

La respuesta de los
sistemas de seguridad
social americanos a la
pandemia de COVID-19,
balance a más de un año
de la emergencia:

El caso de Colombia

NALLELY IZEL BAUTISTA PÉREZ
JOSÉ NOÉ RIZO AMÉZQUITA



CUADERNOS
COVID-19 **10**



CUADERNOS
COVID-19
10

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Zoé Robledo Aburto
Presidente

Alvaro Velarca Hernández
Secretario General

Dirección Ejecutiva de Proyectos e Investigación

Vanessa Stoehr Linowski
Miguel Ángel Ramírez Villela
Carlos Contreras Cruz
Crisna Cuchcatla Méndez
Gabriela Alejandra Rivadeneira Burbano
José Noé Rizo Amézquita
Lourdes Jimenez Brito
María Soledad Buendía Herdozia
Verhonica Zamudio Santos

Jefatura de Comunicación

Fabiola Bautista Sierra · Jefa del Área de Comunicación
Sebastián Castellanos de Oteyza · Corrección de estilo
Janín Muñoz Mercado · Diseño y formación editorial

Fecha de publicación: Julio de 2022

Este documento fue publicado por la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Su contenido es responsabilidad exclusiva de las personas autoras y no refleja necesariamente la posición de la CISS. Está permitida la reproducción total o parcial de su contenido sólo con mencionar la fuente. La elaboración del documento estuvo a cargo de Nallely Izel Bautista Pérez y José Noé Rizo Amézquita.

La respuesta de los
sistemas de seguridad
social americanos a la
pandemia de COVID-19,
balance a más de un año
de la emergencia:
El caso de Colombia

NALLELY IZEL BAUTISTA PÉREZ
JOSÉ NOÉ RIZO AMÉZQUITA





PREFACIO

Los sistemas de seguridad social han sido creados por las sociedades para protegerse a sí mismas y a las personas que las integran de contingencias que causan pérdidas de bienestar. Regularmente, protegen ante situaciones que enfrentan las personas a lo largo de su ciclo de vida, como la enfermedad, la vejez o la maternidad, pero también de eventos que afectan a países enteros o regiones, como el incremento del desempleo causado por crisis económicas o la ocurrencia de desastres socioambientales.

A pesar de que ha transcurrido poco más de un siglo desde que inició la fundación de los primeros sistemas de seguridad social americanos, éstos no se habían enfrentado a una crisis económica y sanitaria como la ocasionada por la pandemia de COVID-19, que los confronta con la necesidad de proteger a sus poblaciones en la mayoría de las ramas de aseguramiento. Así pues, en estos dos años de emergencia, los Gobiernos han tenido que proteger la salud y el ingreso de sus poblaciones al tiempo que cierran sus economías y se reducen sus ingresos tributarios.

La diversidad que caracteriza al continente americano es amplia. Se observa en términos de ingreso, estructura económica y demográfica, tradiciones legales y culturales, política y, de nuestro particular interés, en el desarrollo de los sistemas de seguridad social y de salud. La heterogeneidad institucional de los sistemas, su cobertura y las condiciones en las que tienen que operar, generaron distintas estructuras de oportunidades, alternativas y cursos de acción. Por ejemplo, la presencia de factores de riesgo, comorbilidades y condiciones preexistentes, influidos a su vez por las políticas sanitarias y de prevención, implicaron mayores niveles de vulnerabilidad ante la

COVID-19 en algunos países y, en consecuencia, influyeron en la respuesta gubernamental y, notablemente, en los resultados de la gestión de la emergencia. Así, hay diferencias notables en las respuestas que implementó cada país para proteger a su población de los efectos de la pandemia, derivadas de las características específicas y preexistencias.

La gama de respuestas a la emergencia ha sido amplia, sea mediante la ampliación de la cobertura de la seguridad social, en términos de la población protegida o del tipo de beneficios que otorga, o por medio del incremento del nivel de las prestaciones. De esta manera, han surgido buenas prácticas que pueden replicarse, orientar la respuesta de otros países o guiar la preparación de los sistemas ante amenazas futuras.

La identificación de esas buenas prácticas es, precisamente, el espíritu que anima cada uno de los cuadernos inscritos en el proyecto *La respuesta de los sistemas de seguridad social americanos a la pandemia de COVID-19*, desarrollado por el equipo de investigación de la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). En estos cuadernos se analiza la situación económica, sociodemográfica y sanitaria de países de cada una de las cinco subregiones en las que se agrupa la membresía de la CISS, así como las acciones que implementaron los Gobiernos e instituciones de seguridad social en el primer año de pandemia para proteger la salud e ingresos de la población. Estos análisis permiten identificar y dar a conocer experiencias que tienen el potencial de robustecer la respuesta internacional a esta amenaza mundial y nos habilitan para aventurar algunas respuestas a la pregunta: ¿qué podemos aprender?

La elaboración de los cuadernos no hubiera sido posible sin la amable colaboración de las instituciones que conforman nuestra membresía y de otras instituciones del continente que tienen que ver con el quehacer de la seguridad social (ministerios de salud y de trabajo, organismos supervisores, universidades y centros de investigación, entre otros), que compartieron información, revisaron y comentaron versiones preliminares de cada uno de los cuadernos.

También tuvimos la fortuna de contar con la retroalimentación de la membresía durante la Semana de diálogo de alto nivel sobre el desarrollo de la pandemia y la respuesta de los Institutos de Seguridad Social, celebrada de manera virtual entre el 23 y 27 de agosto de 2021. Por esto, les agradecemos profundamente.

Esperamos que los cuadernos sean de utilidad para el público en general, para las y los estudiosos del tema y, especialmente, para las instituciones que integran la membresía de la CISS.

Alvaro Velarca Hernández

Secretario General

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



CONTENIDO

1. RESUMEN	12
2. INTRODUCCIÓN	14
2.1. Características generales	15
3. DESARROLLO DE LA PANDEMIA	22
4. RESPUESTA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL	34
4.1. Descripción general del Sistema de Seguridad Social	34
4.2. Sobre el cálculo de la canasta básica familiar y el salario mínimo mensual	36
4.3. Atención médica preventiva, curativa y de rehabilitación	37
4.4. Transferencias monetarias por enfermedad para las personas contagiadas de COVID-19	44
4.5. Prestaciones por vejez	48
4.6. Prestaciones por desempleo	58
4.7. Accidentes laborales	64
4.8. Prestaciones para familias y hogares	71
4.9. Prestaciones por maternidad	79
4.10. Prestaciones por discapacidad	80
4.11. Sobrevivientes y huérfanos	84
4.12. Otras medidas	85
5. CONCLUSIONES	90
6. BIBLIOGRAFÍA	94



1. RESUMEN¹

A partir de la aparición del nuevo coronavirus denominado SARS-CoV-2 y su declaración como pandemia mundial por la OMS en 2020, la emergencia sanitaria por COVID-19 comenzó a generar estragos en distintos países y Colombia no fue la excepción. Este agente patógeno trajo consigo importantes consecuencias en varios sectores. Esto provocó que el Gobierno de Colombia decretara como emergencia económica, social y ecológica la presencia del COVID-19 en todo el territorio nacional. Se implementaron medidas dirigidas a mitigar los efectos y así aplanar la curva de contagio, declarando por decreto, un periodo de aislamiento preventivo obligatorio o cuarentena. Los sistemas de seguridad social se convirtieron en uno de los mecanismos de respuesta para proteger a la población ante el riesgo que generó la pandemia por COVID-19. Los principales riesgos que se abordan en este artículo son las enfermedades, la invalidez o el desempleo y la vejez, privilegiando la necesidad universal de protección de este derecho humano. Sin embargo, ningún país estaba preparado para enfrentar una epidemia como la de COVID-19 y lo que comenzó como una crisis sanitaria se convirtió eventualmente en una crisis económica, social y laboral que, en el caso de Colombia, se tuvo que enfrentar a través de distintas adecuaciones del Sistema Integral de Seguridad Social. Es así como a través de este documento se describen las distintas medidas que fueron implementadas por el Gobierno de Colombia con la finalidad de atender el impacto que esta crisis ha generado en los rubros que considera el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo al cierre del mes de junio de 2020.

¹ Expresamos un especial agradecimiento al Dr. Stefano Farné y al Dr. John A Marulanda Restrepo por la revisión y colaboración en el presente documento.

2. INTRODUCCIÓN

A partir de la declaración de la emergencia sanitaria internacional por COVID-19 realizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS),² los Gobiernos de todos los países del mundo se vieron obligados a tomar medidas de contención y mitigación para los efectos del coronavirus. Estas medidas se han dirigido a la restricción de movilidad o el cese de actividades económicas no prescindibles, que han tenido efectos en la economía de varios sectores de la población.³ No obstante, las afectaciones han sido heterogéneas, puesto que no todos los países cuentan con los recursos y la infraestructura para atender en la misma medida las necesidades de la población y, como consecuencia, las desigualdades se manifiestan aún más en las personas de bajos ingresos, en las personas trabajadoras independientes, en las y los trabajadores informales, o bien, en las personas adultas mayores. Los distintos Gobiernos han tenido que implementar medidas en apoyo a estos sectores vulnerables de la población.⁴ A esto se debe agregar que no todas las personas cuentan con los mismos mecanismos de seguridad social para hacer frente a los estragos ocasionados por la pandemia.

El presente trabajo forma parte de una serie de cuadernillos que documentan la respuesta a la pandemia por COVID-19 de distintos países de América Latina y el Caribe. Para este caso, se revisará la

² Who Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020. Consultado en: shorturl.at/nyAYZ el 9 de noviembre de 2021.

³ Pepita Barlow *et al.*, "COVID-19 and the collapse of global trade: building an effective public health response", *The Lancet Planetary Health*, Volume 5, Issue 2, e102 - e107.

⁴ Oficina Internacional del Trabajo, "Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible", Ginebra, 2017. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

respuesta del Gobierno de Colombia y su sistema de seguridad social a la pandemia por COVID-19. Para favorecer su comprensión, la información contenida se divide en tres principales apartados. En primer lugar, se abordarán las características generales del país, tales como el tamaño de su población, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, su situación de pobreza, entre otros. Posteriormente, se describirá el desarrollo y evolución de la pandemia, considerando el número de casos y la mortalidad originada por el COVID-19, así como el plan de contingencia implementado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Programa de Expansión Hospitalaria. Finalmente, se expondrán las acciones más relevantes implementadas por el Gobierno en materia de seguridad social, con el objetivo de mitigar los efectos de la crisis ocasionada por el coronavirus.

2.1. Características generales

La República de Colombia es un país situado en el noroeste de América del Sur. Sus fronteras limitan con los países de Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Para el año 2020 contaba con una población de 50.882.884 personas; esto es, aproximadamente 45.861 habitantes por km².⁵

⁵ Banco Mundial, “Densidad de población (personas por kilómetro) - Colombia”, 2021. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.POP.DNST?locations=CO>

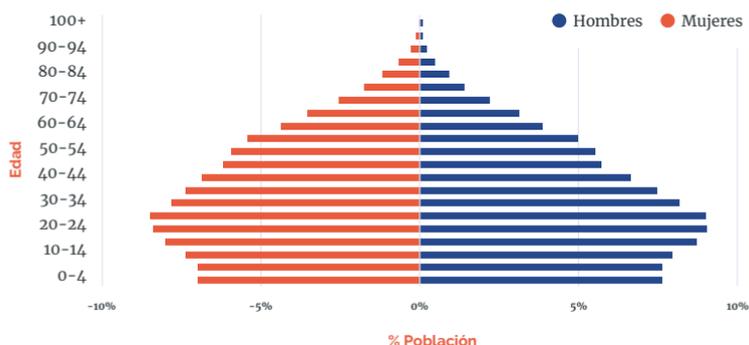
**Tabla 1. Población de Colombia por edad y género
(millones de habitantes) al 2020**

Años	Hombres	Mujeres	Total
<65	22.940 (91.8%)	23.333 (90.1%)	46.273 (90.9%)
65 y más	2.045 (8.2%)	2.566 (9.9%)	4.610 (9.1%)
Total	24.985 (49.1%)	25.898 (50.9%)	50.883

Fuente: elaboración propia con datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

Considerando la información del mismo año, la distribución de la población general de Colombia estaba conformada por 50.9% mujeres y 49.1% hombres; el 9.1% de la población pertenecen al grupo de 65 años o más, de los cuales el 55.6% eran mujeres y 44.4% hombres. Cabe señalar que, del total de la población, una tercera parte se concentra en los grupos de edad de 15 a 34 años, como se puede observar en la gráfica 1.

Gráfica 1. Pirámide demográfica del año 2020



Fuente: elaboración propia con datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>

Con respecto a la situación económica del país, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la tasa de crecimiento del PIB en 2020 disminuyó 6.8%,⁶ sin embargo se proyecta una recuperación de 5.4% y 3.8% para 2021 y 2022, respectivamente. El Banco Mundial reportó que el PIB per cápita presentó también una reducción que se estimó en USD 14,565.36,⁷ 6.7% menos con respecto al año anterior.

En lo que respecta a las condiciones generales de la población, en el año 2019 el 31.7% de la población se encontraba en condiciones de pobreza (46.2% ubicado en zonas rurales y 27.5% en urbanas) y el 12.8%⁸ se encontraba en situación de extrema pobreza; es decir, no contaba con los recursos para satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación.

⁶ CEPAL, “La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad”, 2021. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47043-la-paradoja-la-recuperacion-america-latina-caribe-crecimiento-persistentes>

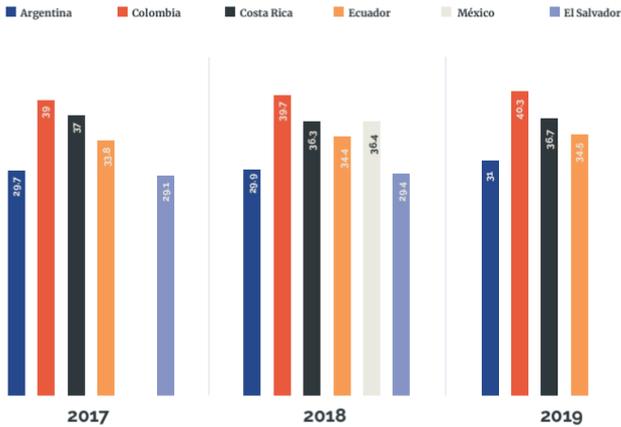
⁷ World Bank, “PIB per cápita, PPA.” Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

⁸ Banco Mundial, “Pobreza”, 2020. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/tema/pobreza?locations=CO>

Esta situación de pobreza y extrema pobreza en la población se ve acentuada por la desigualdad que se vive entre la ciudadanía y personas residentes colombianas, ya que según los datos presentados por el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), el coeficiente de Gini para Colombia se ubicó en 0.544, con una diferencia entre las zonas rurales que presentaban un coeficiente de 0.456 y las cabeceras municipales, con uno de 0.537.⁹

En lo que corresponde a la participación de la renta o el consumo en manos del 10% más rico de la población, Colombia se ubicó en 40.3 en 2019, 2% más que el año anterior. Además, se ubica entre los más altos índices de consumo en manos del 10% más rico.

