreso Vital no asume el umbral de pobreza monetaria como un techo o como un máximo que deba ser superado. Al contrario, el Sistema comprende dicho umbral como un mínimo desde el cual debe diseñarse la política social y todos los programas de erradicación de la pobreza y distribución del ingreso y la riqueza. De ahí la mayor generosidad del monto asignado por Sistema de Ingreso Vital en comparación con aquellos otorgados por las transferencias monetarias condicionadas existentes en Colombia.

El Sistema de Ingreso Vital propuesto es una alternativa transformadora y efectiva para garantizar ingresos vitales a las familias colombianas, disminuyendo directamente la tasa de desempleo, reconociendo los oficios del hogar realizados por hombres y mujeres como un trabajo que debe ser debidamente remunerado y garantizando un derecho a la existencia a las personas que no gozan de una pensión y a los niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores en condición de discapacidad. Y aunque su introducción tendrá también efectos positivos sobre el crecimiento económico, toma el desarrollo de las fuerzas productivas no como un fin en sí mismo, sino como un medio para garantizar el buen vivir y ofrecerle una vida más segura, digna y autónoma a todas las personas.

## **2. Objetivo del Proyecto de ley**

El proyecto de ley que se presenta al Congreso de la República busca materializar el espíritu de la Constitución Política de 1991 en cuanto a la garantía del derecho fundamental a un mínimo vital de subsistencia que permita a todas las personas satisfacer sus

necesidades básicas y gozar de un nivel de vida digno. La propuesta se sustenta en numerosas sentencias de la Corte Constitucional sobre la materia<sup>1</sup>.

El Sistema de Ingreso Vital tiene como objetivo otorgarle a cada persona, como derecho de ciudadanía, un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y que complemente la materialización de otros derechos económicos, sociales y culturales. El Sistema de Ingreso Vital no se propone ser un sustituto de las políticas sociales en materia de educación, salud, alimentación, vivienda y empleo. Más bien tiene el propósito de complementar el ejercicio de estos derechos por medio de la materialización de un nuevo derecho: el derecho a la existencia. En consonancia con las apuestas políticas del modelo social que la FARC propone al país, el Sistema de Ingreso Vital quiere garantizar a cada persona un nivel de vida digno simplemente por el hecho de ser humano.

El Sistema de Ingreso Vital se implementará de manera progresiva. Inicialmente, estará articulado con las metas de erradicación de pobreza monetaria y búsqueda del pleno empleo. También, se comprometerá con la concreción de objetivos que propendan por la superación de los distintos tipos de injusticia social que golpean a los grupos sociales más vulnerables de las gentes del común. En el largo plazo, el Sistema de Ingreso Vital garantizará a todos los colombianos un derecho a la existencia de manera universal (por derecho de ciudadanía), individual (para cada persona) e incondicional (sin otro requisito que ser humano). Todo ello a través del desarrollo de un entramado normativo que lo consagre como política de Estado y que garantice su sostenibilidad económica.

El Sistema de Ingreso Vital es un programa compuesto por tres pilares, cada uno de ellos comprometido con la superación de las injusticias sociales que golpean a distintas poblaciones:

- El Ingreso Vital de Existencia concede a las personas en condición de discapacidad y a los adultos mayores no jubilados un ingreso que los ubica por encima del umbral de pobreza monetaria y que garantiza un derecho a la existencia.

---

<sup>1</sup> La Corte Constitucional de Colombia ha realizado importantes avances jurisprudenciales, que sirven de sustento normativo para la propuesta de Ingreso Vital que aquí se presenta (Sentencias T-426/1992, T-011/1998, T-384/1998, T-1002/1999, T-148/2002, T-391/2004 y T-249/2005, T-581A/2011). Además, ha desarrollado jurisprudencia relativa al contenido del mínimo vital de subsistencia y a su relación con otros derechos sociales, económicos y culturales (Sentencias T 426/ 1992; T 005/1995; T 076/96, T 160/1997, T 107/1998; T 483/2001, T 707/2002, T 999/2003, T 390/2004, T 146/1996, T 166/1997, T 174/1997, T 144/1999, T 121/2001, T 148/2002, T 1023/2003, T 552/2004, T- 373/1998; T-739/1998, T-497/1997, T 328/1998, T 329/1998 y T 283/1998).

- Ingreso Vital Garantizado Se propone otorgar a todas las personas dedicadas a labores del hogar y del cuidado no remuneradas, un ingreso mínimo que reconoce la ardua y valiosa labor que realizan, en condiciones de dignidad.
- Ingreso Vital Remunerado Busca garantizar un ingreso vital a las personas en situación de desempleo para asegurarles una subsistencia mínima a ellas y sus familias, mientras acceden nuevamente al trabajo remunerado.

El Sistema de Ingreso Vital para las Gentes del Común se propone superar diversos tipos de injusticia social:

- a) Las que afectan a las personas en condición de discapacidad y adultos mayores por no gozar de un ingreso mínimo que les permita llevar una vida más autónoma, segura y digna;
- b) Las que aquejan mayoritariamente a las mujeres que se dedican a las labores del cuidado y del hogar cuando no se reconoce su labor ni se les otorga medios materiales para una mayor autonomía;
- c) Aquellas que golpean a las personas desempleadas del país en términos de la vulnerabilidad económica y social que sufren junto con sus familias.
- d) Las personas ingresarán a un solo pilar; sin embargo, podrán pasar de un pilar a otro de acuerdo con sus necesidades o preferencias individuales. Por ejemplo, una persona en condición de discapacidad que comience a buscar empleo podrá pasar del pilar de Ingreso Vital de Existencia al de Ingreso Vital Remunerado. De la misma forma, una mujer que prefiere dejar las labores del hogar y buscar otro tipo de empleo, podrá pasar del pilar de Ingreso Vital Garantizado al de Ingreso Vital Remunerado. Finalmente, una persona desempleada que alcance su edad de jubilación y carezca de pensión, podrá pasar del pilar de Ingreso Vital Remunerado o de Ingreso Vital Garantizado al de Ingreso Vital de Existencia. La movilidad entre los diferentes pilares es fundamental para garantizar los objetivos que se plantea el Sistema en términos de garantizar un derecho a la existencia.

