



Entidad originadora:	<i>Departamento Administrativo para la Prosperidad Social</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>06/11/2020</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>Por el cual se reglamenta el artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020 sobre la administración, ejecución y operación del Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor–, el esquema de Compensación del Impuesto sobre las Ventas (IVA), el Programa de Ingreso Solidario y se dictan otras disposiciones”.</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del nuevo coronavirus COVID-19, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional mediante el Decreto 637 del 06 de mayo 2020, por el término de treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia del mismo, con el fin de conjurar los efectos económicos y sociales que ha generado la grave calamidad pública que afecta al país por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19.

En el marco de la citada emergencia, se expidió el Decreto Legislativo 812 de 2020, mediante el cual se estableció el Registro Social de Hogares, la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictaron otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Dentro de los considerandos del Decreto Legislativo 812 de 2020, se expresó la necesidad que *“(…) el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social administre y opere de manera centralizada los programas sociales de transferencias monetarias, con el fin de mejorar la gestión pública en el manejo de estos programas y así garantizar el máximo beneficio económico y optimización de los recursos presupuesta les disponibles. Lo anterior, teniendo en cuenta que durante el Estado de Emergencia es indispensable adoptar todas las medidas necesarias para maximizar los beneficios del gasto social y eliminar todo tipo de barreras administrativas que puedan acrecentar el estado de vulnerabilidad de la población más pobre. (...) aunado a lo anterior, con el objetivo de mitigar el deterioro de las condiciones económicas y las consecuencias adversas generadas por la pandemia del COVID-19, se hace imprescindible contar con instrumentos y medidas que contribuyan a (i) mitigar los impactos de la emergencia, particularmente a prevenir que los hogares afectados caigan en pobreza; y (ii) lograr que los hogares que cayeron en pobreza por causa de la pandemia puedan salir de esta condición. (...)”* en este sentido se concluyó que las medidas adoptadas *“(…) garantizarán la potencialización de la política social de programas y subsidios, y la eficiencia del gasto público social en el país, aspectos que tienen un rol protagónico en la crisis económica y social derivada del COVID-19, sobre todo porque permiten la protección de los hogares más pobres y vulnerables”.*

En este sentido, el artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020 estableció que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social será la entidad encargada de la administración y operación de los programas de transferencias monetarias del Gobierno nacional, ordenando a su



vez, en el párrafo 2 del citado artículo que el Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor- y la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA serán ejecutados por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Adicionalmente, el párrafo 3 del artículo 5 del mismo artículo, consagró que el Programa de Ingreso Solidario será administrado y ejecutado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, una vez se realicen todos los procedimientos de entrega de la operación de este programa por parte del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En este contexto y con el fin de consolidar en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social la administración, operación y ejecución del Programa de Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, el esquema de compensación del impuesto sobre las ventas –IVA y el Programa Ingreso Solidario, programas del Gobierno nacional dirigidos a la población en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad económica, se considera necesario expedir la reglamentación que permita dar continuidad a la operación de los mismos, bajo criterios de eficiencia, previsión, celeridad, eficacia y seguridad jurídica y así materializar de forma efectiva los derechos fundamentales de los beneficiarios.

El presente proyecto de Decreto busca la armonización normativa de los decretos reglamentarios expedidos por el Gobierno nacional que regulan dichos programas. Lo anterior con el fin de garantizar la efectiva y eficaz administración, ejecución y operación de los Programas por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020.

Para este propósito se tiene contemplada la reglamentación de los siguientes asuntos puntuales:

a. Programa Ingreso Solidario.

Como una de las medidas adoptadas en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 para atender los efectos derivados de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, se expidió el Decreto Legislativo 518 del 04 de abril de 2020.

El Decreto 518 de 2020 creó el programa Ingreso Solidario, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA.

De conformidad con el artículo 1 del Decreto Legislativo 518 de 2020, el Departamento Nacional de Planeación sería la entidad responsable de focalizar y determinar los beneficiarios del programa. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y crédito Público sería la entidad administradora del Programa y encargada de la ordenación del gasto y el giro directo a las cuentas que señalen las diferentes entidades financieras.