Gráfica 2. Participación en la renta del 10% más rico

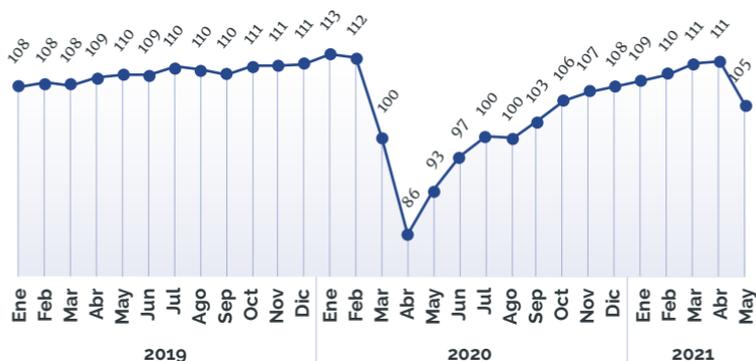


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial. <https://datos.bancomundial.org/pais/colombia>

⁹ Departamento Nacional de Estadísticas, DANE. Comunicado de prensa, disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Comunicado-pobreza-monetaria_2020.pdf

En cuanto a los ingresos, según datos del DANE, Colombia es un país constituido en su mayoría por gente joven y muestra grandes diferencias entre los ingresos de su población. Además, el ingreso per cápita se vio reducido en los últimos meses (Gráfica 3). Encontramos una coincidencia durante la evolución de la pandemia en la región, entre el menor ingreso y el momento en que la pandemia por COVID-19 motiva al Gobierno de la República de Colombia a tomar medidas de confinamiento.

Gráfica 3. Indicador de seguimiento a la economía



Fuente: elaboración propia con datos del DANE. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/indicador-de-seguimiento-a-la-economia-ise>

3. DESARROLLO DE LA PANDEMIA

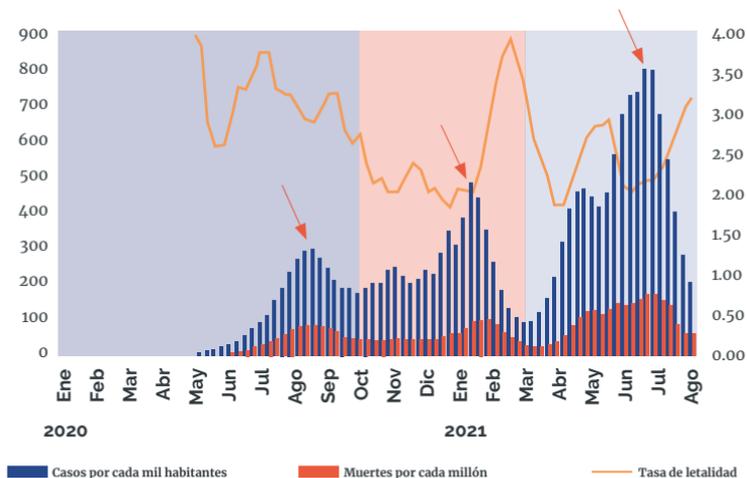
Como punto de partida para este segundo apartado, iniciaremos por la descripción de los primeros casos en América. El primer caso confirmado fue reportado el 21 de enero de 2020 en Estados Unidos de América; casi un mes después, el 26 de febrero, Brasil registró el primer caso en América Latina. En lo que corresponde a Colombia, el primer caso confirmado se presentó en Bogotá y fue confirmado por el Instituto Nacional de Salud, tratándose de una ciudadana de 19 años con un viaje internacional reciente procedente de Milán, Italia.¹⁰ La primera defunción se presentó a los 15 días (16 de marzo): un hombre de 58 años, taxista de profesión, en Cartagena; sin embargo, fue confirmado hasta el 21 de marzo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social.¹¹ Desde entonces, los casos fueron en aumento y, por consiguiente, las muertes y la letalidad. Hasta el cierre del mes de agosto de 2021, el país se ha visto envuelto en tres olas de contagios (Gráfica 4), cuyos puntos más altos se dieron, respectivamente, el 19 de agosto de 2020, el 20 de enero de 2021 y el 26 de junio del mismo año.¹²

¹⁰ Ministerio de Salud, “Colombia confirma su primer caso de COVID-19”, 2020. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx#:~:text=%E2%80%8B%2DLa%20paciente%20acudi%C3%B3%20a,6%20de%20marzo%20de%202020.>

¹¹ Ministerio de Salud, “Resolución 320 de 2020”, 2020. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/docs/decretos/minsalud/resolucion_380_de_2020_minsalud.pdf

¹² Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social. Consultado en <http://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-conglomerados.aspx> el 18 de septiembre de 2021

Gráfica 4. Tasa de notificación de 14 días de nuevos casos y muertes por COVID-19



Fuente: elaboración propia con información de European Centre for Disease Prevention and Control. Disponible en https://covid19.who.int/?gclid=CjoKCQjwT-6LBhDIARIsAIPRQCzB5mmFIRr8pi3wEMftgW7aR5aodink5HIRAFN7Yzk-EQ1YbS6noQaAqLBEALw_wcB

Si siguiendo los acontecimientos de manera cronológica, ante la primera ola por la pandemia de COVID-19 en Colombia, el Gobierno tomó la decisión, a partir del 10 de marzo de 2020, de iniciar el aislamiento y/o la disminución del ingreso de personas (ciudadanos colombianos, migrantes o viajeros provenientes de países como China, Italia, Francia o España),¹³ procurando evitar la transmisión de la enfermedad. A pesar de esto, el 12 de marzo se declaró emergencia sanitaria en todo el territorio nacional,¹⁴ se anunció que se tomarían medidas económicas, de las que se hablará más adelante en el presente documento. El incremento en el número de contagios se mantenía

¹³ Gobierno de la República de Colombia, “Decreto 039 de 2021”. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=155028#:~:text=Imparte%20instrucciones%20en%20virtud%20de,respecto%20al%20cierre%20de%20fronteras.>

¹⁴ Ministerio de Salud, “Resolución 380 de 2020”, 2020. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-380-de-2020.pdf>

y el presidente de Colombia, Iván Duque Márquez, decidió declarar cuarentena obligatoria, que abarcaría del 24 de marzo hasta el 12 de abril de 2020¹⁵ para todo el país.

A continuación, se publicó un decreto que ordenaba aislar a las personas mayores de 70 años del 20 de marzo al 31 de mayo de forma obligatoria. Para ello se crearon mecanismos que permitieran facilitar la entrega de pensiones, medicamentos y alimentos.¹⁶ Posteriormente, con el objetivo de salvaguardar la salud de niños, niñas y adolescentes, se anunció la suspensión de clases presenciales del 16 de marzo al 27 del mismo mes, mediante la Circular Número 20 y en respuesta a esta última decisión, se buscó una alternativa para la impartición de clases, que se resolvió a través de la puesta en marcha de la plataforma Colombia Aprende, con una amplia oferta de diversos materiales educativos dirigidos a estudiantes de educación básica.¹⁷

A pesar de las medidas tomadas y ante el incremento de casos de COVID-19, mediante el Decreto 457 se declaró cuarentena total en Colombia, del 24 de marzo al 12 de abril.¹⁸ Sin embargo este confinamiento resultó insuficiente y se extendió hasta el 26 de abril.¹⁹ El aislamiento se siguió prolongando, primero hasta el 11 de mayo, después al 25 del mismo mes, aunque se dio cabida a que el sector manufacturero y de construcción iniciarán labores con protocolos de seguridad. A esto se le denominó "aislamiento preventivo obligatorio e inteligente", ya que se retomarían actividades productivas, pero restringiendo, en la medida de lo posible, la interacción social.²⁰

¹⁵ Ministerio de Salud, "Resolución 385 de 2020", 2020. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/docs/decretos/minsalud/resolucion_385_de_2020_minsalud.pdf

¹⁶ Gobierno de Colombia, "Resolución en todo el territorio nacional", 2020. Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/decretos.html#:~:text=Resoluci%C3%B3n%20No.,en%20todo%20el%20territorio%20nacional>.

¹⁷ Ministerio de Educación, "Resolución 20 del 16 de marzo de 2020", 2020. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/docs/decretos/mineducacion/Circular_No_020_del_16_de_marzo_de_2020.pdf

¹⁸ Gobierno de Colombia, "Acciones de aislamiento preventivo", 2020. Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/acciones/acciones-de-aislamiento-preventivo.html>

¹⁹ *Ibid.* Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/acciones/acciones-de-aislamiento-preventivo.html>.

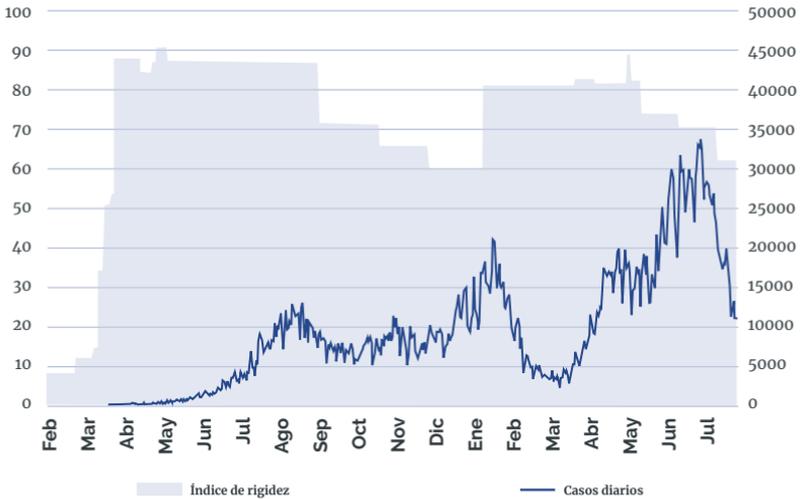
²⁰ *Ibid.* Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/acciones/acciones-de-aislamiento-preventivo.html#:~:text=El%20Gobierno%20expidi%C3%B3%20el%20Decreto,abril%20a%20>

La cuarentena se amplió nuevamente hasta el 31 de mayo. Esta mecánica de extensión del tiempo de cuarentena continuó hasta el 30 de agosto. Alrededor de esas fechas se anunció que el manejo de la pandemia se haría por regiones, de tal forma que se estimaba que la recuperación sería de forma gradual. Esta medida se tomó con el objetivo de recuperar actividades productivas, de comercio y otros servicios, manteniendo lo más posible el teletrabajo. Es importante señalar que fue durante la tercera semana de agosto que se dio el punto más alto de esta primera ola de contagios, con una tasa de notificación de 302 casos confirmados y un promedio de 8.8 muertes por cada cien mil habitantes.

La segunda ola de contagios comenzó en la primera semana de octubre de 2020 y tuvo una duración de cinco meses, con su punto más alto en la segunda semana de enero del 2021. Este incremento se debió al relajamiento en las medidas de autocuidado, derivado de las festividades de Navidad y Año Nuevo. En la siguiente gráfica se puede ver que el número de casos diarios por COVID-19 incrementa al disminuir el *índice de rigidez*,²¹ el cual toma en cuenta las restricciones a reuniones públicas, los cierres de transporte público, restricciones a los movimientos internos y controles de viajes internacionales.

la%20media%20noche.

²¹ El índice de rigidez o Strigency Index es una medida compuesta basada en nueve indicadores de respuesta que incluyen cierres de escuelas, cierres de lugares de trabajo, cancelación de eventos públicos, restricciones a las reuniones públicas, cierres de transporte público, requisitos para quedarse en casa, campañas de información pública, restricciones a los movimientos internos y controles de viajes internacionales, rescalado a un valor de 0 a 100 (100 = más estricto).

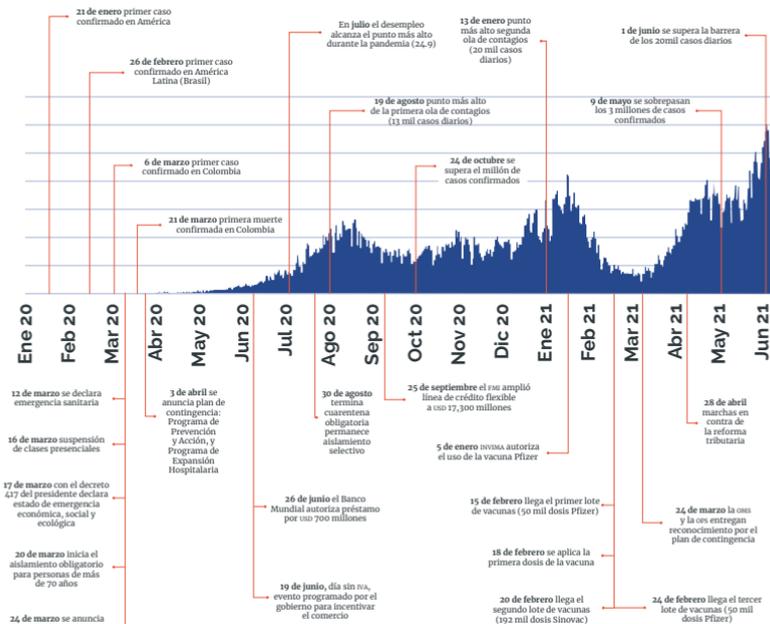
Gráfica 5. Índice de rigidez y casos diarios por COVID-19

Fuente: elaboración propia con información de Our World in Data. Disponible en <https://ourworldindata.org/covid-cases>

Pese a las medidas tomadas hasta entonces, la evolución de la pandemia causó que la emergencia sanitaria fuera extendida hasta el 28 de febrero de 2021, con aislamiento preventivo y distanciamiento individual responsable. Así, la primera semana de marzo Colombia enfrentó su tercera ola de contagios —llegando a más de 20,000 casos diarios durante el mes de junio—, esta vez potenciada por cuestiones políticas, pues tuvieron lugar diversas manifestaciones en contra de la reforma tributaria propuesta por el presidente Duque Márquez, quien buscaba incrementar los impuestos sobre la renta de las personas naturales y sobre algunos bienes y servicios cotidianos. Ante esta situación, mediante la resolución 738 del 26 de mayo del 2021 se prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 31 de agosto del 2021.²²

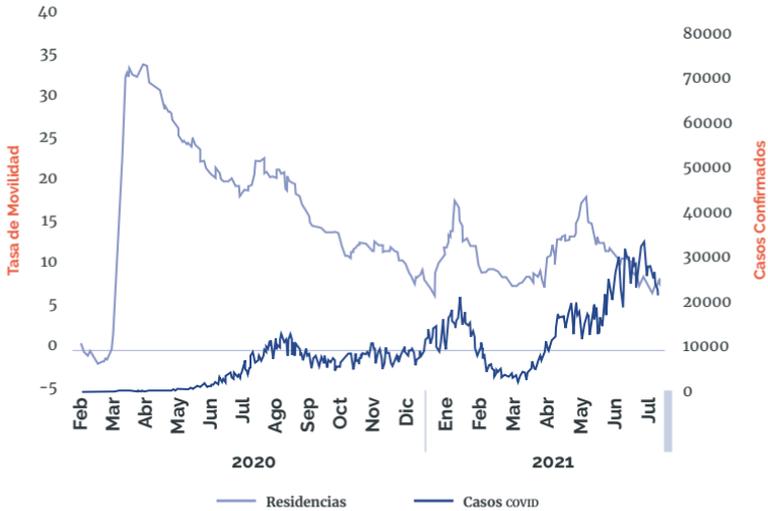
²² Ministerio de Salud y Protección Social, “Resolución 738 de 2021”, 2021. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=163720#:~:text=Prorroga%20hasta%20el%2031%20de,2020%20y%2022%20de%202021>.

Figura 1. Desarrollo de la pandemia por COVID-19 en Colombia



Fuente: elaboración propia con información de la Organización Panamericana de la Salud y el Gobierno de Colombia <https://www.paho.org/es/reportes-situacion-covid-19-colombia>

En la siguiente gráfica se puede observar que mientras la movilidad se redujo a partir de marzo del 2020, cuando se declaró cuarentena nacional en Colombia, los casos confirmados de COVID-19 aumentaron poco; no obstante, a partir de diciembre la curva de contagios y movilidad se comportaron de forma similar debido al relajamiento en las medidas de autocuidado. Sin embargo, a partir de mayo, aunque la movilidad se redujo, los casos de COVID aumentaron.