### 3. Necesidad del proyecto de ley

#### 3.1 Pobreza monetaria

Según las cifras reportadas por el DANE en 2019, la línea de pobreza a nivel nacional fue de \$327.674, que equivale a un crecimiento de 3,4% respecto a la línea de 2018 ubicada en \$316.815.

En 2019, el porcentaje de personas dentro de la categoría pobres respecto al total de la población nacional fue 35,7%. En las cabeceras esta proporción fue 32,3% en los centros poblados y rural disperso 47,5%, es decir 8 puntos más que lo reportado en 2018 esto es el 27,0% y 11 puntos más para los centros poblados y zonas rurales dispersas 36.1%

Las ciudades con mayor pobreza monetaria fueron Quibdó con 60.9%, Riohacha con el 49.3%, Cúcuta con 45.5%. En las cabeceras la pobreza monetaria se registró con un porcentaje de 12.1% y en los centros rurales dispersos representó un 20.3%. frente a los porcentajes reportados para 2018 11,4% y 18.5% respectivamente (Dane, 2020).

Frente a la pobreza extrema, en 2019 9.6% del total de la población nacional se clasificaron dentro de esta categoría. Proporción que representa el 6.8% en las cabeceras y el 19.3% en los centros poblados y rural disperso.

Todos estos datos, dan cuenta de la precariedad de la política social neo asistencial, que se ha agravado con el estado de emergencia por la situación de Pandemia. Ya Colombia antes de la Crisis se había posicionado como la segunda economía con mayor desigualdad en distribución del ingreso en la región, luego de Brasil. (CEPAL 2019: p. 22).

Hablamos de unas políticas focalizadas que pretenden sacar a las personas de estas categorías para señalar que la pobreza ha disminuido, sin embargo esto se ha traducido, tal como lo señala la Universidad de los Andes “en crecimiento de una clase media frágil. Es decir, hogares con niveles de ingreso y consumo superiores a las líneas de pobreza, pero no muy lejos de este margen. Se trata, por lo tanto, de una clase media con una alta exposición al ciclo económico” (U. Nacional, 2020)

De esta forma, se constituye una clase media vulnerable, caracterizada por la informalidad y el trabajo a cuenta propia, que explica la fragilidad de sus fuentes de ingresos ante choques o crisis económicas. En el marco de la emergencia por el COVID 19 esto es

justamente lo que ha ocurrido, pues son quienes tienen mayor dependencia en sus fuentes de ingreso de trabajos asociados a los sectores más vulnerables a la crisis actual. Son los sectores más expuestos a los efectos del confinamiento y a la pérdida de demanda por las medidas sanitarias establecidas.

En ese sentido, los efectos de la crisis actual son vividos con mayor intensidad por los hogares de ingresos más bajos. La actual parálisis de actividades y la posible destrucción futura de empleos y de actividades productivas por cuenta propia, devolverán al país al menos una década atrás (U.Nacional, 2020) y se presupone que no se tendrá tasas de desempleo de un dígito por lo menos dentro de 10 años.

Un estudio del Banco de la República reporta datos del Banco Mundial (2020) que prevé una caída del PIB colombiano del -2%, mientras que la OCDE (2020) estima un impacto inicial de la parálisis completa o parcial en la actividad económica en Colombia cercana al 23% del PIB. El CEDE (2020) establece que cerca de nueve millones de colombianos devengan sus ingresos de las actividades más vulnerables a la parálisis y estima que el cierre de esos sectores costará al menos 10% del PIB de cada mes. (Banco de la República 2020), Esto no es más que una muestra de cómo la pandemia actual puso al desnudo la fragilidad de la política social neo asistencial, segmentada, jerarquizada, que como se señaló atrás no han disminuido de la pobreza y por el contrario se han constituido en fuente de lucro político-electoral de intereses partidistas y particulares.

Se requiere una transformación de las políticas, que ponga la vida en el centro, que no se reduzca a erradicar la pobreza y reducir brechas de desigualdad, sino que avance en la ampliación de las libertades, autonomía e independencia de las personas y las comunidades. Por ello, el Sistema de Ingreso Vital es un primer paso hacia este objetivo, buscando generar un proceso gradual que avance a la universalidad.

### 3.2 Desempleo y subempleo

Según la información reportada por el DANE la cifra de desempleo para el mes de julio de 2020 ascendió al 20,2% es decir 9.5 puntos más si se compara con julio de 2019 donde el porcentaje fue de 10.7%. Este informe reporta igualmente que la tasa global de participación fue de 56.5% frente al 63.0% reportado en 2019. En lo que respecta a la tasa de ocupación se reporta un 45.1% es decir 11.1 puntos menos (56.2%) que en julio de 2019. Estas cifras suelen ser más preocupantes cuando revisamos los datos desagregados por sexo,

4

donde se tiene que el desempleo de los hombres entre mayo y julio de 2020 fue del 17%, en tanto para las mujeres fue de 25.5% (julio de 2020)

Estas cifras evidencian cómo la crisis por la pandemia del Covid19 ha puesto al descubierto el fracaso del modelo actual que supedita la garantía de derechos a un mercado laboral precarizado y que cada vez recorta más garantías de las ganadas por trabajadores y trabajadoras históricamente.

Se pone en cuestión igualmente si realmente es sostenible y pertinente un modelo de política social que atiende a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal y la defensa de los derechos de propiedad o se requiere una transformación estructural del enfoque de estas políticas que no están dando un resultado eficaz para la mayoría de la población.