No obstante, mediante el párrafo 3 del Decreto Legislativo 812 de 2020, objeto de



reglamentación por parte del presente proyecto normativo, se ordenó que el Programa Ingreso Solidario será administrado y ejecutado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, una vez se realicen todos los procedimientos de entrega de la operación de este programa por parte del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente proyecto de regulación específica se busca armonizar la normativa del programa, estableciendo de manera clara y expresa las competencias otorgadas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social frente al acceso, focalización y priorización de potenciales beneficiarios, la determinación de potenciales beneficiarios, la transferencia de recursos, la suscripción de contratos, el tratamiento de la información, los costos operativos, la intervención de tarifas, exención de impuestos, inembargabilidad de los subsidios y la adopción del manual operativo del programa.

b. Esquema de compensación del impuesto sobre las ventas (IVA).

El artículo 21 de la Ley 2010 del 27 de diciembre de 2019, “Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones”, estableció a partir del año 2020 una compensación a favor de la población más vulnerable para generar mayor equidad en el sistema del impuesto sobre las ventas (IVA), la cual se implementará gradualmente en los términos que defina el Gobierno nacional. Adicionalmente, en esta disposición se estableció que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sería la entidad encargada de su ejecución, de conformidad con la metodología de focalización definida el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Para la implementación de este esquema de compensación tributaria, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 419 del 18 de marzo de 2020, mediante el cual se adicionó el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto número 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, regulando aspectos como la metodología de focalización, la determinación de beneficiarios y montos de la compensación, la canalización de recursos, los gastos operativos y administrativos, así como el mecanismo de seguimiento y evaluación.

Bajo la misma Línea, el Decreto 458 de 2020, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, estableció que para efectos de la aplicación del artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y del Decreto 419 de 2020, durante el tiempo que persistan las consecuencias económicas adversas para los hogares más vulnerables del país como consecuencia del Estado de Emergencia, el Departamento Nacional de Planeación – DNP sería la entidad encargada de determinar el listado de los hogares o personas más vulnerables beneficiarios de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA, y el Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS determinaría el monto de dicha compensación.

Posteriormente, a través del párrafo 2 del artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020, se determinó que, a partir de la entrada en vigencia de dicha norma, el esquema de compensación del impuesto sobre las ventas -IVA será ejecutado por el Departamento Administrativo para la



Prosperidad Social.

Así las cosas, el presente proyecto de regulación específica contempla la armonización normativa del esquema de compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, mediante la modificación del Capítulo 19 del Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto número 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, adicionado mediante el Decreto 419 de 2020, con el propósito de establecer de manera clara y expresa las competencias administrativas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social frente a la ejecución de dicho esquema.

c. Programa de Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor.

La Ley 100 de 1993, “Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 257 estableció un programa de auxilios para ancianos indigentes, cuyo objeto es apoyar económicamente a aquellas personas que cumplan con los requisitos previstos en la normativa vigente.

Con la expedición de la Ley 797 de 2003, que modificó el literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, se creó la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinada a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante el otorgamiento de un subsidio económico que se entrega a través del Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor.

Posteriormente, el Gobierno nacional expidió el Decreto 3771 del 01 de octubre de 2007, por el cual se reglamentó la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional, incluyendo todo lo concerniente a los requisitos para ser beneficiarios, modalidades de beneficios, presentación de proyectos, criterios de priorización de beneficiarios, cofinanciación, centros de atención, entrega de recursos, pérdida del derecho al subsidio y comité municipal de apoyo a los beneficiarios del Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, normas que fueron compiladas mediante el Decreto Único Reglamentario 1833 del 10 de noviembre de 2016, compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones.

Finalmente, el párrafo 2 del artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020 estableció que al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social como ejecutor del mencionado programa.