Gráfica 6. Tasa de movilidad y casos confirmados de COVID-19

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de movilidad local de Google. Disponibles en <https://www.google.com/covid19/mobility/?hl-es>

La crisis sanitaria desencadenó una situación económica desfavorable derivada del aislamiento preventivo obligatorio, del cierre parcial de la actividad comercial, y del incremento en el gasto público y la reconversión de establecimientos médicos para dar atención a las personas contagiadas y con complicaciones de salud.

En 2020, Colombia disponía de USD 73.5 mil millones (COP 271.7 billones), de los cuáles se destinaron USD 8.6 mil millones (COP 31.9 billones) a Salud y Protección Social.²³ En 2021 el presupuesto se incrementó a USD 85 mil millones (COP 313.9 billones), destinando USD 9.8 mil millones (COP 36.05 billones) al sector salud.²⁴

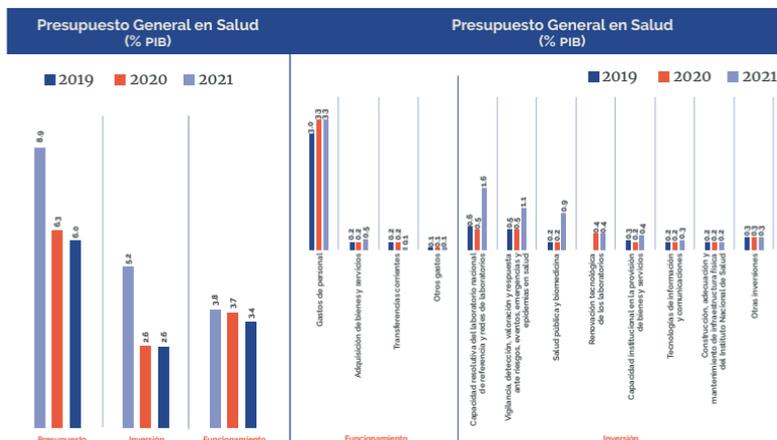
Por otro lado, Colombia aumentó su Crédito Flexible (LCF) con el Fondo Monetario Internacional, que pasó de USD 10,700 millones

²³ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “Presupuesto 2020”, 2020. Disponible en <https://www.pte.gov.co/WebsitePTE/Documentos/PresupuestoGeneralNacion2020.pdf>

²⁴ Portal de Transparencia Económica, “Presupuesto Ciudadano 2021”, 2021. Disponible en <https://www.pte.gov.co/WebsitePTE/>

(COP 40,982,070,000) a USD 17,200 millones (COP 65,877,720,000.00)²⁵ y dispuso de USD 5,400 millones (COP 20,682,540) para emprender acciones sanitarias.²⁶ Además, también recibió un préstamo del Banco Mundial para enfrentar la pandemia por un monto de USD 700 millones.²⁷ En la siguiente gráfica se puede ver el presupuesto general en salud como porcentaje del PIB, desglosado por funcionamiento e inversión. Se observa que el presupuesto total pasó de 6% a 8,9% del 2019 a 2021 y el presupuesto destinado a inversión en salud incrementó de 2,6% a 5,2% en el mismo periodo.

Gráfica 7. Presupuesto General en Salud (% PIB)



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Salud. Disponible en <https://www.ins.gov.co/Transparencia/Paginas/presupuesto/presupuesto-general.aspx>

²⁵ El Economista, “FMI amplía a 17,300 millones de dólares un crédito entregado a Colombia para enfrentar la pandemia”, 2020. Disponible en <https://www.eleconomista.com.mx/economia/FMI-amplia-a-17300-millones-de-dolares-un-credito-entregado-a-Colombia-para-enfrentar-la-pandemia-20200925-0043.html>

²⁶ FMI, “Colombia Desembolsa parte de la Línea de Crédito Flexible del FMI para abordar la Pandemia de COVID-19”, 2020. Disponible en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/12/03/pr20363-colombia-colombia-draws-on-imf-flexible-credit-line-to-address-the-covid-19-pandemic>

²⁷ Banco Mundial, “Banco Mundial aprobó hoy un préstamo por US\$700 millones para apoyar la respuesta de Colombia ante la pandemia por Covid-19”, 2020. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/18/colombia-recibira-us700-millones-del-banco-mundial-para-fortalecer-su-respuesta-ante-la-emergencia-por-covid-19>

Asimismo, se llevaron a cabo diversas acciones para reasignar los recursos con el objetivo de disponer de fondos suficientes. A continuación, se describen algunas:

Fondo de Mitigación de Emergencias (Fome). El 21 de marzo de 2020 por medio del Decreto 444,²⁸ se creó el Fome sin personería jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El fondo se financiará con préstamos del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), del primero se tomarán créditos por cerca de USD 3 mil millones (COP 12.1 billones), mientras que del segundo alrededor de USD 723 millones (COP 2.7 billones).²⁹ El objetivo era atender las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento.³⁰ Los recursos pueden ser usados para las siguientes acciones:

1. Atender necesidades adicionales de recursos que se generen por parte de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.
2. Pagar los costos generados por la ejecución de los instrumentos y/o contratos celebrados para el cumplimiento del objeto de la Fome.
3. Apoyo de liquidez transitoria al sector financiero a través de transferencia temporal de valores, depósitos a plazo, entre otras.
4. Inversión en instrumentos de capital o deuda emitidos por empresas privadas, públicas o mixtas que desarrollen actividades de interés nacional.

²⁸ Función Pública, “Decreto 444 de 2020”, 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110678>

²⁹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “ABC: Fondo de Mitigación de Emergencias-FOME”. Disponible en http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-127220

³⁰ Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 444 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20444%20DEL%202021%20DE%20MÁRZO%20DE%202020.pdf>

5. Proveer financiamiento a empresas privadas, públicas o mixtas que desarrollen actividades de interés nacional.
6. Proveer liquidez a la nación en aquellos eventos en los que los efectos de la emergencia se extiendan a las fuentes de liquidez ordinarias.

Adición de recursos al Fome provenientes del Fondo de Riesgos Laborales. El 15 de abril de 2020, por medio del Decreto 552,³¹ se adicionaron recursos al Fome provenientes del Fondo de Riesgos Laborales (FRL). Es decir, el FRL prestará a la nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público hasta el 80% del saldo acumulado en dicho fondo, y en la medida en que vayan siendo requeridos por el Fome, para mitigar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional.³²

Creación de la Subcuenta para la Mitigación de Emergencias-COVID-19 en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres administrará una subcuenta temporal para la contención y mitigación de la emergencia, la cual tendrá por objeto financiar la provisión de bienes, servicios y obras requeridas para contener, mitigar y evitar la extensión de los efectos adversos derivados de la pandemia por COVID-19 en la población en condición de vulnerabilidad residente en el territorio colombiano, así como en el sistema de salud.³³

Además, el 15 de abril de 2020 por medio del Decreto 568,³⁴ el Gobierno de Duque intentó crear el **Impuesto solidario por COVID-19**, con

³¹ Ministerio del Trabajo, “Decreto Legislativo Número 552 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20552%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³² Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 552 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20552%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³³ Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 559 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20559%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

³⁴ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “Decreto Legislativo 568 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20568%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

el objetivo de apoyar a la clase media vulnerable y a los trabajadores informales a partir del 1° de mayo y hasta el 31 de julio de 2020. La norma establecía que los funcionarios y funcionarias que percibieran entre USD 2678.41 (COP 10 millones) y USD 3348.01 (COP 12.5 millones), deberían aportar el 15% de su salario, mientras que los funcionarios con salarios entre USD 3348.01 (COP 12.5 millones) y USD 4017.62 (COP 15 millones), tendrían que aportar el 16%. Asimismo, a los salarios que se encontraran en el rango de los USD 4017.62 (COP 15 millones) y los USD 5356.82 (COP 20 millones), se les aplicaría una tarifa del 17%, y los superiores a los USD 5356.82 (COP 20 millones), una del 20%. Esta retención también aplica para contratistas. Las personas pensionadas con mesadas de USD 2678.41 (COP 10 millones) o más también fueron considerados sujetos pasivos del impuesto solidario. Lo recaudado con esta medida sería trasladado al Fome.³⁵ No obstante, por medio de la sentencia C-293³⁶ del 2020, **el decreto se proclamó inconstitucional** al declarar inexecutable los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° y 8° de dicho decreto. Sin embargo, esta decisión tendrá efectos retroactivos, por lo que el dinero que los sujetos pasivos del impuesto cancelaron, se entenderá como abono del impuesto sobre la renta del periodo 2020, y deberá liquidarse y pagarse en 2021.

³⁵ Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 568 de 2020”, 2020. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/minhacienda/236_DECRETO_568_2020.pdf

³⁶ Corte Constitucional, “Sentencia C-293/20”, 2020. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-293-20.htm>

4. RESPUESTA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

En este apartado se describirá brevemente el Sistema Integral de Seguridad Social, las prestaciones que otorga y las acciones que se llevaron a cabo en esta materia para mitigar los efectos de la pandemia. Además, con objeto de tener una referencia del poder adquisitivo con respecto al monto de los beneficios otorgados, se hará una comparación con la canasta básica familiar.

4.1. Descripción general del Sistema de Seguridad Social

El Sistema Integral de Seguridad Social implementado por la Ley 100 de 1993,³⁷ está compuesto por el Sistema General de Pensiones, el Sistema de Seguridad Social en Salud, el Sistema de Riesgos Laborales y los servicios sociales complementarios, los cuales están orientados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y de servicios complementarios.

El Sistema General de Pensiones garantiza la pensión por vejez, por invalidez, pensión de sobrevivientes y auxilio funerario en cualquiera de sus dos regímenes contributivos: régimen solidario de prima media con prestación definida y régimen de ahorro individual con solidaridad.

En el régimen solidario de prima media con prestación definida los aportes de las personas afiliadas y las entidades empleadoras, así como los rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, el cual es operado por la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones). En este régimen el monto de la pensión, la

³⁷ República de Colombia, “Ley Número 100 de 1993”, 1993. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/ley-100-de-1993.pdf>

edad de jubilación y las semanas mínimas de cotización son preestablecidas, no se permiten cotizaciones voluntarias y no se puede optar por pensiones anticipadas.

Por su parte, con el régimen de ahorro individual con solidaridad las personas afiliadas tienen una cuenta individualizada en la que se abona el valor de sus cotizaciones y las de la entidad que les emplea, las cotizaciones voluntarias, los bonos pensionales, más todos los rendimientos financieros que genere la cuenta individual. A diferencia del régimen solidario de prima media, el monto de la pensión no es preestablecido, es variable y depende, entre otros factores, del monto acumulado en la cuenta, de la edad a la que decida retirarse la persona afiliada, de la modalidad de la pensión, así como de las semanas cotizadas y la rentabilidad de los ahorros acumulados. Actualmente estos fondos son manejados por cuatro administradoras de fondos de pensiones (AFP): Protección, Provenir, Old Mutual y Colfondos.

Otra forma de acceder a determinadas prestaciones es mediante el Piso de Protección Social, que se enfoca en proteger a personas que perciben ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente, como consecuencia de su dedicación parcial a una actividad económica. El Piso de Protección Social se encuentra integrado por: 1. El Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud; 2. El Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) para la protección en la vejez, y 3. El Seguro Inclusivo que ampara a la persona trabajadora de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por -BEPS.³⁸

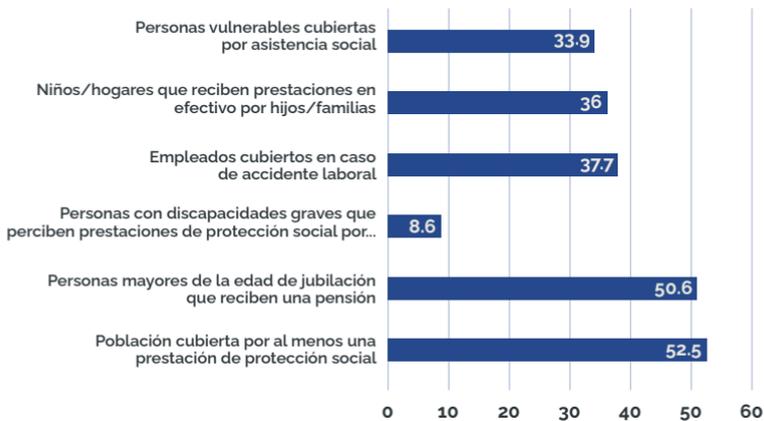
De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Protección Social, desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Colombia tiene un alcance integral en cuanto a la cobertura legal de la seguridad social,³⁹ ya que cuenta con, al menos, un régimen en su legislación para la protección de diversos riesgos sociales asociados

³⁸ Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 1174, de 2020”, 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=140490>

³⁹ OIT, “Informe mundial sobre la protección social 2017-2019”, 2019. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

con maternidad, enfermedad, desempleo, accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, discapacidad o invalidez, sobrevivientes y vejez. Según datos presentados por este organismo, el 52.5% de la población está cubierta por al menos una prestación de protección social (ver Gráfica 6).

Gráfica 8. Población cubierta por los sistemas de protección social en Colombia al 2020



Fuente: elaboración propia con datos de la OIT. Disponible en <https://ilostat.ilo.org/topics/social-protection/>

4.2. Sobre el cálculo de la canasta básica familiar y el salario mínimo mensual

Con el motivo de conocer el alcance de los beneficios otorgados por algunos de los programas de seguridad social, es necesario hacer una comparación con el costo mínimo de la vida, determinado por la canasta básica alimentaria (CBA), y con el nivel mínimo de ingresos de los individuos, establecido por el salario mínimo mensual legal vigente.

El salario mínimo mensual legal vigente se fijó en USD 231.15 (COP 877,803) para el 2020, y de conformidad con lo establecido en el Decreto 1785 del 29 de diciembre de 2020, se estableció en USD 239.25 (COP 908,526) mensuales para el 2021.⁴⁰

Por su parte, la canasta básica alimentaria familiar (CBF) se define como un mínimo alimentario para un hogar de referencia; es decir, es un conjunto de alimentos en cantidades apropiadas y suficientes para satisfacer las necesidades energéticas y proteicas de un hogar. En Colombia una CBA para un hogar de referencia se estimó en USD 367.53 (COP 1,395).⁴¹

4.3. Atención médica preventiva, curativa y de rehabilitación

El Sistema General de Seguridad Social en Salud (sgsss) está conformado desde el Estado a través del Ministerio de Salud y Protección Social; las entidades promotoras de salud (EPS), responsables de la afiliación y el recaudo de las cotizaciones, y las instituciones prestadoras de salud (IPS), que son los hospitales, clínicas y laboratorios.⁴²

Las personas residentes en Colombia pueden ingresar al sgsss por medio de una afiliación a una EPS del régimen contributivo o a una EPS del régimen subsidiado,⁴³ dependiendo de la capacidad económica. Para acceder a dicha prestación mediante el régimen contributivo, la persona asegurada debe acreditar, al menos, cuatro semanas de cotizaciones, excepto en casos de urgencias.⁴⁴

⁴⁰ Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 1785 de 2020”, 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154126>

⁴¹ Educar Consumidores, “CABASA, Canasta Básica de Salud Alimentaria- Familiar para la región Andina Colombiana”, 2020. Disponible en: <https://educarconsumidores.org/wp-content/uploads/2020/07/CABASA.pdf>

⁴² Ministerio de Salud, “Aseguramiento al sistema general de salud”, 2021. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Regimensubsidiado/Paginas/aseguramiento-al-sistema-general-salud.aspx>

⁴³ Dirigido a personas vulnerables, como las calificadas 1 o 2 por el Sisbén (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales), los miembros de comunidades indígenas y desplazados internos, niños bajo la custodia del ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar), prisioneros y excombatientes.