El carácter procíclico del gasto social, la desregulación y precarización de los mercados laborales, la privatización, los subsidios focalizados a la demanda y la mercantilización de los derechos de los ciudadanos, constituyen la base de un modelo de política social adecuado a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal y la defensa de los derechos de propiedad. Es por esto que la “lucha contra la pobreza extrema” resulta contradictoria de la implementación de sistemas de protección social universalistas. Estas políticas han mostrado su precariedad para mejorar las condiciones de vida de los individuos, y su falta de pertinencia para impulsar el tránsito hacia sociedades más justas, igualitarias y garantes de la libertad.

No es posible resolver estos problemas apelando a políticas de flexibilización laboral, sino refundando la política social y su vínculo con el trabajo y el principio contributivo. El Sistema de Ingreso Vital que se propone mediante este proyecto de ley busca impactar justamente a las personas que se encuentran desempleadas, con el fin de que cuenten con un ingreso mínimo que les permita elegir con mayor libertad su proyecto de vida y opciones laborales con mayor posibilidad de negociación.

### 3.3 Cifras sobre trabajo doméstico remunerado

De acuerdo con la ENS la precariedad laboral y la discriminación laboral especialmente para las trabajadoras domésticas representa una problemática de amplias dimensiones, pues la mayor parte de la población ocupada en este sector son mujeres, habitantes de cordones de pobreza en las ciudades, la mayoría negras, y que han sido víctimas del conflicto armado (ENS; 2019). Muchas de estas trabajadoras viven la incertidumbre de un sector con alto grado de intermitencia en el empleo y temen llegar a una avanzada edad sin contar con la posibilidad de un retiro digno.

Según cifras del DANE y ONU Mujeres en Colombia<sup>2</sup> 688 mil personas se dedican al trabajo doméstico, el 94% de las personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado, son mujeres (647 mil), el 7% de la ocupación laboral de las mujeres, se concentra en el trabajo doméstico remunerado.(DANE, 2020)

Adicionalmente indica que en el 5.6% de los hogares colombianos hay personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado. Solo 6 de cada 10 mujeres dedicadas al trabajo doméstico remunerado ganan un salario mínimo o menos (62%) y solo el 17% de las mujeres dedicadas al trabajo doméstico tienen acceso a seguridad social.

Según la Escuela Nacional Sindical, los altos índices de informalidad en el sector del trabajo doméstico y su compleja estructura, así como la debilidad institucional y la falta de inspección laboral, lo convierten en un desafío en términos de cobertura en protección social, lo cual hace necesario aplicar medidas especiales de política pública y pisos de protección, para que se dé un acceso efectivo a la pensión en esta categoría de trabajadores. (ENS, 2019, p.47). Las cifras incluidas en esta investigación señalan que para el 2016 tan solo el 17,6 % de la población trabajadora en el servicio doméstico (dos de cada nueve trabajadoras) a nivel nacional, se encontraban afiliadas al sistema de pensiones, lo que deja alrededor del 81 % de las trabajadoras domésticas totalmente desprotegidas y sin esperanza de alcanzar una pensión para llevar una vida digna en su edad adulta. (ENS, 2019, p.47)

---

<sup>2</sup> DANE y ONU Mujeres, 2020,

Según 16 organizaciones sociales<sup>3</sup>, que consultaron a 678 mujeres, 9 de cada 10 empleadas domésticas perdieron su trabajo en medio de la emergencia por el coronavirus. Entre 11 y 18 millones de personas en América Latina, y 55 millones en el mundo, viven del trabajo doméstico, la mayoría de ellas son mujeres. Este mismo estudio señala que el 59% de las mujeres se dedican al trabajo doméstico en Colombia no cotizan a pensión. Esta es una profesión que no garantiza los mínimos de un trabajo decente, lo que se evidencia aún más en el marco de la pandemia. El 51% de las empleadas domésticas dijo haber recibido algún dinero por parte del empleador estando en su casa, sin prestar el servicio. En este punto es importante señalar que los empleadores/as de trabajadoras domésticas de esta encuesta son de estratos socioeconómicos bajos, fenómeno en aumento en el país, y para quienes la iliquidez resultó un impedimento para responder con su obligación con las trabajadoras domésticas.

Una de las características más significativas de este grupo poblacional es que la mayor parte de las mujeres se encuentran en edad adulta: el rango de edad principal es el que está entre los 40 y 50 años (se trata de 209 mujeres). De ellas, 168 trabajan por días y sólo 20 son empleadas a través de empresas de trabajo doméstico.

Según un informe del Dane y el Grupo de Género y Economía de la Universidad Javeriana: “Las mujeres ocupadas pasaron de 9,2 millones en el segundo trimestre de 2019 a 6,7 en el mismo trimestre de 2020; es decir, más de 2,5 millones de mujeres perdieron su trabajo. En términos porcentuales, la ocupación de las mujeres disminuyó en un 27%, mientras que la de los hombres se redujo en 18%” (DANE, octubre de 2020)

Este mismo informe señala que las tres actividades con mayor pérdida de empleo para las mujeres se relacionan con las labores de cuidado: actividades de los hogares individuales como empleadores de personal doméstico, expendio a la mesa de comidas preparadas y otras actividades de asistencia social sin alojamiento, en las que se perdieron 692 mil empleos de mujeres.(DANE, octubre de 2020)

Para este sector, es evidente la desprotección, sobre todo de las trabajadoras por días, el contexto actual deja en evidencia que la formalización laboral no es suficiente para su bienestar mínimo. Por ello modelos económicos de sobrevivencia, como el Sistema de Ingreso Vital que se propone mediante este proyecto complementarán el nivel de vida y

---

<sup>3</sup>ENS, 2020, La penosa situación de las trabajadoras domésticas en la pandemia, según encuesta, disponible en <http://ail.ens.org.co/noticias/la-penosa-situacion-de-las-trabajadoras-domesticas-en-la-pandemia-segun-encuesta/>

acceso a condiciones materiales dignas para estas mujeres, pues tendrían una mayor capacidad para negociar sus condiciones laborales y exigir mayores garantías.