En el presente proyecto de regulación específica, para la armonización normativa del Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, se contempla la adición y modificación de las disposiciones contenidas en el Título 14 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 Único Reglamentario por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones, así:

- Sustitución de los artículos 2.2.14.1.3., 2.2.14.1.4., los párrafos 2 y 4 del artículo 2.2.14.1.31., los artículos 2.2.14.1.32., 2.2.14.1.34., el párrafo 3 del artículo 2.2.14.1.35., los artículos 2.2.14.1.36., 2.2.14.1.37., 2.2.14.1.38., 2.2.14.1.40.
- Adición del Capítulo 6 del Título 14 de la Parte 2 del Libro 2, artículos 2.2.14.6.1. a 2.2.14.6.3



2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente proyecto de decreto regula los aspectos relacionados para el traslado y ejecución del programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, el esquema de compensación del impuesto sobre las ventas - IVA y el Programa Ingreso Solidario.

Los sujetos pasivos de las medidas son: (i) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, (ii) el Ministerio del Trabajo, (iii) el Departamento Nacional de Planeación y (iv) el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

i. Constitución Política

“ARTÍCULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa.

(...)

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

(...)

ii. Decreto Legislativo 812 de 2020.

“ARTÍCULO. 5. Transferencias Monetarias. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social será la entidad encargada de la administración y operación de los programas de transferencias monetarias del Gobierno nacional, entendidos estos como los aportes del Estado otorgados, en carácter de subsidios directos y monetarios, a la población en situación de pobreza y de extrema pobreza.

En todo caso, estas ayudas podrán extenderse a población en situación de vulnerabilidad económica, es decir, a población que por su condición de vulnerabilidad y ante cualquier choque adverso tiene una alta probabilidad de caer en condición de pobreza. Para el efecto, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social podrá modificar o fijar nuevos criterios para incluir a esta población como beneficiaria del respectivo programa de transferencias monetarias.

Parágrafo 1. Para la expansión de los programas de transferencias monetarias se tomará al hogar como unidad de intervención, buscando generar complementariedades y priorizar hogares que no estén recibiendo dichas ayudas.

Parágrafo 2. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto Legislativo, el Programa de Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor- y la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA serán ejecutados por el Departamento Administrativo para la Prosperidad



Social. Los contratos de encargo fiduciarios que hubiese suscrito el Ministerio del Trabajo para la operación del Programa de Protección Social al Adulto Mayor-Colombia Mayor y de la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA que estén en ejecución podrán ser cedidos al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Parágrafo 3. El Programa de Ingreso Solidario será administrado y ejecutado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, una vez se realicen todos los procedimientos de entrega de la operación de este programa por parte del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En todo caso este proceso de entrega se realizará máximo en el transcurso del mes siguiente contado a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto”.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

Se desarrolla el artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020 el cual se encuentra vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

Adiciona la Parte 7 al Libro 2 del Decreto 1084 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación. Sustituye el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Adiciona el Capítulo 6 del Título 14 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016 Único Reglamentario por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones. Sustituye los artículos 2.2.14.1.3., 2.2.14.1.4., los parágrafos 2 y 4 del artículo 2.2.14.1.31., los artículos 2.2.14.1.32., 2.2.14.1.34., el parágrafo 3 del artículo 2.2.14.1.35., los artículos 2.2.14.1.36., 2.2.14.1.37., 2.2.14.1.38., y 2.2.14.1.40. del Decreto 1833 de 2016 Único Reglamentario por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Mediante la Sentencia C-382 de 2020, la Corte Constitucional declaró EXEQUIBLE el Decreto Legislativo 812 de 2020. Sobre la Constitucionalidad de las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 812 de 2020, la Corte Constitucional señaló:

El propósito del decreto es tornar más eficiente la asignación de subsidios y lograr una mejor focalización que permita que el gasto social se concentre en las personas que más lo necesitan. En ese sentido, dispone la creación del Registro Social de Hogares (en adelante RSH) y de la Plataforma de Transferencias Monetarias (en adelante PTM), administrado e implementado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a partir de la Base Maestra del Decreto 518 de 2020, del registro social y de otros registros administrativos. De igual manera, señala que el RSH permitirá la validación y actualización de la información socioeconómica de las personas y hogares, para identificar los criterios de focalización, elegibilidad y permanencia de los beneficiarios de los programas sociales y subsidios. Lo anterior con el objeto de mejorar la asignación del gasto social. Del mismo modo, como



estrategias complementarias para implementar la medida, el DL regula la estructura del RSH; los usos del mismo en relación con el manejo de la información de la población; la administración de los datos por el DNP y las facultades que tiene esa institución para solicitar información adicional a otras entidades; los procesos que se surten para la recolección y actualización de la información que contiene el registro y, las obligaciones que tienen las autoridades responsables de la entrega de subsidios y los beneficiarios de los mismos de suministrar información al registro (artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 8º).