⁴⁴ ISSA, “Perfiles nacionales. Colombia”. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

Las prestaciones de la persona asegurada incluyen servicios médicos, quirúrgicos, hospitalización, medicamentos, asistencia de maternidad, servicios odontológicos y otros servicios relacionados. Tales prestaciones son las mismas en el caso de la asistencia social, aunque varía la participación de la persona beneficiaria en el costo; por ejemplo, en el primer caso se requiere de un copago que cambia de acuerdo con los ingresos mensuales cubiertos de la persona asegurada, mientras que en el caso de la asistencia social se requiere de un copago de hasta el 10% del costo del tratamiento.⁴⁵

Al revisar la población cubierta por el sgsss se observó un incremento en el porcentaje de afiliación, pues en 2019 Colombia tenía el 95.21% de su población asegurada, cifra que aumentó hasta el 98.46% en 2021 (Tabla 2).

Tabla 2. Cifras del aseguramiento en salud en Colombia al 2021

	Población (Millones de personas/% de la población DANE)									
	dic-19	%	dic-20	%	mar-21	%	abr-21	%	may-21	%
Población DANE	50.37	100.00	50.71	100.00	50.88	100.00	50.94	100.00	50.99	100.00
Personas afiliadas	47.96	95.21	49.58	97.78	49.94	98.16	50.11	98.38	50.21	98.46
Contributivo	22.91	45.48	23.36	46.07	23.73	46.63	23.91	46.95	24.07	47.20
Subsidiado	22.81	45.28	24.03	47.38	23.97	47.11	23.95	47.03	23.89	46.85

⁴⁵ *Idem.*

	Población (Millones de personas/% de la población DANE)									
	dic-19	%	dic-20	%	mar-21	%	abr-21	%	may-21	%
Excepción & Especiales	2.24	4.46	2.20	4.33	2.24	4.41	2.24	4.40	2.25	4.41
Población Sisbén	30.79	61.12	30.24	59.63	30.66	60.26	30.66	60.19	30.66	60.12
Sisbén 1	27.87	55.32	26.60	52.46	26.99	53.05	26.99	52.99	26.99	52.93
Sisbén 2	2.92	5.80	3.63	7.16	3.67	7.21	3.67	7.20	3.67	7.19

Fuente: Ministerio de Salud. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/proteccion-social/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

Ahora bien, aunque gran parte de la población colombiana estaba asegurada en materia de salud por algún régimen (contributivo, subsidiado y excepción y especiales), la capacidad hospitalaria no era suficiente para atender a la población en una situación de pandemia, por lo que el Gobierno adoptó un plan de contingencia para atender los casos de COVID-19. El plan fue anunciado el 3 de abril de 2020 por el ministro de Salud y Protección Social, Fernando Ruiz Gómez, y se dividió en dos partes: por un lado, el Programa de Prevención y Acción, y por otro, la expansión hospitalaria (ver Figura 2).

Aquí es importante señalar que el Programa de Prevención y Acción recibió un reconocimiento por parte de la OMS y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el 24 de marzo de 2021, y tuvo en su planeación nueve directrices principales:

1. Lineamiento de gestión diagnóstica y tamizaje poblacional: aplicación de pruebas rápidas.
2. Procedimiento para la atención ambulatoria: localizar la atención a la población con mayor riesgo, como personas con co-

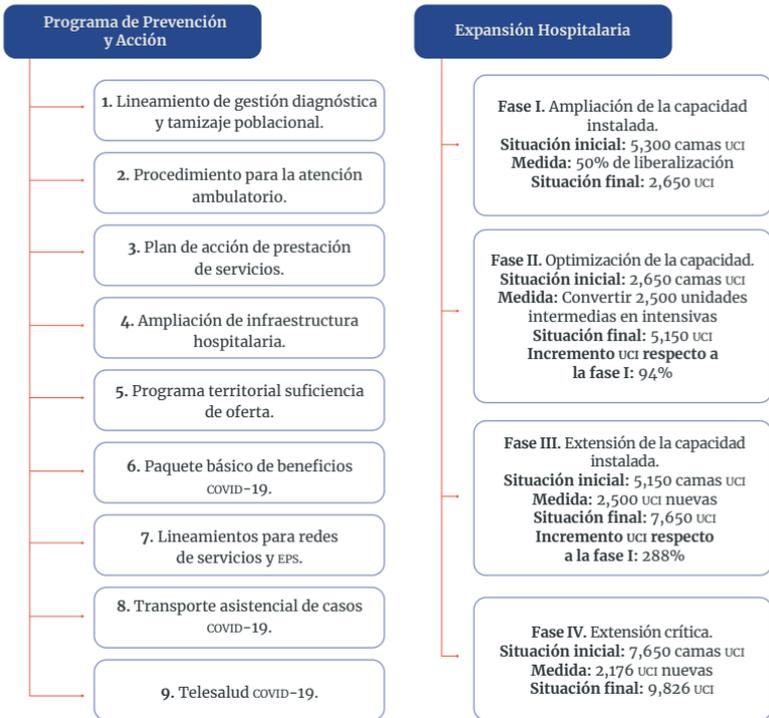
- morbilidad, mayores de 70 años, mujeres embarazadas y niños menores de un año.
3. Plan de Acción de Prestación de Servicios: continuar con la atención médica garantizando el servicio de salud.
 4. Ampliación de infraestructura hospitalaria: en especial las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI).
 5. Programa Territorial Suficiencia de Oferta: implica que, a nivel local, se sigan los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social para garantizar la cobertura.
 6. Paquete básico de beneficios COVID-19: aplicación de un financiamiento de USD 1,185,000,300 (COP 4.5 billones) adicionales al presupuesto aprobado en 2020 para uso exclusivo de atención a COVID-19, lo que incluye gastos en hospitalización, procedimientos y medicamentos.
 7. Lineamientos para redes de servicios y EPS: se debe crear una red conjunta que involucre a todas las instituciones de salud, con el objetivo de asegurar que las EPS trabajen de forma coordinada en los diferentes territorios, independientemente de sus mecanismos de acceso.
 8. Transporte asistencial de casos COVID-19: en los municipios lejanos y/o pequeños se debe contar con el transporte adecuado, como ambulancias.
 9. Telesalud COVID-19: convenio que aprueba la asistencia y prescripción de medicamentos a distancia, lo que permite la atención ambulatoria.

De lo anterior hay que resaltar que la expansión hospitalaria fue realizada en cuatro fases principales. La primera consistió en la ampliación de la capacidad instalada y la liberación de carga en las instalaciones ya existentes, reprogramando cirugías no urgentes y reduciendo los niveles de atención relacionados con traumatología. De esta manera se liberó el 50% de la capacidad, es decir de las 5,300 camas UCI instaladas en los hospitales su pudo hacer uso de 2,650 UCI. Además, se contrataron 2,100 ventiladores.

La fase 2 consistió en la optimización de la capacidad instalada por medio de la conversión de unidades de atención médica intermedia a unidades de atención médica intensiva, lo que implicó la adquisición de ventiladores. De esta manera se llegó a la instalación de 5,150 uci, lo que representó un incremento del 94% con respecto a la fase uno.

La extensión de la capacidad instalada fue la tercera fase del plan, y aquí se reflejó un incremento del 288% de uci respecto a la fase uno; es decir, se adquirieron 2,500 uci nuevas, lo que arrojó un total de 7,650 uci.

La cuarta fase fue denominada de "Extensión crítica", e implicó ampliar la capacidad hospitalaria a hoteles, clínicas y otras instituciones que se pusieron a disposición de las autoridades sanitarias. Esta fase contempló 2,176 uci más, llegando a 9,826 uci (371% más con respecto a la fase uno). Al finalizar con el plan, Colombia contaba con 10,491 uci y 44,044 camas hospitalarias. Asimismo, se habló de la georreferenciación de hospitales por capacidad real para la ubicación de los nodos y los hoteles a los que se extenderían los servicios de salud.

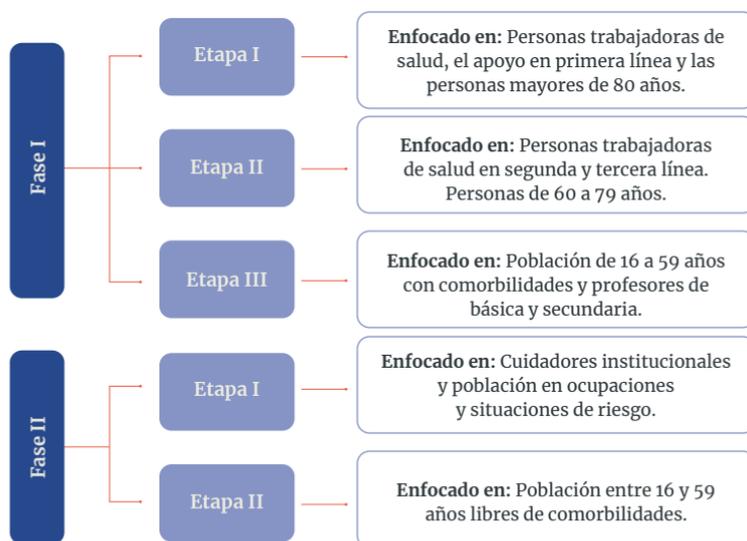
Figura 2. Plan de contingencia

Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Salud. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Documents/PLAN%20DE%20CONTINGENCIA%20PARA%20RESPONDER%20ANTE%20LA%20EMERGENCIA%20POR%20COVID-19.pdf>

Posteriormente, y con el objetivo de reforzar las acciones de protección en salud, el Gobierno colombiano anunció el Plan Nacional de Vacunación mediante el Decreto 109 de 2021, estructurado en dos fases: la primera fase comenzó el 17 de febrero y contempló tres etapas. La primera tenía el objetivo de vacunar a los grupos de población con mayor riesgo (trabajadores de salud, el apoyo en primera línea y las personas mayores de 80 años); la segunda se enfocó en las personas

de 60 a 79 años y en las personas trabajadoras de salud en segunda y tercera línea, y la tercera etapa de esta primera fase, en la población de 16 a 59 años con comorbilidades y profesores de educación básica y secundaria. La segunda fase, en su primera etapa, se enfocó en cuidadores institucionales y la población en ocupaciones y situaciones de riesgo, mientras que la segunda etapa se centró en la población entre 16 y 59 años libres de comorbilidades.

Figura 3. Plan de vacunación

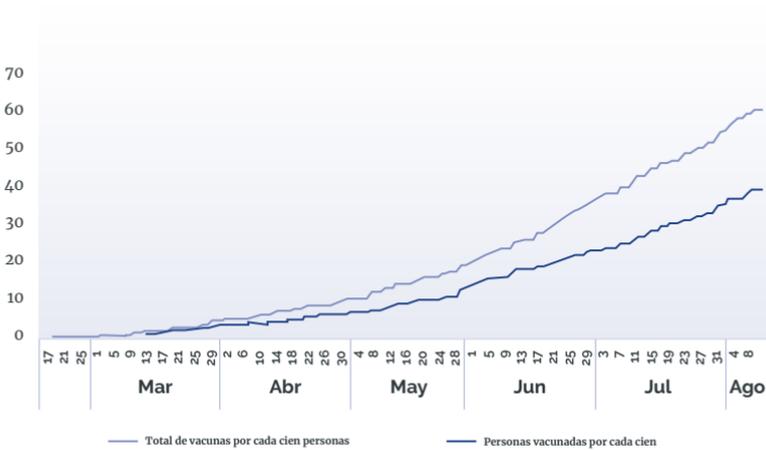


Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Salud. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx>

De esta forma, al 17 de junio de 2021, Colombia adquirió 10 millones de vacunas Pfizer (para 5 millones de personas), 10 millones de AstraZeneca, 9 millones de Janssen, 10 millones de Moderna y 75

millones de Sinovac.⁴⁶ Según datos de la Universidad Johns Hopkins, al 11 de agosto había 60 vacunas compradas y 39 personas vacunadas por cada 100 personas. En la Gráfica 8 se puede ver el avance en vacunación.

Gráfica 9. Avance en vacunación en Colombia (al menos una dosis)



Fuente: elaboración propia con información de Our World in Data. Disponible en <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>

4.4. Transferencias monetarias por enfermedad para las personas contagiadas de COVID-19

Para acceder a la prestación por enfermedad las personas deben estar dentro de un régimen de seguridad social, o bien, de asistencia social. El régimen de seguridad social cubre a las personas residentes que trabajan,⁴⁷ incluyendo el sector público y funcionarios y funciona-

⁴⁶ Ministerio de Salud, “Vacunación contra COVID-19”, 2021. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx#:~:text=Colombia%20asegur%-C3%B3%20para%20sus%20ciudadanos,progresivamente%20alcanzar%2035%20millones%20de>

⁴⁷ Los y las derechohabientes incluyen el cónyuge, los hijos, hijas, hijastros e hijastras a cargo menores de 25 años de edad, los nietos y nietas a cargo, los hermanos y hermanas y los sobrinos

rias, trabajadores y trabajadoras independientes, estudiantes de formación vocacional y aprendices, personas desempleadas y pensionistas.⁴⁸ Por otro lado, el régimen de asistencia social está enfocado en la protección de personas vulnerables, incluidas las clasificadas en los niveles 1 o 2 por el Sisbén, miembros de comunidades indígenas, personas desplazadas internas, niños y niñas bajo custodia del ICBF, prisioneros y prisioneras y excombatientes.

La prestación por enfermedad para las personas que se encuentran dentro de algún régimen de seguridad social consiste en el 66.6% de los ingresos del mes anterior al comienzo de la incapacidad, aunque para las personas trabajadoras ocasionales es el promedio de los ingresos mensuales en el año anterior al comienzo de la incapacidad o durante el periodo total de empleo (el que sea mayor), y se paga después de un periodo de espera de dos días por hasta 90 días; 50% del 91º al 180º día. Además, la entidad empleadora paga el 100% de los ingresos de la persona asegurada durante los primeros dos días de incapacidad. Para acceder a esta prestación la persona asegurada debe acreditar, al menos, cuatro semanas de cotizaciones inmediatamente anteriores al comienzo de su incapacidad.

En la siguiente tabla podemos observar la comparación de las prestaciones por enfermedad antes mencionadas, con respecto al monto de la canasta básica familiar y la pensión mínima, equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente. Se puede ver que para los días 3-90 se cubre al menos el 42% del costo de la canasta, mientras que a partir del día 90 apenas se cubre 31%.

y sobrinas bajo determinadas condiciones, y, en ausencia de cónyuge y descendencia directa, los padres a cargo que no reciban una pensión.