### **3.4 Trabajo doméstico y de cuidado no remunerado**

Históricamente el trabajo doméstico y de cuidado, que ha sido descargado sobre los hombros de las mujeres, no ha sido reconocido ni valorizado. Como lo ha señalado ONU Mujeres la carga del trabajo doméstico y de cuidados de las mujeres es un factor estructural de la desigualdad de género que restringe notablemente la posibilidad de las mujeres de contar con ingresos propios, tener acceso a la protección social de participar plenamente en la política y la sociedad. (ONU Mujeres 2020)

Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, el tiempo total de trabajo para mujeres y hombres en Colombia en el periodo 2016- 2017 fue de 13 horas con 24 minutos y 11 horas con 16 minutos diarios respectivamente. Presentando un incremento de 16 minutos en mujeres y 19 minutos en hombres frente al 2012-2013. Para el año 2017 en Colombia, las mujeres aportaron el 78,4% del total de horas anuales dedicadas al trabajo de cuidado no remunerado, mientras que los hombres aportaron 21,6%.

El 7,9% de las mujeres en las cabeceras consideró que frente a las actividades domésticas hace mucho más de lo que le corresponde, el 8,2% de los hombres en cabeceras consideró que hace mucho menos de lo que le corresponde.

En el periodo 2016-2017, el 16,3% de las mujeres y el 10,5% de los hombres participaron en actividades de cuidado a menores de 5 años, el 68,9% de las mujeres y el 34,2% de los hombres participaron en actividades de limpieza, mantenimiento y reparación para el hogar. El 38,0% de las mujeres y el 9,1% de los hombres participaron en actividades de mantenimiento de vestuario para las personas que conforman el hogar. En el total nacional, los hombres registraron una participación de 62,0% en actividades de trabajo de cuidado no remunerado y las mujeres, una participación de 89,5%.

La producción del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados equivale al 20% del PIB colombiano. Esto significa que si este trabajo se pagara sería el sector más importante de la economía, por encima del sector de comercio (18% del PIB), el sector de administración pública (15%) y el de industria manufacturera (12%). La principal actividad

de esta producción no remunerada es el suministro de alimentos, con 35%, seguida de la limpieza del hogar (25%) y cuidado de personas

30 millones de personas aproximadamente, cuidan de otras al interior de sus hogares, preparando alimentos, haciendo limpieza, ayudando a otras personas a comer, bañarse o vestirse o estando al pendiente de ellas. 78% de las horas anuales que se destinan a todos los cuidados no remunerados en los hogares son realizados por las mujeres. (DANE, mayo de 2020)

Los anteriores datos permiten sustentar la necesidad de políticas que reconozcan esta labor y generen bienestar a la población. Con la priorización que realiza el Sistema de Ingreso Vital aquí propuesto, a quienes se dediquen al trabajo no remunerado, lo que se pretende es avanzar hacia la equidad de género, la disminución de brechas, el empoderamiento económico de las mujeres, mayor tiempo y posibilidades de decidir sobre sus vidas. .

### **3.5 Situación de las personas mayores**

En Colombia cerca del 30% de la población adulta mayor se encuentra en condiciones de pobreza extrema, no tienen ningún ingreso o este no supera la línea de pobreza (es decir, su ingreso mensual está por debajo de 165.300 pesos). Si a esto le sumamos la cantidad de personas que hoy se encuentran en la informalidad, que representan el 60% de la población en edad laboral a nivel nacional, se tiene un panorama completamente negativo para que quienes debieran tener condiciones de asegurar una pensión digna a través de la cotización lo hagan, pues sus condiciones laborales no son estables y no tienen un ingreso fijo que les garantice acceder al sistema pensional en Colombia.

La escasa cobertura pensional que hoy se tiene se encuentra en porcentajes alarmantes, según el Fondo Monetario Internacional en el 2018 solo el 23% de la población en edad de pensión goza de este derecho, mientras que el 77% no lo tiene. Además, en Colombia como en otros países no es un secreto que las mujeres reciben menos salarios que los hombres y eso se ve reflejado también en el acceso a la pensión; según un estudio sobre el Panorama Social en América Latina realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Colombia solo el 21% de las mujeres mayores de 60 años goza de una pensión. Según cifras del Departamento Nacional de Estadística (DANE) las mujeres

mayores de 60 años son 5,9 millones, lo que significa que este 21% corresponde a 1.3 millones de mujeres mayores de 60 años que pueden gozar de este derecho.

En relación con la cobertura de pensión para mujeres mayores de 60 años en América Latina, estamos en la escala más baja frente a países como: Bolivia con una cobertura del 92,5%; Argentina con 81,3%; Chile con 74,6%; Brasil con 75,2%; México con 52,8%; Perú con 32,5%, etc.

#### 4. Medidas que se pretenden implementar con el proyecto de ley

El proyecto de ley pretende a través del sistema de ingreso vital otorgarle a cada persona un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y que complemente sus otros derechos económicos, sociales y culturales y de esta forma garantizarle a cada persona un nivel de vida digno a cada persona simplemente por el hecho de ser humano

El proyecto se compone de 13 artículos que incluyen las siguientes medidas

Articulado	Contenido
1 Objeto	Establece como objeto de la ley la creación del Sistema de Ingreso Vital SIV
2 definición	Establece el SIV como el reconocimiento al derecho a la existencia, un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y complementar otros derechos
3 valor	Línea de pobreza monetaria más alta calculada por el DANE para los dominios Total Nacional, Cabeceras, Centros Poblados y Rural Disperso, Ciudades y Áreas Metropolitanas y Otras Cabeceras.
4 exención fiscal	El ingreso que se incluye en el SIV se establece exento a toda imposición tributaria
5 duración	El derecho a la recepción del ingreso del SIV tendrá vigencia durante el periodo en que la persona beneficiaria reúna los requisitos establecidos en la presente Ley