En relación con la segunda medida, el DL centraliza la administración y operación de los programas de transferencias monetarias del Gobierno Nacional en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DAPS). En concreto, el decreto dispone que el DAPS podrá modificar o fijar nuevos criterios para incluir a población en situación de vulnerabilidad económica o con alta probabilidad de caer en condición de pobreza como beneficiaria del respectivo programa de trasferencias monetarias; asigna la ejecución de los programas al Adulto Mayor– Colombia Mayor y la compensación del IVA al DAPS, y posibilita la cesión de los contratos de encargo fiduciario suscritos por el Ministerio del Trabajo para la operación de estos dos programas. También, atribuye la administración y ejecución del programa Ingreso Solidario a la misma entidad y contempla la necesidad de establecer criterios de inclusión, permanencia y exclusión de destinatarios. Adicionalmente, dispone la creación, administración e implementación de la PTM, la cual se integra al RSH (artículos 5º, 6º y 7º).

Como estrategia adicional independiente, pero íntimamente relacionada con las dos medidas principales, el DL consagra el deber del DNP de definir las metodologías de evaluación y seguimiento de los programas de ayudas sociales y subsidios para que cumplan su finalidad (artículo 9º). Por último, la normativa establece que rige a partir de la fecha de su publicación.

La Corte debía establecer si las medidas adoptadas por el decreto bajo examen se ajustaban a la Constitución: (i) creación del RSH y la PTM; (ii) centralización de la administración de varios programas sociales (familias en acción, jóvenes en acción, Colombia mayor, compensación del impuesto sobre las ventas a favor de la población más vulnerable, ingreso solidario) en el DAPS; (iii) previsión de otras herramientas y estrategias que permiten reforzar e implementar cada una de las anteriores medidas; y (v) establecimiento del deber del DNP de definir las metodologías de evaluación y seguimiento de los programas de ayudas sociales y subsidios para que cumplan su finalidad.

Para decidir el asunto, la Corte (i) reiteró brevemente el precedente sobre el parámetro de control judicial y los requisitos exigibles a los decretos adoptados al amparo de la emergencia económica, social y ecológica; (ii) Precisó varios aspectos sobre el alcance de la limitación temporal de las medidas de emergencia fijado en la Constitución; (iii) hizo una exposición acerca del contenido y alcance del decreto objeto de análisis. Por otra parte, expuso la normativa y jurisprudencia sobre (iv) los programas que serán administrados y operados por el DAPS, y (v) el derecho fundamental al habeas data y sus especificidades en programas sociales. Finalmente (vi) la Corte evaluó si el decreto en mención era compatible con la Constitución.



En el estudio de la normativa objeto de examen, la Corte concluyó que cumplió con los requisitos formales exigidos a los decretos expedidos al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica: (i) fue adoptado el 4 de junio de 2020, esto es, dentro de los 30 días siguientes a la declaratoria del estado de excepción, que tuvo lugar el 6 de mayo de este mismo año, mediante el Decreto 637 de esa fecha. (ii) Fue suscrito por el Presidente de la República y por todos los ministros. (iii) Cuenta con 43 párrafos de consideraciones que conforman la motivación del mismo respecto de su justificación y necesidad

En cuanto al análisis de fondo este Tribunal concluyó:

- (i) El juicio de finalidad demostró que las medidas adoptadas por el decreto legislativo están directa y específicamente encaminadas a impedir la extensión o agravación de la crisis económica y social generada por el COVID-19.
- (ii) La normativa bajo examen cumple con la conexidad material. Desde el punto de vista interno es claro el vínculo entre las medidas adoptadas y las consideraciones de este decreto, pues su objetivo es centralizar los datos y el manejo de varios programas sociales a fin de hacer más eficiente y eficaz el manejo de los recursos, con lo cual el impacto de la ayuda estatal va a ser mayor, asunto trascendental en la crisis actual. Adicionalmente, en este punto la Corte se refirió a la temporalidad de las medidas. En efecto, podría afirmarse que, por tratarse de un decreto expedido en virtud de la declaratoria de un estado de emergencia económica, social y ecológica, su permanencia en el ordenamiento jurídico depende de que se conjure la urgencia que se quiere atender, tal y como lo indicaría la comprensión del requisito de conexidad. Con todo, de las reglas del artículo 215 superior es posible establecer que el carácter transitorio de las medidas debe ser entendido de acuerdo con su naturaleza. En este caso, se trata de la creación de una compleja estructura que, por sus características y fines, contribuye a un propósito fundamental desde el punto de vista constitucional. Además, se desarticulación prematura podría tener consecuencias inconstitucionales, tales como la pérdida de un cúmulo de información fundamental para implementar de manera eficiente varios programas sociales del Estado. En ese sentido, las medidas contenidas en el DL bajo examen tienen una proyección mayor en el tiempo, sin que eso implique que se trate de disposiciones ajenas al permanente control político que ejerce el Congreso. Efectivamente, como garante del principio democrático, deberá analizar si la permanencia de esas medidas debe mantenerse o no. El análisis desde la perspectiva externa de la conexidad también se supera, pues la normativa muestra el vínculo entre las medidas de excepción y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia. Las disposiciones adoptadas se dirigen a implementar acciones efectivas dirigidas a conjurar la emergencia y a mitigar sus efectos, en especial, la protección socioeconómica de los más vulnerables.
- (iii) El decreto supera el juicio de motivación suficiente porque fue fundamentado y explicó el objetivo de la normativa (hacer eficiente la política social del Estado, en particular ciertos programas que atienden a la población más vulnerable) y las medidas adoptadas



para lograrlo (la creación del RSH y de la PTM, la centralización de la administración y manejo de varios programas sociales en el DAPS y de otras disposiciones entre las que se encuentra el deber del DNP de definir las metodologías de evaluación y seguimiento de los programas de ayudas sociales y subsidios para que cumplan su finalidad). Las razones presentadas por el Presidente son suficientes, pues el impacto social de la pandemia es indiscutible y de público conocimiento. Este estándar flexible de análisis de la suficiencia de la motivación es admisible porque las medidas adoptadas no limitan derechos constitucionales.

- (iv) El DL 802 de 2020 supera el juicio de ausencia de arbitrariedad. Efectivamente, las disposiciones (i) no suspenden o vulneran el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales, de hecho, ni siquiera se refieren directamente a ellos; (ii) no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado porque no hacen mención a ellas ni tienen un vínculo directo con su operación y, (iii) no suprimen o modifican los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento por no tener relación con ellos.
- (v) En cuanto al juicio de intangibilidad, esta Corte encuentra que la normativa bajo examen no se refiere a los derechos intangibles a los que hacen alusión los artículos 93 y 214 de la Constitución y tampoco tiene que ver con los mecanismos judiciales indispensables para su protección.
- (vi) Las medidas adoptadas por la normativa analizada superan el juicio de no contradicción específica porque no desconocen el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el estado de emergencia (artículos 47, 49 y 50 de la LEEE), no desmejoran los derechos sociales de los trabajadores, y no contrarían de manera concreta la Constitución o los tratados internacionales.
- (vii) El decreto analizado cumple con el juicio de incompatibilidad porque no suspende o deroga leyes. En efecto, modifica la política pública nacional sobre programas sociales a través de medidas dirigidas a centralizar la información y de la PTM, para optimizar y hacer más eficiente el acceso y la distribución de las prestaciones económicas que el Estado destina a los sectores con mayor vulnerabilidad socioeconómica.
- (viii) La normativa objeto de control superó el juicio de necesidad, ya que las medidas adoptadas son indispensables para lograr los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción relacionados con mitigar el impacto social y económico de las medidas para mitigar el contagio del COVID-19.