⁴⁸ ISSA, 2020. Disponible en <https://www.issa.int/es/node/195543?country=828>

Tabla 3. Comparación del nivel de prestaciones por enfermedad con respecto al valor de la canasta básica familiar y el salario mínimo mensual

	Pensión respecto al salario mínimo		% Cobertura de la canasta básica familiar (CBF) 2020
Porcentaje del salario del asegurado	Salario mínimo 2020		COP 1,395,682
	COP 877,803	USD 237.7	USD 378
Día 1 y 2 100% ingreso del asegurado	877,803	237.7	63%
Día 3-90 66.6% ingreso del asegurado	584,617	158.3	42%
Día 90-180 50% ingreso del asegurado	438,902	118.8	31%

Fuente: elaboración propia con información de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

Para poder proteger los ingresos de las personas contagiadas por COVID-19 se implementaron los siguientes programas:

Apoyo económico para quienes dieron positivo por COVID-19. Este programa se creó el 12 de abril de 2020 mediante el artículo 14 del Decreto 538⁴⁹ y estuvo dirigido a las personas afiliadas del régimen subsidiado.⁵⁰ El apoyo consistió en una transferencia en efectivo, equiva-

⁴⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, “Decreto Legislativo Número 538 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20538%20DEL%2012%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

⁵⁰ Ministerio de Salud y Protección Social, “Decreto Legislativo número 538 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20538%20DEL%2012%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

lente a 7 días de salario mínimo para personas que dieron positivo a la enfermedad y requirieron autoaislamiento a partir de agosto de 2020. En octubre de 2020 el programa alcanzó 61,288 personas beneficiarias. En la siguiente tabla se puede observar que este apoyo cubre el 15% del costo de la canasta básica familiar.⁵¹

Tabla 4. Nivel de prestación promedio, volumen de personas beneficiarias y cobertura de la canasta básica familiar

Programa	Personas beneficiarias	Monto Mensual		% Cobertura de la canasta básica familiar (CBF) 2020	
		COP	USD	COP 1,395,682	USD 378
Apoyo económico para quienes dieron positivo por COVID 19	61,288	\$204,000	\$55.2	15%	

Fuente: Elaboración propia con información de la OIT. Disponible en https://ilostat.ilo.org/?locale=es&_afrLoop-1374488163127159#!%40%40%3Flocale%3Des%26_afrLoop%3D1374488163127159%26_adf.ctrl-state%3D1acdvgb3f7_57

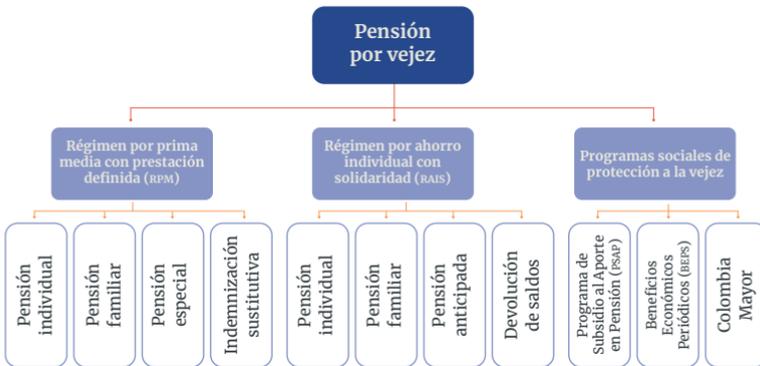
Exención de IVA a bienes COVID-19. Mediante los decretos 438 y 551, declarados el 19 de marzo y el 15 de abril de 2020 respectivamente, se hace una exención transitoria del impuesto sobre las ventas-IVA de diversos bienes indispensables para la prestación de servicios médicos a pacientes que padezcan COVID-19 y para la atención preventiva de la población.

⁵¹ OIT, “COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses”, 2020. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf

4.5. Prestaciones por vejez

La ciudadanía puede acceder a la prestación por vejez ya sea mediante el régimen de prima media con prestación definida (RPM), mediante el Régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS) o bien, mediante los programas sociales de protección para la vejez, como el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP), los BEPS y Colombia Mayor.

Figura 4. Modalidades de la prestación por vejez



Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo. Disponible en: <https://www.colpensiones.gov.co/beps/>

En el régimen de prima media con prestación definida (RPM)⁵² Las personas afiliadas deben cumplir los siguientes requisitos para acceder a la pensión de vejez: la mujer debe tener 57 años o el hombre 62 años, además deben reunir 1,300 semanas de cotización. En este régimen el cálculo del ingreso o salario base de liquidación se hace sobre el promedio de los salarios o rentas que cotizó la persona afi-

⁵² En el régimen de prima media con prestación definida las personas beneficiarias obtienen la pensión de vejez, invalidez, de sobrevivientes o la indemnización sustitutiva. Las disposiciones vigentes para los seguros de invalidez, vejez y muerte se encuentran a cargo de Colpensiones.

liada durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión por vejez. Así, el monto mensual de la pensión de vejez estará entre el 65% y el 80% del ingreso base de liquidación. Si la persona afiliada cotizó 1,300 semanas, el porcentaje de la pensión será del 65% del ingreso base de liquidación; si cotizó más de 1,300 semanas, por cada 50 semanas cotizadas de forma adicional, el porcentaje de la pensión se incrementa en un 1.5% del ingreso base de liquidación. Sin embargo, el monto de la pensión no puede ser mayor al 80% del ingreso base y el valor de la mesada pensional no puede ser menor al Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV) ni superior a los 25 SMLMV.⁵³

En el RPM existen **pensiones especiales de vejez** en las que los requisitos son diferentes; a continuación, se describe cada una de estas:

- **Pensión especial de vejez por alto riesgo:** Se dirige a personas que desempeñan actividades de alto riesgo o están expuestas a agentes riesgos y que por su naturaleza generan una disminución de la expectativa de vida saludable de la persona trabajadora.⁵⁴ Para acceder a esta pensión especial, las personas afiliadas deben tener 55 años de edad y 1,300 semanas de cotización, de los cuales no menos de 700 semanas continuas o discontinuas se deben haber pagado con la tasa especial de cotización de 10 puntos adicionales a cargo de la entidad empleadora. Además, la edad se disminuirá

⁵³ Ministerio del Trabajo, “Sistema General de Pensiones, sus regímenes y los requisitos de acceso a las prestaciones”. Disponible en <https://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/pensiones/cartilla-preguntas-frecuentes-sistema-general-de-pensiones>

⁵⁴ Las actividades de alto riesgo se definen en el artículo 2 del decreto 2090 de 2003: 1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. 2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles. 3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas. 5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo. 6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios. 7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor.

en un año por cada sesenta semanas de cotización especial, hasta los 50 años de edad.

- **Pensión especial de vejez por invalidez:** Está dirigida a personas que padezcan una deficiencia física, psíquica o sensorial del 50% o más. Para acceder a dicha pensión las personas afiliadas deben cumplir 55 años de edad y deben haber cotizado 1,000 o más semanas en forma continua o discontinua.
- **Pensión por hijo en situación de discapacidad:** Está dirigido a las personas afiliadas que tengan un hijo o hija que padezca invalidez física o mental debidamente calificada. En esta modalidad se elimina el requisito de la edad a la madre o el padre del hijo o hija, y hasta que permanezca en ese estado y continúe como dependiente, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, siempre que cuente con al menos 1,300 semanas de cotización. Sin embargo, el beneficio se pierde si el padre o madre se reincorpora a la fuerza laboral.

En el RPM por indemnización sustitutiva se hace un pago único, igual a lo cotizado por la persona afiliada y actualizado por inflación. O bien, la persona asegurada puede optar por transferir el valor de dicha indemnización a la cuenta individual voluntaria del BEPS, del cual se hablará más adelante.

Así mismo, en RPM existen las siguientes prestaciones adicionales:

- **Auxilio funerario por muerte de un afiliado o pensionado:** Se otorga a quien haya solventado los gastos del entierro de la persona afiliada o de la persona pensionada. Se le reconoce un valor equivalente al último salario base de cotización o de la última mesada pensional recibida, no menor a 5 SMLMV ni superior a 10 veces dicho salario.
- **Mesada 14:** Es una mesada adicional que se paga en el mes de junio todos los años, con un límite de 15 SMLMV. Sin embargo, las personas que adquirieron la pensión posterior al 31 de julio de 2011 no tienen el derecho a esta prestación.

- **Mesada adicional de diciembre:** Se paga a todas las personas pensionadas junto con la mesada de noviembre y por un valor equivalente a la misma.

Otra forma de acceder a la pensión por vejez es mediante el **Régimen de Ahorro individual con solidaridad (RAIS)**. En esta modalidad cada persona afiliada tiene una cuenta de ahorro individual que financia exclusivamente a su pensión, ahí se abonan los rendimientos trimestrales que se generan y el valor del bono pensional⁵⁵ (en caso de haber). Las prestaciones a las que tiene derecho en este régimen son las siguientes:

- Pensión de vejez (sujeta al cumplimiento de un capital mínimo)
- Pensión de invalidez y sobrevivientes
- Devolución de saldos (en caso de que no se cumplan los requisitos mínimos de pensión) y;
- Auxilio funerario.

Para obtener la pensión por vejez en este régimen, la persona afiliada debe contar con un capital acumulado en la cuenta de ahorro individual que permita obtener una pensión mensual superior al 110% de SMLMV. Para el cálculo de dicho monto se tomarán en cuenta el valor del bono pensional (en caso de haber), así como los rendimientos abonados en la cuenta de ahorro individual. No hay requisito de edad mínima, ni de semanas cotizadas, a menos que sea para acceder al beneficio de garantía mínima de pensión.

⁵⁵ Los bonos pensionales contribuyen a conformar el capital para financiar las pensiones de las personas afiliadas al Sistema General de Pensiones y también para incrementar el valor acumulado en las cuentas de ahorro individual (en el caso de las personas afiliadas al RAIS). Estos son títulos de deuda pública mediante los cuales se garantizan las cotizaciones previas al cambio a alguna de las administradoras de cualquiera de los regímenes del Sistema General de Pensiones creado por la ley 100 de 1993. Las personas que tienen derecho a estos son las que se hayan trasladado a Colpensiones o a un Fondo privado de pensiones posterior a dicha ley. Existen diversos tipos de bonos: Bonos tipo A (para las personas que se trasladen a un Fondo privado de pensiones), Bonos tipo B (para las personas que se trasladen a Colpensiones), Bonos tipo C (para las personas afiliadas al Fondo de Previsión Social del Congreso) y Bonos Tipo E (para las personas afiliadas al régimen pensional de Ecopetrol).

La persona afiliada al RAIS puede solicitar el reconocimiento de una pensión anticipada si cuenta con el capital suficiente para garantizar una pensión de salario mínimo. Sin embargo, en caso de cumplir la edad de 57 años (mujer) o 62 años (hombre) y no completar el capital suficiente para garantizar una mesada de un salario mínimo de pensión, pero que cuente con al menos 1,150 semanas de cotización, la persona afiliada tendrá derecho a que se complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión mínima, por parte del Fondo de Garantía de Pensión Mínima del RAIS, en desarrollo del principio de solidaridad.

Por otra parte, si las cotizaciones son inferiores a las 1,150 semanas, la persona afiliada podrá solicitar la devolución de los saldos acumulados en la cuenta de ahorro individual.⁵⁶ La devolución de saldos se paga en una suma única equivalente al saldo de la cuenta; no obstante, se puede optar por transferir el valor del saldo a una cuenta individual voluntaria BEPS.

Existen tres **formas de recibir esta pensión**:

- **Renta vitalicia inmediata:** Se contrata un seguro y se trasladan a la aseguradora los aportes generados durante la vida laboral de la persona trabajadora, posteriormente se realiza un cálculo actuarial para establecer la mesada que recibirá la persona de manera vitalicia.⁵⁷
- **Retiro programado:** En esta modalidad la AFP administra los recursos de la cuenta de ahorro individual y calcula el valor de las mesadas conforme al capital acumulado y la expectativa de vida del grupo familiar.⁵⁸
- **Retiro programado con renta vitalicia diferida:** Se inicia el pago de la mesada por la AFP y posteriormente se contrata una renta vitalicia con una aseguradora.

⁵⁶ ISSA, 2020. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

⁵⁷ Esta mesada se ajusta anualmente de acuerdo con el IPC.

⁵⁸ El valor de la mesada se recalcula cada año de acuerdo con el saldo, por lo que dependiendo del comportamiento del mercado puede no existir aumento de la pensión con el IPC.

Otra forma de acceder a una **pensión por vejez** es **mediante** la denominada **pensión familiar**. La pensión por vejez en este caso se reconoce por las cotizaciones conjuntas de las y los cónyuges o compañeros permanentes y al cumplir los requisitos establecidos en el RPM⁵⁹ o en el RAIS.⁶⁰ En caso de que la suma de los capitales sea insuficiente para acceder a la pensión, se suman las semanas de cotización de las y los cónyuges y posteriormente se determina si pueden acceder al Fondo de Garantía de Pensión Mínima.⁶¹

Finalmente, existen los **Programas Sociales de protección para la vejez: PSAP, BEPS y Colombia Mayor**. A continuación, se describe cada uno de estos:

- **Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP):** Este programa tiene el objetivo de subsidiar los aportes a pensiones de las personas cuyo ingreso es menor o igual a un SMLMV, y que no cuentan con los recursos necesarios para realizar la totalidad del aporte.⁶² Las aportaciones del Gobierno nacional a las cotizaciones son de entre el 70% y el 95%, por su parte la persona beneficiaria aporta entre el 5% y el 30% para completar el 100% de la cotización necesaria para una pensión de salario mínimo. El subsidio se otorga por 500 semanas de cotización

⁵⁹ Para acceder a la pensión por vejez mediante la denominada pensión familiar en el Régimen de prima media con prestación definida (RPM), cada uno de los cónyuges deben cumplir con los siguientes requisitos: 1) Estar afiliado o afiliada al SGP cuando se tramite el reconocimiento de la pensión 2) Que los dos pertenezcan al RPM y demuestren vida conyugal o convivencia permanente de 5 años o más 3) Que cada uno de las y los cónyuges hayan cumplido los requisitos para adquirir el derecho a la indemnización sustitutiva y que esta no haya sido pagada 4) Sumar entre los dos el número de semanas exigidas para el reconocimiento de la pensión de vejez (mínimo) 5) Haber cotizado a los 45 años de edad, el 25% de las semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez, teniendo en cuenta el año del cumplimiento de esta edad 6) Estar clasificados en los niveles 1 y 2 del Sisbén al momento del cumplimiento de la edad de pensión.

⁶⁰ En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) se puede optar voluntariamente por la pensión familiar siempre y cuando los cónyuges cumplan los requisitos para adquirir el derecho a la devolución de saldos, además el capital acumulado por los mismos debe ser suficiente para solicitar la pensión por vejez. Adicionalmente, deben cubrir los siguientes requisitos: 1) Las y los cónyuges o compañeros permanentes deben estar afiliados al mismo fondo de pensiones. 2) El fallecimiento de ambos no cambia la naturaleza ni la cobertura de la prestación. 3) En caso de divorcio, separación legal o, de hecho, la pensión familiar se extinguirá y el saldo que se disponga en la cuenta, hará parte de la sociedad conyugal para su reparto.

⁶¹ ISSA, 2020. Disponible en <https://www.issa.int/es/node/195543?country=828>.

⁶² Por ejemplo, personas trabajadoras independientes del sector rural y urbano, madres sustitutas, personas con discapacidad, desempleados y concejales de municipios de categorías 4ta, 5ta y 6ta.

para personas mayores de 55 años, por 650 semanas para personas mayores de 35 y menores de 55 años, y por 750 semanas para madres comunitarias y discapacitadas.⁶³ A continuación se muestran los requisitos para ingresar al PSAP y el monto del subsidio de acuerdo con el grupo poblacional.