6 implementación	La implementación será progresiva. En principio estará orientada a la superación de los distintos tipos de injusticia social que golpean a los grupos sociales más vulnerables de la sociedad. En el largo plazo, el SIV se convertirá en una Renta Básica de Ciudadanía que garantizará a cada persona residente en Colombia.
7 pilares	Establece los tres pilares por los que estará compuesto el SIV, cada uno de ellos comprometido con la superación de las injusticias sociales que golpean a distintas poblaciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pilar de Ingreso Vital de Existencia dirigido a las personas mayores mayores no jubilados</li> <li>2. Pilar de Ingreso Vital Garantizado: otorgado a todas las personas mayores de edad dedicadas a labores del hogar y del cuidado no remuneradas</li> <li>3. Pilar de Ingreso Vital Remunerado: busca garantizar un ingreso vital a las personas mayores de edad en situación de desempleo para asegurarles una subsistencia mínima a ellas y sus familias.</li> </ol>
8 financiación	financiamiento progresivo para la cobertura prevista por el SIV por medio de instrumentos fiscales redistributivos de ingresos y gastos de fuente fiscal permanente
9 ente rector	Entidad gestora del siv y régimen de funcionamiento
10 reglamentación	El gobierno nacional la realizará en el plazo máximo de un año.
11 progresividad	Definición de una Comisión de Estudios destinada a establecer una estrategia económica, política, social y cultural que permita instaurar en una Renta Básica de Ciudadanía en Colombia
12 suspensión	Establece las causales de suspensión del ingreso
13 extinción	Determina los efectos de la extinción y la obligación de reintegro.

## 5. Impacto fiscal y financiero

	SISTEMA DE INGRESO VITAL PARA LAS GENTES DEL COMÚN											
	PILAR 1: INGRESO VITAL REMUNERADO				PILAR 2: INGRESO VITAL GARANTIZADO				PILAR 3: INGRESO VITAL DE EXISTENCIA			
	Destinada a 2.090.000 personas desempleadas				Destinada a 5.107.000 mujeres y 346.000 hombres inactivos dedicados a oficios del hogar				(Destinado a 2.295.322 personas en condición de discapacidad y 3.700.000 personas sin pensión)			
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Personas incluidas en el programa	539.000 (jefes de hogar desocupados)	706.500 (desocupados cesantes no jefes de hogar)	706.500 (desocupados cesantes no jefes de hogar)	138.000 (desocupados no cesantes - aspirantes)	1.363.250	1.363.250	1.363.250	1.363.250	299.485 niños en condición de discapacidad + 900.000 de personas sin pensión	1.022.741 jóvenes y adultos en condición de discapacidad + 200.000 de personas sin pensión	973.000 adultos mayores en condición de discapacidad + 300.000 de personas sin pensión	1.450.000 personas sin pensión
<b>Escenario 1 - Total de la Población Objetivo</b>												
Valor de la inversión total de la población objetivo	\$2.58 billones	\$5.97 billones	\$9.36 billones	\$10.02 billones	\$6.54 billones	\$13.04 billones	\$19.58 billones	\$26.13 billones	\$9.75 billones	\$11.62 billones	\$17.25 billones	\$24.21 billones
Valor como porcentaje del PIB	0.29%	0.66%	1.04%	1.11%	0.73%	1.49%	2.18%	2.90%	0.64%	1.28%	1.92%	2.69%
Efecto multiplicador	0.58% del PIB				1.5% del PIB				1.4% del PIB			
<b>Escenario 2 - Mitad de la Población Objetivo</b>												
Valor de la inversión (mitad de la población objetivo)	\$1.29 billones	\$2.98 billones	\$4.68 billones	\$5.01 billones	\$3.27 billones	\$6.52 billones	\$9.79 billones	\$13.06 billones	\$2.87 billones	\$5.81 billones	\$8.62 billones	\$12.10 billones
Valor como porcentaje del PIB	0.14%	0.33%	0.52%	0.56%	0.36%	0.72%	1.09%	1.45%	0.32%	0.64%	0.96%	1.34%
Efecto multiplicador	0.29% del PIB				0.75% del PIB				0.7% del PIB			
<b>TOTAL SISTEMA DE INGRESO VITAL PARA LAS GENTES DEL COMÚN</b>												
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4								
<b>Escenario I: Total de la población objetivo</b>												
Personas incluidas	3.301.736	3.292.491	3.342.750	2.951.250								
Valor de la inversión	\$14.87 billones	\$30.63 billones	\$46.19 billones	\$60.54 billones								
Valor como porcentaje del PIB	1.66%	3.43%	5.13%	6.7%								
Efecto multiplicador	3.4% del PIB											
Porcentaje población incluida	12.688.227 (25% de la población del país)											
<b>Escenario II: Mitad mitad de la población objetivo</b>												
Personas incluidas	1.550.868	1.646.246	1.671.375	1.475.625								
Valor de la inversión	\$7.43 billones	\$15.31 billones	\$23.09 billones	\$30.27 billones								
Valor como porcentaje del PIB	0.83%	1.70%	2.57%	3.35%								
Efecto multiplicador	1.7% del PIB											
Porcentaje población incluida	6.344.113 (12% de la población del país)											

## 6. Fundamentos jurídicos

### 6.1 Marco jurídico internacional

La construcción de una renta básica universal se encuentra íntimamente vinculada al artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece el derecho a un nivel de vida adecuado:

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

4

Igualmente se encuentra vinculada al cumplimiento del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece:

1. 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.

La Organización Internacional del Trabajo ha establecido diferentes convenios ratificados por los Estados que buscan generar condiciones de vida digna para la ciudadanía. De tal forma podemos nombrar:

- Convenio de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) “Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control son seguros y no entrañan riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores.” Convenio de la OIT sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) “Todo Miembro deberá promover e impulsar, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.”
- Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008) “ En el contexto de cambios acelerados, los compromisos y esfuerzos de los Miembros para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales... a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente... En particular, adoptar y ampliar medidas de protección social – seguridad social y protección de los trabajadores – que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de: condiciones de trabajo saludables y seguras;... y la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos.”

- Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), Establece en su artículo 3 que: Entre los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos deberían incluirse, en la medida en que sea posible y apropiado, de acuerdo con la práctica y las condiciones nacionales, los siguientes: a) las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales; b) los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981) Este Convenio establece medidas para solucionar las tensiones que pueden surgir cuando se trata de conciliar la vida laboral y la vida familiar, así como los efectos perjudiciales de esas tensiones sobre la igualdad de género en el trabajo y en el hogar, la lucha contra la pobreza, la protección social y el rendimiento de las empresas. También se establecen las ventajas de abordar esos conflictos y se identifican las políticas que pueden ayudar a atenuar las tensiones en beneficio de las familias, las empresas y las sociedades en general.

Todos estos instrumentos internacionales al tratarse de normas de Derechos Humanos, entran a integrar la Constitución Nacional y a ser parámetros de control de constitucionalidad de las leyes y de interpretación a través del bloque de constitucionalidad establecido en el artículo 93 de la Constitución Política.

Por su parte, el Relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos dedicó su informe de 22 de marzo de 2017 al tema de la renta básica en el que señala que

Para evaluar la utilidad y la aceptabilidad de la renta básica desde una perspectiva de derechos humanos, conviene identificar las principales categorías de motivaciones:

- a) Desalentar la ociosidad e incentivar el trabajo.
- b) Eficiencia, en lo que respecta a impedir el cobro fraudulento de prestaciones, los programas redundantes, la acumulación de beneficios y la hipertrofia de las burocracias. Como dijo, exultante, un analista, “hay que despedir a unos cuantos millones de burócratas”

- c) Adaptación a los avances tecnológicos, tanto para compensar el enorme número de empleos perdidos en una época de automatización y robotización, como para garantizar una cierta redistribución básica de la riqueza en una época caracterizada por el crecimiento exponencial de la riqueza de los empresarios del sector de la tecnología.
- d) El derecho al trabajo, entendido como la promoción del pleno empleo para toda la población o como la posibilidad de que cada persona elija un trabajo satisfactorio.
- e) La libertad, para poder optar por una carrera profesional o adoptar decisiones en ese ámbito, o para ejercer los derechos políticos gracias a cierto grado de seguridad económica.
- f) La equidad y la justicia social.

Igualmente indica que “la inseguridad económica es una amenaza fundamental para los derechos humanos. No solo constituye una amenaza para el disfrute de los derechos económicos y sociales, aunque esta sea una de las principales preocupaciones. La desigualdad extrema, el rápido aumento de la inseguridad y el control de la política por las élites económicas en muchos países amenazan con socavar la defensa y, en última instancia, la viabilidad de los sistemas democráticos de gobernanza del que depende el marco de derechos humanos.”

Frente a la garantía de derechos que relacionan con la renta básica señala que “el derecho a trabajar, el derecho a la seguridad social y, sobre todo, el derecho a un nivel de vida adecuado deben ocupar un lugar destacado en la agenda de la comunidad de derechos humanos. Si esos derechos se dejan al margen, la agenda en su conjunto se encontrará cada vez más desvinculada de las cuestiones más acuciantes y urgentes de la actualidad”. Haciendo énfasis en la centralidad del Estado en la garantía de derechos y la justicia redistributiva “contrariamente a la ortodoxia preconizada por las instituciones económicas y los agentes empresariales en los últimos años, es necesario que resurja el apoyo a la función central del Estado, así como reconocer la importancia de unas políticas fiscales justas y progresivas y el carácter indispensable de políticas que garanticen la justicia redistributiva.

También menciona como las circunstancias actuales tienen efectos diferenciales en las mujeres al establecer que “las consecuencias de la creciente inseguridad económica en la igualdad de género son casi siempre negativas. Sigue siendo cierto que, “por término

medio, las carreras profesionales de las mujeres son más breves, más accidentadas y menos remunerativas que las de los hombres”, y que ello tiene repercusiones en la seguridad social y las disposiciones conexas. Los defensores de los derechos humanos de la mujer deben participar en mayor medida en los debates sobre la protección social y la renta básica.

Frente al acceso a la renta básica de las personas migrantes fue enfático en señalar que “los defensores de la renta básica deben velar por que los planes concretos de aplicación de este planteamiento no se vinculen directamente a la nacionalidad en detrimento de los miembros de la comunidad que no la tengan”.

## **6.2 Marco jurídico nacional**

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 1 los principios de dignidad humana y de solidaridad, a partir de la sentencia T246 de 1992 los tomó como fundamento para señalar cómo estos deben contribuir a garantizar a toda persona el mínimo vital para una existencia digna. Dado 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.

Es así como el concepto mínimo vital puede ser entendido como el punto de partida para la concreción de los derechos humanos en particular para los derechos sociales, ya que alude a la protección de condiciones mínimas de subsistencia, que conduce a medidas por parte de los Estados para garantizar las necesidades básicas de los individuos y la supervivencia de sus ciudadanos. En Colombia, la Corte Constitucional con sus sentencias, inicia el desarrollo del derecho al mínimo vital, por lo tanto, utilizando la metodología de línea jurisprudencial se analizó la protección dada a este derecho.

Mediante la Sentencia T 011 de 1998 Se determina que, el mínimo vital, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 25 y 53 de la Constitución Política, incorpora un componente social que obliga al Estado a considerar a la persona en su plena dimensión, no sólo material sino espiritual, cuya subsistencia digna, no se agota en la simple manutención, mediante el suministro de alimentos, sino que involucra todas las

necesidades inherentes a su condición de ser humano, inserto en la familia y en la sociedad.