En cuanto a la necesidad fáctica o idoneidad, es posible verificar que estas medidas permiten evitar la extensión de los efectos de la crisis. El Presidente de la República no incurrió en un error manifiesto respecto de la utilidad de estas previsiones para contenerla. Efectivamente, obran pruebas sobre las cifras de pobreza que han empeorado con la crisis, sobre el incremento en el gasto social del Estado que, sin duda, debe ser eficiente si quiere atender a la población y distribuir adecuadamente los



recursos.

El decreto demostró su necesidad jurídica, es decir, cumplió con el requisito de subsidiariedad ya que no hay otra posibilidad en el ordenamiento para lograr los objetivos de la medida excepcional, en particular, no existe un registro único sobre el manejo de los programas sociales a los que se refiere la normativa y tampoco reglas para hacerlo operativo.

- (ix) Las medidas adoptadas superan el juicio de proporcionalidad porque guardan equilibrio con la gravedad de los hechos que causaron la crisis, no restringen o limitan los derechos y garantías constitucionales, sino que buscan garantizar su ejercicio, responden a la gravedad de los hechos que motivaron el estado de excepción, pretenden la realización de intereses constitucionalmente importantes como optimizar la asignación de subsidios y resguardar el mínimo vital de la población más vulnerable.
- (x) El decreto cumple con lo exigido por el juicio de no discriminación ya que las medidas adoptadas no entrañan segregación y tampoco imponen tratos diferentes injustificados.

Finalmente, esta Sala concluyó que el artículo 10 que se refiere a la vigencia no presenta problema constitucional alguno.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

- Justificación para publicar el proyecto de decreto por un término menor a quince (15) días calendario.

En cumplimiento del artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2020, la primera versión del presente proyecto de decreto fue publicado por el término de quince (15) días calendario, desde el 09 de septiembre de 2020 hasta el 25 de septiembre de 2020, para observaciones y comentarios de la ciudadanía.

Durante el periodo indicado, se recibieron observaciones y comentarios de la ciudadanía, los cuales fueron respondidos de manera oportuna aclarando las inquietudes que se presentaron sobre el articulado del proyecto.

Posteriormente y con ocasión del concepto emitido por la Subdirección General del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP, este proyecto de decreto fue ajustado, prescindiendo ciertas disposiciones que por su autorización legal podrán ser reguladas directamente por las autoridades competentes. Entre las disposiciones retiradas se encuentran algunas relacionadas con los mecanismos de traslado de los programas, las normas referentes a la Plataforma de Transferencias Monetarias, el comité de transferencias monetarias y las funciones referentes al programa Colombia Mayor, estas últimas, las cuales se incorporarán en las normas que rigen la estructura y funciones de Prosperidad Social.

Por todo lo anterior y con el propósito de dar cumplimiento a los principios que guían la actividad administrativa, especialmente los de celeridad, economía, eficiencia y eficacia, para no paralizar o afectar de forma inconveniente la actividad de la administración y lograr la satisfacción oportuna de los fines del Estado, se establece un plazo razonable, proporcional y adecuado, que permita adelantar de



manera pertinente las actuaciones de administración de las transferencias monetarias dirigida en condición de vulnerabilidad económica, pobreza y pobreza extrema, y en consecuencia, se disminuye el término de publicación del proyecto ajustado, a ocho (08) días calendario, dejando constancia que esta modificación no afecta el derecho de participación de la ciudadanía y otros grupos de interés, que el acto que se publica, no modifica derechos de terceros.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

El Decreto no genera costo alguno en su implementación.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No requiere.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN
(Si se requiere)

El proyecto de Decreto no genera de manera directa un impacto medioambiental o un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

No aplica.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	NO APLICA
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	NO APLICA
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	NO APLICA
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	NINGUNO



Aprobó:

LUCY EDREY ACEVEDO MENESES

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

GERMÁN EDUARDO QUINTERO ROJAS

Secretario General
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

AMANDA PARDO OLARTE

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio del Trabajo

MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Departamento Nacional de Planeación