- **Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs):** Es un mecanismo individual y voluntario por medio del cual se puede obtener un ingreso periódico permanente por debajo del salario mínimo legal mensual vigente, más un incentivo del Estado correspondiente al 20% de las cotizaciones realizadas al alcanzar la edad estatutaria de jubilación. El monto máximo mensual de los BEPs no puede superar el 85% del salario mínimo legal mensual y se paga cada dos meses. Esta modalidad es administrada por Colpensiones y está dirigida a personas de escasos recursos que tienen alguna capacidad de ahorro para su vejez, pero inferior al valor de la cotización al Sistema General de Pensiones. Los aportes son voluntarios y flexibles en montos y periodicidad, sin embargo, el ahorro tiene un límite anual. Los requisitos para el ingreso al BEPs son: tener ciudadanía colombiana y pertenecer a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén.⁶⁴
- **Colombia Mayor:** Es un programa dirigido a la población adulta mayor en pobreza extrema, en el cual se otorga un subsidio en dinero cuyo monto oscila entre USD 10.53 (COP 40,000) y USD 19.75 (COP 75,000) al mes,⁶⁵ aunque los Gobiernos locales pueden cofinanciar el programa y aumentar el nivel de prestaciones. No obstante, el monto otorgado actualmente es de USD 21.07 (COP 80,000) para todas las personas beneficiarias. Para acceder al programa se deben cumplir los siguientes requisitos: Tener ciudadanía colombiana, tener mínimo 54 años

⁶³ Las personas beneficiarias de este programa deben estar además afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud ya sea en el régimen contributivo como cotizantes sobre un salario mínimo o como beneficiarias del régimen subsidiado.

⁶⁴ ISSA, 2020. Disponible en <https://www1.issa.int/es/node/195543?country=828>.

⁶⁵ *Ibid.*

(mujeres) y 59 años (hombres), tener clasificación en los niveles 1 o 2 del Sisbén, carecer de ingresos suficientes para subsistir,⁶⁶ y haber residido durante los últimos diez años en el territorio nacional.

Por otro lado, es importante mencionar que este programa actualmente brinda cobertura a 1.703.573 personas adultas mayores, pero hay 500.000 en lista de priorización para ser beneficiarias del subsidio, que no pueden ser atendidas a causa de restricciones presupuestales.⁶⁷

Las personas adultas mayores son una de las poblaciones vulnerables frente a la COVID-19, pues según datos de la OMS, la tasa de mortalidad a partir de los 65 años se incrementa. Tanto así, que la tasa de mortalidad de las personas infectadas que tienen hasta 40 años es del 0.2%, pero entre los que tienen 70 y 79 años se incrementa a un 8%, mientras que a partir de los 80 años la cifra aumenta a un 14.8%, razón por la que se adoptaron medidas de aislamiento para este sector de la población.⁶⁸ Dicho aislamiento disminuyó la posibilidad de que las personas adultas mayores pudieran generar ingresos para garantizar la cobertura de sus necesidades básicas.⁶⁹ Con este motivo se reforzó el programa Colombia Mayor como se describe a continuación:

- **Transferencia económica no condicionada-Colombia Mayor:** Con los recursos que se transfieran desde el ya mencionado Fome al Ministerio del Trabajo, se podrán hacer tres giros mensuales de COP 80,000 a la población en lista de priorización del Programa Colombia Mayor, beneficiando especialmente a la

⁶⁶ Es decir, se trata de personas que viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo, o viven en la calle y de la caridad pública, o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo legal mensual vigente; o residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o asisten como usuarios a un Centro Diurno.

⁶⁷ ISSA, 2020. Disponible en <https://www.issa.int/es/node/195543?country=828>

⁶⁸ Informe de las políticas: Los efectos de la COVID-19 en las personas de edad, consultado en https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/old_persons_spanish.pdf

⁶⁹ Presidencia de la República, “Decreto 553 del 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

población de 70 años en adelante.⁷⁰ Sin embargo, en el 2020 se hicieron nueve giros extraordinarios a las personas beneficiarias de dicho programa. En la siguiente tabla se puede ver a qué porcentaje del costo de la canasta básica equivale el monto entregado por el programa durante 2020.

Tabla 5. Colombia mayor, volumen de beneficiarios y cobertura de la canasta básica familiar

Programa	Personas beneficiarias	Monto	% Cobertura de la canasta básica familiar (CBF)
			COP 1,395,682 USD 378
Colombia Mayor	1.7 millones	COP 80,000	6%
		USD 21.7	

Fuente: elaboración propia con información de la AISS y de la OIT. Disponibles en https://www.ilo.org/gateway/faces/home/ctryHome?locale=ES&countryCode=COL&_adf.ctrl-state=15jeok5aiq_9 y <https://ww1.issa.int/es/members/members-by-country?country=828>

Por otro lado, de acuerdo con la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), en julio del 2020 se tenían 1.416.254 personas pensionadas, cifra que para abril del 2021 ascendió a 1.453.588; el 53% en ambos periodos recibió una pensión equivalente a un salario mínimo.⁷¹

Así, al mes de abril más de 6,804,000 personas se encontraban afiliadas a Colpensiones, de las cuales 44% son activas, cerca de 81% cotizan por un salario mínimo (SMMLV) y cerca de 1,450,000 personas reciben pensión. Además, el programa BEPS superó el millón de personas vinculadas y más de 33 mil colombianos y colombianas reciben

⁷⁰ Presidencia de la República, “Decreto 553 del 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf> *Ibid.*, pp. 7-8.

⁷¹ Colpensiones, “Colpensiones en cifras”. Disponible en <https://www.colpensiones.gov.co/publicacionesTema.php?id=89765>

una anualidad vitalicia cada dos meses de USD 65.31 (COP 248.000) en promedio.⁷²

Tabla 6. Pensionados por rango de mesada

Rango mesado (Salarios mínimos)	julio-20		abril-2021	
	No. de personas pensionadas	%	No. de personas pensionadas	%
=1 SMMLV	747,369	53%	765,747	53%
> 1 <= 2 SMMLV	348,729	25%	357,854	25%
> 2 <= 3 SMMLV	138,910	10%	142,858	10%
>3 <= 5 SMMLV	103,218	7%	106,396	7%
>5 <= 10 SMMLV	61,502	4%	63,646	4%
>10<=20 SMMLV	16,252	1%	16,806	1%
>20 SMMLV	274	0%	282	0%
Total	1,416,254	100%	1,453,588	100%

Fuente: elaboración propia con información de la Administradora Colombiana de Pensiones. Fuente: https://www.colpensiones.gov.co/publicaciones/3017/transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica/#opt_datos

Con el objetivo de proteger los derechos de las personas pensionadas, las beneficiarias del BEPS y a las del Programa de Subsidio al Aporte a Pensión durante la crisis sanitaria, el 16 de abril del 2020 mediante el Decreto 582, se adoptaron las siguientes medidas:

Improcedencia temporal de la pérdida del Subsidio por el Aporte a la Pensión. Esta medida estuvo orientada a la improcedencia temporal de la pérdida del subsidio, ya que el no pago de dichos aportes es causal de pérdida del beneficio otorgado por el Fondo de

⁷² Colpensiones, “Colpensiones en cifras”, 2021. Disponible en https://www.colpensiones.gov.co/Publicaciones/colpensiones_en_cifras_abril_2021

Solidaridad Pensional. Con esta modificación, y durante la emergencia sanitaria, no se podrá perder la condición de persona beneficiaria en caso de que no se efectúe el pago oportuno del aporte correspondiente. Además, las personas beneficiarias podrán realizar el pago extemporáneo del aporte no realizado en tal periodo, sin el cobro de intereses moratorios.⁷³

Cambio en los requisitos para el pago de mesadas pensionales y asignaciones de retiro por medio de terceros autorizados, y las formas de pago. Estas medidas fueron implementadas debido al aislamiento preventivo de las personas mayores de 70 años.

4.6. Prestaciones por desempleo

En 2013 se formuló la Ley 1636,⁷⁴ con la que se instauró en Colombia un Mecanismo de Protección al Cesante (MPC), del cual forma parte el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec). El objetivo es proteger a aquellas personas que pierden su empleo, manteniendo el acceso a salud, el ahorro a pensiones y el subsidio familiar. Dicho sistema de beneficios es administrado por las cajas de compensación familiar. Las personas que pueden acceder al MPC son las personas trabajadoras del sector público, privado y personas trabajadoras independientes. Valga la pena mencionar que si bien está no es una medida implementada en la pandemia, podría haber apoyado a las personas que perdieron su empleo durante la misma. Los requisitos que se deben cumplir los beneficiarios para acceder al MPC son:⁷⁵

1. Que la situación laboral haya terminado por cualquier causa o que el contrato haya concluido en el tiempo establecido y no

⁷³ Presidencia de la República, “Decreto del 582 de 2020”. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20582%20DEL%2016%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

⁷⁴ Función Pública, “Ley 1636 de 2013”, 2013. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53493>

⁷⁵ Ministerio del Trabajo, “Mecanismo de protección al cesante ABCÉ”. Disponible en <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/317680/Abece+Mecanismo+Proteccion+al+Cesante.pdf/4f-c31e0d-1bb8-c43e-0a1a-2e05646f886a?t=1493826114521>

se cuente con otra fuente de ingresos (en caso de ser independiente).

2. Que hayan realizado aportes a una Caja de Compensación Familiar durante un año (continuo o discontinuo), en el transcurso de los últimos tres años para el caso de las personas trabajadoras dependientes y dos años para las independientes.
3. Realizar una ruta de búsqueda de empleo e inscribirse en los servicios de empleo pertenecientes a la Red de Servicios de Empleo.
4. Inscribirse en programas de capacitación y re-entrenamiento en los términos del Gobierno Nacional.
5. Para tener derecho al incentivo monetario por el ahorro voluntario de cesantías, quienes ganen hasta dos SMMLV deberán haber ahorrado mínimo el 10% del promedio de su salario mensual del último año y para quienes perciban más de dos SMMLV, el ahorro mínimo deberá ser de 25%, el pago por cesantía se reconocerá hasta por seis meses, o bien cuando la persona beneficiaria establezca nuevamente una relación laboral.⁷⁶

Pueden ser beneficiarias aquellas personas trabajadoras independientes o por cuenta propia que hayan realizado aportes por lo menos dos años, continuos o discontinuos, en el transcurso de los últimos tres años. Cuando las personas trabajadoras han cumplido con los aportes a las Cajas de Compensación Familiar, recibirán los beneficios con cargo al Fosfec. Los beneficios consisten en aportes al Sistema de Salud y Pensiones, calculado sobre un SMMLV. Asimismo, la persona beneficiaria del MPC, podría recibir una cuota monetaria del subsidio familiar y, si además realizó un ahorro voluntario en el MPC, recibirá un incentivo monetario con valor proporcional al monto ahorrado. Otro de los servicios que podría recibir es capacitación para

⁷⁶ El ahorro de las cesantías es voluntario. En caso de que la persona trabajadora quede cesante recibirá un beneficio monetario proporcional a su ahorro que se hará efectivo con cargo al Fosfec. Las cesantías también pueden ser utilizadas para educación, compra, construcción o mejoras de vivienda, por lo que para estos efectos la persona trabajadora puede hacer uso del 100% de sus cesantías.

la reinserción laboral. Estas prestaciones se pagarán por un máximo de seis meses y no podrán exceder los dos SMLV.⁷⁷

Esto se ve reflejado en las coberturas que tiene el MPC, se calcula que las cajas de compensación, al momento de realizar este documento, ofrecían beneficio a 137,000 mil cesantes, lo que representa USD 89,238,027.94 (COP 338,878,501,325). No obstante, se estimaron 1,146,000 nuevos cesantes a causa de la pandemia, lo que en números significa disponer de USD 983,757,067.83 (COP 3,735,785,387,754) de las cajas de compensación familiar para mitigar los efectos del desempleo.⁷⁸

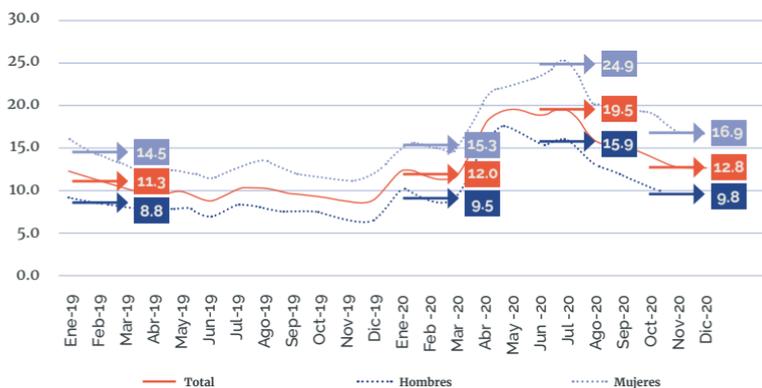
Según datos de la OIT, la pandemia trajo consigo una crisis laboral que afecta la cantidad del empleo —que se expresa como desempleo o como subempleo—. ⁷⁹ De tal forma que en Colombia la tasa de desempleo promedio en el primer trimestre del 2020 —es decir, en la antesala de la pandemia— se había situado en 12% a nivel nacional (15.3% para mujeres y 9.5% para hombres), ubicándose dos puntos porcentuales por arriba del promedio de los países de América Latina y el Caribe, que se estimó en 10%. En julio de 2020, en cambio, cuatro meses después de que se reportara el primer caso confirmado de COVID-19, se reportó que alrededor de una de cada cinco personas (19.5%) se encontraba desempleada. Para finales de año la tasa de desempleo se redujo, situándose en 12.8% a nivel nacional.

⁷⁷ Diario Oficial No. 48.825 del 18 de junio de 2013, Congreso de la República. Consultado en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1636_2013.html#:~:text=La%20presen-te%20ley%20tiene%20por,de%20la%20poblaci%C3%B3n%20cesante%20en%20el%2028%20de%20junio%20de%202022

⁷⁸ Presidencia de la República, “Decreto 553 de 2020”. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

⁷⁹ OIT, “COVID-19 and the World of Work: Impact and Policy Responses”, 2020. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf

Gráfica 10. Tasa de desempleo por género



Fuente: elaboración propia con datos de la OIT. Disponible en <https://ilostat.ilo.org/topics/unemployment-and-labour-underutilization/>

Ante la magnitud de la pandemia y dentro de las medidas tomadas por el Estado de Emergencia Económica, Social y Ambiental del Gobierno nacional, se tomaron diversas medidas en materia laboral. Así, el Ministerio del Trabajo, con el objetivo de proteger el empleo, instó a las entidades empleadoras a usar el “trabajo en casa”, los permisos remunerados, las jornadas flexibles, el teletrabajo y el otorgamiento de vacaciones acumuladas, anticipadas y colectivas.⁸⁰

Adicionalmente, para disminuir los efectos de esta crisis, el 27 de marzo del 2020, mediante el Decreto 488, se establecieron las siguientes medidas:

Retiro de cesantías. Las personas trabajadoras que hubieran presentado una disminución de su ingreso mensual podían retirar cada mes de su cuenta de cesantía el monto que le permitiera compensar dicha

⁸⁰ Presidencia de la República, “Decreto 488 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20488%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

reducción, con el fin de mantener su ingreso constante.⁸¹ Esto aplicaba sólo para retiros de los fondos administrados por las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías de carácter privado, sin embargo, posteriormente se permitió también para personas afiliadas al régimen público de cesantías. Quedando la Superintendencia Financiera como la responsable de impartir las instrucciones a las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías de carácter privado para facilitar la aprobación a la solicitud de pago por medios virtuales, derivado de la emergencia sanitaria.

Beneficios relacionados con el Mecanismo de Protección al cesante.

Durante la emergencia sanitaria las personas trabajadoras o cotizantes independientes que hubieran realizado aportes a una caja de compensación familiar durante un año continuo, o discontinuo en los últimos cinco años, recibirían una transferencia económica para cubrir gastos por un valor de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, divididos en tres mensualidades iguales que se pagarían mientras durara la emergencia, o máximo por tres meses.

Además, para poder garantizar las prestaciones, el 15 de abril del 2020, mediante el Decreto 553,⁸² se dispusieron transferencias económicas del Fome a las cajas de compensación familiar y directo a la cuenta de prestaciones económicas del Fosfec.