Por su Parte la Sentencia SU 995 de 1999 la Corte avanza en la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), que no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer 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. Igualmente, es razonable pensar que al momento de esbozar el contenido de la expresión “vida digna” o “mínimo vital”, se acuda a los criterios más amplios y realistas posibles para registrar la forma como está conformada la estructura socio económica y asegurar los fines esenciales del Estado -v.gr. promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (Cfr. artículo 2 C.P.).

Esta sentencia, entonces, protege el derecho fundamental de las personas a la subsistencia, como emanación de las garantías a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.), no obstante, resalta la Corte, este derecho no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individual.

En la Sentencia T 205 de 2010 la Corte señala aspectos importantes sobre el concepto y la protección al mínimo vital. Así plantea, que existen varias normas a nivel supranacional de las que se desprende el Derecho Fundamental al mínimo vital y que denotan su estrecha relación con la dignidad humana, al igual que su transversalidad, pues abarca diferentes ámbitos en el ordenamiento jurídico, los cuales son objeto de protección.

Analiza la Declaración Universal de Derechos Humanos, protege la subsistencia de las personas, tanto del individuo como de su núcleo familiar. Otro elemento que analiza la Corte es que no se trata de cualquier tipo de subsistencia, sino que la misma debe revestirse de tales calidades que impliquen el desarrollo de la dignidad humana. Establece que el concepto de mínimo vital es mucho más amplio que la noción de salario, cobijando incluso ámbitos como los de la seguridad social.

Reitera la Corte que, el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quien.

### **6.3 Experiencias internacionales sobre renta básica**

El establecimiento de una renta básica o el reconocimiento del derecho a la existencia como medida que apunta a garantizar las condiciones de libertad e igualdad, es una medida que ha sido implementada en otros países, lo que da cuenta que es posible avanzar hacia políticas sociales más garantistas, sin ligar la existencia al trabajo asalariado y al sistema de producción la garantías materiales de existencia.

Países como Finlandia, Kenya, Namibia, Uganda y ciudades de Italia, España, Escocia, Francia, Canadá, Estados Unidos, Alemania, Brasil y la India han generado acciones experimentales hacia una renta básica. Estos países dan cuenta de resultados que muestran que la introducción de la renta básica no desestimula el trabajo, y por el contrario mejora el sentimiento de libertad y seguridad de las personas. Adicionalmente, han impulsado modelos económicos comunitarios, para erradicar la pobreza extrema y promover trabajos valiosos para los contextos locales.<sup>4</sup>

Para el caso de España, la Ley de Renta Básica de ciudadanía establece una prestación económica que se hace efectiva a todos los ciudadanos mayores de edad, residentes en el territorio y cuyos ingresos no excedan de 1 vez el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, aun cuando no deseen trabajar remuneradamente, y en una cuantía suficiente para satisfacer sus necesidades básicas. Estableciendo como finalidades la garantía de una renta mínima básica para satisfacer necesidades básicas, garantizar la autonomía y libertad en las elecciones de trabajo, racionalizar el sistema de subsidios condicionados y evitar el fraude y la existencia de la economía sumergida.

Por su parte las comunidades autónomas de Murcia y Extremadura también incluyeron dentro de sus sistemas jurídicos políticas de renta básica con diferentes alcances y ámbitos de aplicación. Para el caso de Extremadura se estableció la renta básica de inserción

---

<sup>4</sup> Ver: Zamorano (2020), Doncel (2019) y Molina (2018). En Colombia Garay y Espitia (2020) y Mora (2020) han generado propuestas de modelos de renta básica de ciudadanía para enfrentar las consecuencias de la pandemia del Covid-19.

destinada a cubrir las necesidades básicas de quienes se encuentran en situación de exclusión o riesgo de exclusión, y a promover su integración social y laboral, de percepción periódica y duración determinada. Sin embargo, esta no posee el carácter de individual dado que va dirigida al titular de la unidad familiar.

En el caso de la Comunidad Autónoma de Murcia, la ley de renta básica de inserción la determina como “una prestación social de naturaleza económica que tiene por finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades contempladas en el artículo 142 del Código Civil, sin que ello suponga, en ningún caso, la sustitución, modificación o extinción de los deberes que tienen las personas obligadas civilmente a la prestación de alimentos” la cual “reconocerá a su titular con carácter alimenticio, en beneficio de todos los miembros de la unidad de convivencia. En consecuencia, es intransferible y no podrá darse en garantía de obligaciones, ser objeto de cesión, retención, embargo, compensación o descuento, salvo en los supuestos y con los límites establecidos en la legislación civil aplicable al respecto”. Tiene carácter subsidiario a las pensiones y prestaciones a las que fuere titular el o la beneficiaria, así como carácter complementario a rentas o subsidios de menor valor.

En Latinoamérica las experiencias similares a la renta básica se sitúan en países como Brasil que en 2003 aprobó una renta básica para ser implementada de manera gradual. En Argentina se implementó a partir de noviembre de 2009 la denominada Asignación Universal por Hijo. Es un beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. El Estado busca asegurarse que los niños y adolescentes asistan a la escuela, se realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación obligatorio, ya que éstos son requisitos indispensables para cobrar. Estas medidas avanzan hacia un modelo de renta básica pero no se consideran como tal pues no cumplen con los principios de incondicionalidad, individualidad y universalidad.

Este análisis nos permite afirmar que el modelo del Sistema de Ingreso Vital que se pretende implantar con este proyecto, constituye un paso para avanzar a la consolidación de un modelo de Renta Básica universal. Se abre camino entonces a un modelo que busque impulsar un reparto más equitativo de las tareas sociales y domésticas, y reconocer actividades subvaloradas por el mercado, pero fundamentales para la vida social.

## Referencias

Asamblea General de NNUU, 2017, Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/073/32/PDF/G1707332.pdf?OpenElement>

Bertomeo M, Raventós D, 2006, El Derecho a la existencia y la renta básica de ciudadanía, en [www.redrentabasica.org](http://www.redrentabasica.org)

Banco de la República, 2020, Diferencias regionales en el impacto económico del aislamiento preventivo por el COVID-19: estudio de caso para Colombia, Núm. 290

CEPAL, 2016, Seminario Internacional Renta básica y distribución de la riqueza, Senado de la República de México

DANE , mayo 2020, principales indicadores del mercado laboral, en Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

DANE , mayo 2020, medición de empleo informal y seguridad social, en Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

DANE y ONU MUJERES, mayo 2020, Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género

DANE , julio de 2020, índice de pobreza multidimensional 2019, en [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2019/nota\\_met\\_pobreza\\_multidimensional\\_19.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/nota_met_pobreza_multidimensional_19.pdf)

DANE y Universidad Javeriana, 2020, informe sobre cifras de empleo y brechas de género, disponible en <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/Informe-sobre-cifras-de-empleo-y-brechas-de-genero-10-2020.pdf>

DONCEL, L. (2019). “El mundo ensaya la renta básica”. *Diario El Pais*, edición digital.

Disponible en:

[https://elpais.com/economia/2019/11/23/actualidad/1574533506\\_194791.html](https://elpais.com/economia/2019/11/23/actualidad/1574533506_194791.html).

Escuela Nacional Sindical, 2019, Historias tras las cortinas: El trabajo doméstico en Colombia: Entre transacciones, incertidumbres y resistencias, p.17, en

[https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2019/03/TRA\\_DOM\\_2019.pdf](https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2019/03/TRA_DOM_2019.pdf)

Escuela Nacional Sindical, 2020, La penosa situación de las trabajadoras domésticas en la pandemia, según encuesta, disponible en

<http://ail.ens.org.co/noticias/la-penosa-situacion-de-las-trabajadoras-domesticas-en-la-pandemia-segun-encuesta/>

GARAY, L. y ESPITIA, J. (2020). *Renta básica extraordinaria como medida social de emergencia para enfrentar algunos de los impactos de la pandemia del COVID-19 en Colombia*. Bogotá: Viva la Ciudadanía.

Iglesias J., 2006, Renta básica de los iguales, en Revista Espacio Critico No 5, disponible en

[www.espaciocritico.com](http://www.espaciocritico.com)

Mora A, 2020, Una renta básica para enfrentar el neoliberalismo y el covid-19 en Colombia, en revista izquierda No 86, disponible en

<https://revistaizquierda.com/secciones/numero-86-junio-del-2020>

ZAMORANO, E. (2020). “¿La renta básica funciona? Estos son los países donde se ha probado (y sus resultados)”, *Diario El Confidencial*, Edición digital. Disponible en:

[https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2020-03-04/renta-basica-social-alaska-afinlandia- ingresos\\_2479827/](https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2020-03-04/renta-basica-social-alaska-afinlandia- ingresos_2479827/).

Ley 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

LEY 9/2014, de 1 de octubre, por la que se regula la Renta Básica Extremeña de inserción

Universidad Nacional- Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2020, COVID-19: Efectos económicos y políticas públicas para enfrentar la crisis, Investigaciones y productos CID N° 36

### **Referencias jurisprudenciales**

Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T- 426 de 24 de junio de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte Constitucional, Sentencia T-384 de 30 de julio de 1998, MP Alfredo Beltrán Sierra

Corte Constitucional Sentencia T-1002 de 9 de diciembre de 1999, MP José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional Sentencia T-148 de 1 de marzo de 2002, MP Manuel José Cepeda Espinosa

Corte Constitucional Sentencia T-391 de 29 de abril de 2004, MP Jaime Araujo Renteria

Corte Constitucional Sentencia T-249 de 31 de marzo de 2005, MP Manuel José Cepeda Espinosa

Corte Constitucional Sentencia T-581A de julio 25 de 2011, MP Mauricio González Cuervo

Corte Constitucional Sentencia T 005 de enero 16 de 1995,MP Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte Constitucional Sentencia T 076 de 28 de febrero de 1996,MP Jorge Arango Mejía

Corte Constitucional Sentencia T 160 de 20 de marzo de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 107 de 24 de marzo de 1998, MP Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional Sentencia T 483 de 10 de mayo de 2001, MP Eduardo Montealegre Lynett

Corte Constitucional Sentencia T 707 de 30 de agosto de 2002, MP Rodrigo Escobar Gil

Corte Constitucional Sentencia T 999 de 27 de octubre de 2003, MP Jaime Araujo Rentería

Corte Constitucional Sentencia T 390 de 29 de abril de 2004, MP Jaime Araujo Rentería

Corte Constitucional Sentencia T 146 de 17 de abril de 1996, MP Carlos Gaviria Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 166 de 1 de abril de 1997, MP José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional Sentencia T 174 de 8 de abril de 1997, MP José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional Sentencia T 144 de 15 de marzo de 1999, MP José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional Sentencia T 121 de 1 de febrero de 2001, MP Carlos Gaviria Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 148 de 1 de marzo de 2002, MP Manuel José Cepeda Espinosa

Corte Constitucional Sentencia T 1023 de 30 de octubre de 2003, MP Alfredo Beltrán Sierra

Corte Constitucional Sentencia T 552 de 1 de junio de 2004, MP Jaime Araujo Rentería

Corte Constitucional Sentencia T- 373 de 22 de julio de 1998, MP Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte Constitucional Sentencia T-739 de 1 de diciembre de 1998, MP Hernando Herrera Vergara

Corte Constitucional Sentencia T-497 de 3 de octubre de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 328 de 3 de julio de 1998, MP Fabio Morón Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 329 de 3 de julio de 1998, MP Fabio Morón Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 283 de 4 de junio de 1998, MP Fabio Morón Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 011 de 29 de enero de 1998, MP José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional Sentencia SU995 de 9 de diciembre de 1999, MP Carlos Gaviria Díaz

Corte Constitucional Sentencia T 205 de 23 de Marzo de 2010, MP Juan Carlos Henao Perez

Atentamente,

*Victoria Sandino Simanca H.*  
**VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA**  
Senadora de la República