Adicionalmente, el tres de junio de 2020, mediante el decreto 770 se adoptaron las siguientes medidas, también en el ámbito laboral.⁸³

Ampliación de recursos para el subsidio de desempleo con las Cajas de Compensación Familiar. Se amplió la cobertura, pasando de 91 mil a 150 mil subsidios para cesantes. Las personas beneficiarias serán las cesantes que fueron personas trabajadoras dependientes o indepen-

⁸¹ La solicitud, aprobación y pago de las cesantías de las personas trabajadoras se podía hacer por medios virtuales debido a la emergencia sanitaria.

⁸² Ministerio del Trabajo, “Decreto Legislativo 553 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

⁸³ Ministerio del Trabajo, “Decreto legislativo número 770”, 2020. Disponible en: https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/mintrabajo/324_DECRETO_770_020.pdf

dientes, cotizantes que hayan realizado aportes a las cajas de compensación familiar, durante un año continuo o discontinuo en los últimos cinco años.

Medidas para las jornadas laborales durante la emergencia sanitaria. Las entidades empleadoras y personas trabajadoras se organizaron para que se pudieran hacer turnos de trabajo sucesivos, que no excedan ocho horas al día y 36 horas a la semana. No obstante, la jornada laboral también podría distribuirse en cuatro días a la semana, con un máximo de doce horas al día.

Prima de servicios. Según lo anunció el Gobierno, este subsidio fue aplicado en las empresas o industrias que se vieron afectadas por los estragos de la pandemia por COVID-19. Se acordó, además, que las cuotas se para realizar el pago de la prima, debía realizarse en acuerdo con las personas trabajadoras, distribuida en hasta tres cuotas con fecha límite de pago de 20 de diciembre de ese año (2020). En el caso de las industrias que no se han visto afectadas y que por el contrario sus operaciones no solo siguen en normalidad, sino que han tenido un crecimiento importante en el mercado actual, no da sentido aplicar esta medida.

Programa de apoyo para el pago de la prima de servicios. El programa tiene como objetivo beneficiar a las personas trabajadoras afiliadas al Sistema de Seguridad Social con un ingreso base desde un salario mínimo hasta un millón de pesos. La persona trabajadora deberá certificar una disminución de su ingreso de 20% o más. Por su parte, el Gobierno nacional hará un aporte para cada persona trabajadora de USD 57.93 (COP 220.000), con esto también podrán beneficiarse personas jurídicas y naturales, consorcios y uniones temporales que cuenten con inscripción en el registro mercantil.

Apoyo a trabajadores en suspensión contractual. Tiene como objetivo proteger a las personas trabajadoras que continúan con un vínculo laboral con su entidad empleadora, pero que por la situación

de la pandemia se quedaron sin ingresos debido a una suspensión o licencia. Las personas trabajadoras deberán postularse al Programa Apoyo al Empleo Formal (PAEF) para recibir transferencias monetarias no condicionadas con valor de USD 42.13 (COP 160,000) mensuales, que se entregarán por el número de meses que la persona trabajadora haya quedado en suspensión durante abril, mayo y junio del 2020.⁸⁴

4.7. Accidentes laborales

Colombia cuenta con el Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL), el cual es un conjunto de entidades públicas y privadas encargadas de proteger a las personas trabajadoras de enfermedades y accidentes que puedan ocurrir por el trabajo que desempeñan. El SGRL está conformado por las administradoras de riesgos laborales (ARL), las entidades empleadoras y las personas trabajadoras, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia Nacional de Salud, la Superintendencia Financiera, el Consejo Nacional de Riesgos Laborales, el Comité Nacional de Salud Ocupacional y los comités regionales y locales de Salud Ocupacional.

Las personas empleadas que sufren un accidente de trabajo y se encuentran afiliadas tienen derecho a las siguientes prestaciones en salud:

1. Asistencia médica quirúrgica, terapéutica y farmacéutica;
2. Servicios de hospitalización;
3. Servicio odontológico;
4. Suministro de medicamentos;
5. Servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento;
6. Prótesis y órtesis, con reparación y reposición sólo en casos de deterioro o desadaptación;

⁸⁴ Para acceder al programa, las personas trabajadoras no deberán ser parte de otros programas sociales, como Colombia Mayor, Familias en Acción, Jóvenes en acción, Ingreso solidario y compensación del impuesto sobre las ventas.

7. Rehabilitación física y profesional, y
8. Gastos de traslado, en condiciones normales, que sean necesarios para la prestación de estos servicios.

Además, los beneficios incluyen prestaciones económicas que se dan de acuerdo con el tipo de incapacidad ocasionada por el accidente laboral; a continuación, se describe cada una de estas:⁸⁵

1. Subsidio por incapacidad temporal: se da cuando la persona trabajadora se encuentra imposibilitada temporalmente para trabajar, por lo que tiene derecho a un subsidio equivalente al 100% del salario base de cotización por cada día que esté incapacitada.
2. Indemnización por incapacidad permanente parcial: es la pérdida de la capacidad laboral permanente por daño parcial, la cual genera una indemnización que se paga cuando se presenta una disminución de entre el 5% y el 49,9% de la capacidad laboral de la persona trabajadora. Se paga una suma única de entre dos hasta 24 veces el ingreso base de la persona asegurada.
3. Pensión de invalidez: es un pago mensual al que tiene derecho la persona trabajadora por haber perdido el 50%, o más de la capacidad laboral como consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Se reconoce así:
 - * Cuando la invalidez es superior al 50% e inferior al 66%, la persona afiliada tendrá derecho a una pensión de invalidez equivalente al 60% del Ingreso Base de Liquidación.
 - * Cuando la invalidez sea superior al 66%, la pensión será equivalente al 75% del ingreso base de liquidación.
 - * Cuando la persona pensionada por invalidez requiere el auxilio de otras personas para realizar las funciones elementales

⁸⁵ Ministerio de Salud, "Preguntas frecuentes", 2020. Disponible en https://www.minsalud.gov.co/Lists/FAQ/todos.aspx?Paged=TRUE&p_Tem_x00e1_tica=Protecci%C3%B3n%20Social&p_ID=821&PageFirstRow=91&SortField=Tem%5Fx00e1%5Ftica&SortDir=Asc&&View=%7B33CD-7DE6-6D6A-46F4-9185-527C9C226B29%7D

- de su vida, el monto de la pensión se incrementa en un 15%.
4. Auxilio funerario: es un pago único y corresponde al último salario base de cotización o mesada pensional, sin que sea inferior a cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes ni superior a 10.

En la siguiente tabla podemos observar la estimación promedio de los distintos niveles de invalidez con respecto al salario mínimo vigente y su comparación con la canasta básica familiar.

Tabla 7. Comparación del nivel de prestaciones por incapacidad con el valor de la CBA y el salario mínimo

Grado de Incapacidad	Porcentaje del salario de la persona asegurada	Pensión respecto al salario mínimo		% Cobertura de la canasta básica familiar (CBF) 2020
		Salario mínimo 2020		COP 1,395,682 USD 378
		COP 877,803	USD 237.7	
100%	100%	877,803	237.7	63%
66%-100%	75%	658,352	178.3	47%
50%-66%	60%	526,682	142.6	38%
5%-50%	2-24 veces el salario base	1,755,606-21,067,272	475.3 - 5,704.1	126% - 1509%

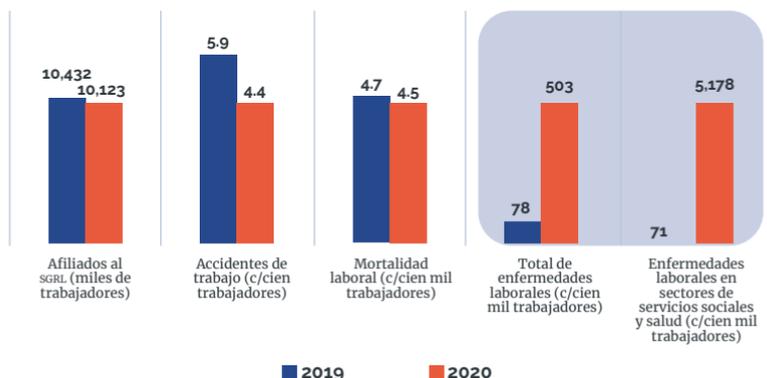
Fuente: elaboración propia con datos de AISS. Disponible en <https://ww1.issa.int/es>

El Observatorio del Consejo Colombiano de Seguridad (occs) es el organismo encargado de monitorear la seguridad laboral mediante tres aristas principales: los accidentes de trabajo (AT), la mortalidad laboral (ML) y las enfermedades laborales (EL). Según el occs, en 2019

existían 10,432 mil personas empleadas afiliadas al SGRL, 6% de las cuales eran personas trabajadoras independientes, cifra que disminuyó en 2020, pues el número de personas afiliadas se redujo en un 3%, situándose en un total de 10,123 mil personas empleadas afiliadas, 8% independientes.⁸⁶

La tasa de AT también se redujo de 2019 a 2020, pasando de 5,9 a 4,4 accidentes de trabajo por cada 100 personas empleadas. Por otra parte, la ML también disminuyó en los mismos años, pasando de 4,7 a 4,5 muertes relacionadas con el trabajo por cada 100 mil personas trabajadoras. En el rubro de EL, al contrario de los anteriores mencionados, se tuvo un repunte considerable, de 78 a 503 enfermedades laborales reconocidas por cada 100 mil personas trabajadoras, lo que representa un incremento de más de seis veces con respecto a 2019. Esto se debió a la actividad del sector de servicios sociales y de salud, donde la tasa de EL pasó de 71,2 a 5,178 por cada 100 mil personas empleadas en este mismo periodo.

Gráfica 11. Cambios en la seguridad en el trabajo 2019-2020

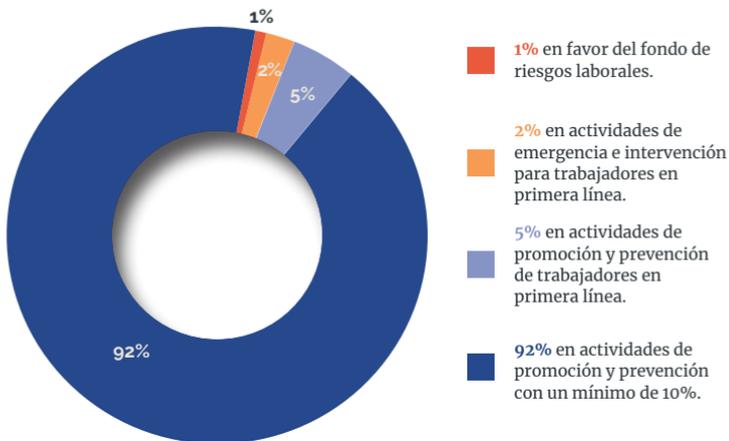


Fuente: elaboración propia con información del Observatorio del Consejo Colombiano de Seguridad (occs). Disponible en <https://ccs.org.co/contenido-tecnico/>

⁸⁶ ccs, “Observatorio de la seguridad y la salud en el trabajo”, 2020. Disponible en https://ccs.org.co/observatorio/?doing_wp_cron=1623022371.5378100872039794921875

Para enfrentar el repunte de EL que se dio en el 2020 y los riesgos que esto conlleva, el Gobierno emitió, el 27 y 31 de marzo, los decretos 488 y 500,⁸⁷ donde se señala la distribución de los recursos de las cotizaciones en riesgos laborales que deben seguir las administradoras de riesgos para enfrentar la COVID-19. La distribución es de la siguiente manera:

Gráfica 12. Distribución de los recursos de las cotizaciones en riesgos laborales



Fuente: elaboración propia con información del decreto 588 Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20588%20DEL%2005%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>

1. El 5% del total de la cotización sería para realizar actividades de promoción y prevención de las personas trabajadoras que por las labores que desempeñan quedaron directamente expuestas al contagio del virus, como las personas trabajadoras

⁸⁷ Ministerio del Trabajo, “Decreto Legislativo Número 488 de 27 marzo 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20488%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

Ministerio del Trabajo, “Decreto Legislativo Número 500 de 31 Mar 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20500%20DEL%2031%20DE%20MARZO%202020.pdf>

relacionadas con el servicio de salud, ya sea asistenciales, administrativos, de apoyo, de aseo, vigilancia o alimentación. También se extiende a personas trabajadoras de terminales de transporte marítimo, control fronterizo, cuerpo de bomberos, defensa civil y Cruz Roja, para la compra de protección personal, chequeos médicos frecuentes de carácter preventivo y diagnóstico, así como acciones de intervención directa relacionadas con contención, mitigación y atención del nuevo coronavirus COVID-19.

2. Del 92% del total de la cotización, la entidad administradora de riesgos laborales destinaría, como mínimo, 10% para actividades de prevención y promoción mencionadas en el artículo 11 de la Ley 1562 de 2012.⁸⁸
3. El 1% en favor del Fondo de Riesgos Laborales.
4. El 2% para actividades de emergencia e intervención y para la compra de elementos de protección personal, chequeos médicos frecuentes de carácter preventivo y diagnóstico, y acciones de intervención directa relacionadas con contención y atención del coronavirus COVID-19, destinados a personas trabajadoras que están directamente expuestas al contagio del virus, tales como las relacionadas con el servicio de salud, tanto asistenciales como administrativos, de apoyo, de aseo, vigilancia y alimentación, así como personas trabajadoras de transporte aéreo, marítimo o terrestre, control fronterizo, cuerpo de bomberos, defensa civil y Cruz Roja.

Además, con el objetivo de proteger los ingresos de las personas que atienden la pandemia de la COVID-19, y que por cuyas labores se encuentran en una situación de riesgo laboral elevado, el Gobierno incorporó una bonificación especial mediante el Decreto 538 de 2020.⁸⁹

⁸⁸ Para más información de las actividades de prevención y promoción mencionadas en el artículo 11 de la Ley 1562 de 2012, consulte <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Ley-1562-de-2012.pdf>

⁸⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, "Decreto Legislativo Número 538 de 2020", 2020. Disponible

Bonificación para el personal de salud que ha estado atendiendo la pandemia. Se hará una bonificación especial para las personas trabajadoras de salud que han estado en la primera, segunda y tercera líneas de atención a la pandemia de COVID-19, y se estima un total de 247,507 personas beneficiadas. Para definir el cálculo de la bonificación se tendrán en cuenta tres variables: i) proporción del ingreso base de cotización; ii) nivel académico del talento humano de salud, y iii) riesgo de exposición al virus COVID-19. Además, el valor del reconocimiento no sería inferior a un salario mínimo mensual vigente y no podría superar los 4,5 salarios. Este beneficio llegaría directamente a las cuentas personales por medio de la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres).⁹⁰

Tabla 8. Bonificación para el personal de salud

Monto de la prestación en salarios mínimos	Pensión respecto al salario mínimo		% Cobertura de la canasta básica familiar (CBF)
	Salario mínimo 2020		COP 1,395,682 USD 378
	COP 877,803	USD 237.7	
Min: 1	877,803	237.7	63%
Max: 4.5	3,950,114	1,069.5	283%

Fuente: elaboración propia con información del Ministerios de Salud y Protección Social <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Se-definio-reconocimiento-economico-para-primer-a-linea-de-atencion-al-COVID-19.aspx>

en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20538%20DEL%2012%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

⁹⁰ Ministerio de Salud, “Se definió reconocimiento económico para primera línea de atención al covid-19”. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Se-definio-reconocimiento-economico-para-primer-a-linea-de-atencion-al-covid-19.aspx>

4.8. Prestaciones para familias y hogares

En Colombia existe el Subsidio Familiar, una prestación que se paga a las personas trabajadoras de medianos y menores ingresos, en dinero, especie⁹¹ y servicios,⁹² con el objetivo de aliviar la carga económica que representa mantener a una familia.⁹³ El Sistema de Subsidio Familiar se compone de la Superintendencia del Subsidio Familiar (encargada de vigilar y controlar las Cajas de Compensación Familiar), del Ministerio del Trabajo (encargado de formular y evaluar políticas en materia de trabajo y empleo) y de las Cajas de Compensación familiar (que administran y ejecutan los recursos que recaudan del pago de los aportes por parte de las entidades empleadoras y las personas trabajadoras). Entre los beneficios que se otorga a la persona trabajadora y a su familia se encuentran: una cuota monetaria para las personas que dependen de la persona cotizante, subsidio de vivienda, descuentos en programas de educación, recreación, deporte y turismo. Así mismo, al momento de desempleo se cubre la cotización a salud y pensión de la persona trabajadora, capacitación, apoyo en la búsqueda de empleo, beneficio monetario por ahorro de cesantías y una cuota monetaria a las personas dependientes.⁹⁴

Las personas que pueden acceder a estos beneficios son las personas asalariadas de los sectores público y privado, las personas trabajadoras domésticas, personas trabajadoras a corto plazo, personas trabajadoras por días y las personas beneficiarias de prestaciones por desempleo. Las personas derechohabientes, además, incluyen a los hijos y las hijas menores de 18 años (23 años si es estudiante o sin límite si es inválido); los padres a cargo mayores de 60 años; herma-

⁹¹ Alimentos, vestidos, becas de estudio, textos escolares y demás frutos o géneros diferentes al dinero que determine la reglamentación de la ley.

⁹² Se ofrece a través de los programas que desarrollan las cajas de compensación familiar tales como educación, capacitación, bibliotecas, recreación, turismo, vivienda, crédito, adulto mayor y discapacitados. Para estos servicios las cajas de compensación familiar fijan tarifas diferenciales de acuerdo con el salario de los trabajadores.

⁹³ Congreso de Colombia, “Ley 21 de enero de 1982”. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85848_archivo_pdf.pdf

⁹⁴ Ministerio del Trabajo, ¿Qué es el Sistema de Subsidio Familiar?. Disponible en: <https://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/empleo/subdireccion-de-formalizacion-y-proteccion-del-empleo/formalizacion-laboral/que-es-el-sistema-de-subsidio-familiar>

nos y hermanas huérfanos menores de 18 años o hermanos y hermanas inválidos a cargo.

Por otra parte, las personas trabajadoras independientes con afiliación voluntaria, las personas pensionistas, las residentes en Colombia sin cobertura obligatoria, las personas con ciudadanía colombiana residentes en el extranjero y las personas desempleadas pueden acceder únicamente a las prestaciones en especie.

Así, existen tres modalidades para acceder a dichas prestaciones: el subsidio familiar, el subsidio extraordinario por fallecimiento de la persona beneficiaria y el subsidio extraordinario por fallecimiento de la persona trabajadora.

Subsidio familiar. Se paga por dependientes elegibles y solo si la persona asegurada tiene al menos 60 días de empleo continuo con una misma entidad empleadora. El subsidio familiar se paga en dinero, especie y servicios a las personas trabajadoras de medianos y menores ingresos en proporción al número de personas a cargo. El monto de la prestación mensual varía de USD 6.16 (COP 23,386) a USD 12.26 (COP 46,570). El hijo o hija, los padres y los hermanos o hermanas con un grado de incapacidad de al menos 60%, perciben una doble asignación.⁹⁵ Las prestaciones en especie se dan a las personas aseguradas (incluidas las voluntarias) y sus dependientes derechohabientes.

Subsidio extraordinario por fallecimiento de beneficiario. Se paga por el fallecimiento de un dependiente derechohabiente a cargo de la persona trabajadora que generaba asignaciones familiares. El beneficio es de una suma única de 12 veces la prestación familiar que recibía la persona dependiente fallecida.⁹⁶

Subsidio extraordinario por fallecimiento del trabajador. Se paga cuando la persona fallecida recibía asignaciones familiares y deja sobrevivientes dependientes. En este caso se otorga un pago de 12 veces

⁹⁵ ISSA, 2020. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

⁹⁶ *Idem*.

la prestación familiar mensual a la persona viuda sobreviviente o a la o el tutor de los hijos y las hijas a cargo de la persona derechohabiente.

Para acceder a la prestación, en todos los casos, el ingreso no debe exceder cuatro veces el salario mínimo legal mensual, o seis veces los ingresos combinados con su cónyuge o pareja de hecho. También se puede acceder a ciertas prestaciones para familias mediante los programas Más Familias en Acción y Jóvenes en Acción:

Más Familias en Acción. Es un programa de transferencias condicionadas dirigido a hogares con niños y niñas menores de 18 años de edad, clasificados en los niveles 1, 2 o 3 del Sisbén, registrados en la Red Unidos⁹⁷ y a las personas desplazadas internas o miembros de comunidades indígenas.

En este programa se asigna dinero cada dos meses a la cabeza del hogar. Para salud se pagan entre USD 20,28 (COP 77,000) y USD 23,65 (COP 89,800), al mes por cada niño o niña entre 0 y 5 años de edad; para educación se pagan entre USD 3,39 (COP 12,875) y USD 18,59 (COP 70,600), mensuales adicionales por cada niño o niña (máximo tres) entre 5 y 18 años de edad, dependiendo de la región y el nivel educativo. Además, para acceder a los beneficios mencionados las familias con niños o niñas entre 0 y 5 años deben cumplir con el calendario de vacunas y con los chequeos de crecimiento y desarrollo establecidos. Los niños y niñas deben estar matriculados en la escuela, asistir al menos a 80% de las clases mensuales y no deben haber faltado más de dos años a la escuela.

Jóvenes en Acción. Es un programa de transferencias condicionadas, se paga a personas de entre 16 y 24 años que asisten a la educación superior, que están clasificadas en los niveles 1, 2 o 3 del Sisbén, que están registradas en la Red Unidos, en el Instituto de Bienestar Familiar, o bien, que son desplazadas internas o que son miembros de comunidades indígenas.

⁹⁷ Forma parte de la estrategia nacional del Gobierno para superar la pobreza extrema.

En este programa se pagan USD 52.67 (COP 200,000) al mes, hasta seis meses para programas vocacionales, por 12 meses para programas tecnológicos, y hasta por 30 meses para personas universitarias. Las y los estudiantes universitarios con resultados sobresalientes (3.5 de 5 o mejor) reciben un pago complementario de USD 105.33 (COP 400,000), al final de cada semestre; un incentivo adicional de USD 52.67 (COP 200,000) al final de cada semestre para estudiantes universitarios con resultados excepcionales (4.3 de 5 o mejor).⁹⁸

Tabla 9. Ajuste y cobertura de la (CBF) de los programas Jóvenes y Familias en Acción (pesos colombianos y dólares)

Programa	Antes COVID-19			Ajuste por COVID-19					
	Beneficiarios	Monto inicial	% CBF	Beneficiarios	Monto adicional entregado	Monto adicional mensual	Monto total: Monto inicial + monto adicional mensual	% CBF	
Jóvenes en acción	208,430	COP 200,000	26%	296,222	COP 356,000	COP 178,000	COP 378,000	27%	
		USD 54.2			USD 96.4	USD 48.2			USD 102.3
Familias en acción	2.3 millones	Mínimo Salud	COP 77,000	2.6 millones	COP 145,000	COP 72,500	Mínimo Salud	COP 149,500	11%
			USD 20.8					USD 40.5	
		Mínimo Educación	COP 12,875		USD 39.3	USD 19.6	Mínimo Educación	COP 85,375	6%
			USD 3.5					USD 23.1	

Fuente: elaboración propia con información de la Asociación Internacional de la Seguridad Social y del Banco Mundial. Disponibles en <https://ww1.issa.int/es> y <https://datos.bancomundial.org/pais/colombia>

⁹⁸ ISSA, 2020. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

Debido a la pandemia, además, se modificaron algunos programas y se crearon otros, los cuales se describen a continuación:

Para Jóvenes en Acción, mediante los decretos 659⁹⁹ y 814¹⁰⁰ de 2020, se estableció hacer una transferencia monetaria, no condicionada, adicional y extraordinaria en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Es decir, se realizaría un pago en efectivo adicional bimestral desde mayo de 2020 y hasta junio de 2021 de USD 93.75 (COP 356.000). No obstante, se realizaron cinco transferencias adicionales.

En el mismo sentido, es importante mencionar que antes de la pandemia el programa cubría a 208.430 personas; sin embargo, se expandió horizontalmente, ya que actualmente tiene 296.222 personas beneficiarias.¹⁰¹ Por su parte, para Familias en Acción, también mediante los decretos 659¹⁰² y 814¹⁰³ de 2020, se estableció hacer una transferencia monetaria, igual, no condicionada, adicional y extraordinaria en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Sin embargo, se realizaron cinco transferencias adicionales. Adicionalmente, el programa se amplió de forma horizontal, por lo que a febrero de 2021 ya se habían realizado pagos en efectivo adicionales y de manera bimestral a 2.6 millones de hogares (equivalente a 10,548,119 personas).¹⁰⁴

A raíz de la pandemia surgieron nuevos programas para extender el apoyo a grupos de población vulnerable; a continuación, se hará una breve descripción de estos:

⁹⁹ Presidencia de la República, “Decreto 659 de 2020”, 2020. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/minhacienda/295_DECRETO_659_DEL_13_DE_MAYO_DE_2020.pdf

¹⁰⁰ Presidencia de la República, “Decreto 814 de 2020”. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/minhacienda/349_DECRETO_814_DEL_4_DE_JUNIO_DE_2020.pdf

¹⁰¹ World Bank, “Social Protection and Job Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures”, 2021. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33635>

¹⁰² Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “Decreto Legislativo 659 de 2020, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20659%20DEL%2013%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

¹⁰³ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “Decreto Legislativo 814 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20814%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

¹⁰⁴ *Idem.*

Ingreso solidario. Programa de pagos mensuales por USD 42.13 (COP 160,000) para las personas trabajadoras informales y sus familias. El Gobierno anunció que este programa se extendería hasta junio de 2021 y pretendía apoyar a tres millones de hogares identificados por el Sisbén.

Bogotá Solidaria en Casa. Este apoyo está enfocado a los hogares pobres y vulnerables del distrito de Bogotá, el monto otorgado es de USD 111.39 (COP 423,000) para los hogares clasificados como pobres y USD 46.87 (COP 178,000 peso) para los vulnerables. Hasta septiembre de 2020 se tenían registrados 402,620 hogares beneficiados.¹⁰⁵

Apoyo a adultos mayores del sector agrícola. El 27 de marzo del 2020, por medio del Decreto 486,¹⁰⁶ se otorgaron facultades al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para generar un incentivo económico a personas trabajadoras y productoras del campo, mayores de 70 años, que se encontraran en aislamiento obligatorio y que no estuvieran cubiertas por algún beneficio del Gobierno nacional, con el objetivo de contribuir a sus ingresos. El apoyo económico es de dos pagos mensuales por un monto de USD 21.07 (COP 80,000) para 500 mil personas trabajadoras.¹⁰⁷

Apoyo a guías turísticos. Por medio del Decreto 557 del 15 de abril de 2020,¹⁰⁸ se otorgaron transferencias monetarias condicionadas de tres pagos durante tres meses de USD 154.05 (COP 585,000) para 1,500 guías turísticos inscritos en el Registro Nacional de Turismo.¹⁰⁹

¹⁰⁵ *Idem.*

¹⁰⁶ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, “Decreto Número 486 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20486%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ Función Pública, “Decreto 557 de 2020”, 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=113517>

¹⁰⁹ *Idem.*

Apoyo a artistas: Mediante el Decreto 561¹¹⁰ del 15 de abril del 2020 se dispusieron transferencias monetarias no condicionadas para artistas que presentaran algún estado de vulnerabilidad.¹¹¹ Además, mediante el decreto 475 del 2020 se buscó apoyar a las y los artistas y las y los gestores culturales que se encontraran en la informalidad o que no formaran parte de otros programas sociales. Las y los artistas en esta situación recibieron USD 42.13 (COP 160.000) durante el aislamiento preventivo obligatorio.¹¹²

Apoyo a trabajadores en suspensión contractual. El 3 de junio de 2020, por medio del Decreto 770,¹¹³ se autorizó el beneficio de tres pagos durante tres meses de USD 42.13 (COP 160.000) para 188.000 personas trabajadoras. Para ser elegible se debían tener ingresos hasta cuatro veces el salario mínimo, haber sido suspendido o suspendida o tener licencia sin goce de sueldo y no ser beneficiario o beneficiaria de otros programas sociales.¹¹⁴

Devolución del IVA. Es un programa permanente que se diseñó y cuya implementación precede a la epidemia. Consiste en pagos bimensuales en efectivo de USD 19.75 (COP 75.000) cada uno y está orientado a los hogares clasificados como pobres. Se calcula que se tuvo un millón de beneficiarios en 2020, no obstante, se espera que a diciembre de 2021 llegue a dos millones de hogares.¹¹⁵

¹¹⁰ Gobierno de Colombia, “Decreto 561 de 2020”, 2020. Disponible en <https://economianaranja.gov.co/media/akkbqphf/abc-decreto-561.pdf>

¹¹¹ Presidencia de la República, “Decreto Legislativo 561 de 2020”, 2020. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20561%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

¹¹² Ministerio de Cultura, “Ministerio de Cultura busca apoyar a los artistas y gestores culturales más vulnerables del país”, 2020. Disponible en: <https://mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/MinCultura-busca-apoyar-a-los-artistas-y-gestores-culturales-m%C3%A1s-vulnerables-del-pa%C3%ADs.aspx>

¹¹³ Ministerio del Trabajo, “Decreto Legislativo Número 770 de 2020”, 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20770%20DEL%203%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

¹¹⁴ World Bank, Resilience, Equity and Opportunity, 2021, p. 177. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12648/708870ESW0P1210rategyo20120220FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹¹⁵ *Idem.*

Para comprender mejor el tema, resulta de interés prioritario, conocer los montos asignados de los programas y el costo de la Canasta básica familiar (CBF), donde podemos identificar diferencias importantes entre hogares pobres y hogares vulnerables, de hasta casi el doble del monto asignado.

Tabla 10. Programas de protección social implementados por el COVID-19

Programa	Personas beneficiarias COP		Monto		% Cubre de la canasta básica familiar
			USD	COP 1,395,682 USD 378	
Ingreso solidario	3 millones de hogares		160,000	43.3	11%
Bogotá Solidaria en Casa	402,620 hogares	Hogares pobres	423,000	114.5	30%
		Hogares vulnerables	178,000	48.2	13%
Apoyo personas adultas mayores del sector agrícola	500,000 personas trabajadoras		80,000	21.7	6%
Apoyo guías turísticos	1,500 personas trabajadoras		585,000	158.4	42%
Apoyo a artistas	nd		160,000	43.3	11%
Apoyo personas trabajadoras en suspensión contractual	188,000 personas trabajadoras		160,000	43.3	11%
Devolución del IVA	2 millones de hogares		37,500	10.2	3%

Fuente: elaboración propia con información del del Banco Mundial. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview#1>

4.9. Prestaciones por maternidad

La prestación por maternidad es igual al 100% de los últimos ingresos anteriores a la licencia de maternidad y se paga durante 18 semanas (20 semanas en caso de caso de nacimientos múltiples). En caso de nacimientos prematuros, se añade la diferencia (el número de días) entre la fecha esperada de nacimiento y la fecha actual de nacimiento.¹¹⁶

Durante la pandemia por coronavirus no se crearon programas especiales para la atención a la maternidad. No obstante, el Ministerio de Salud emitió lineamientos provisionales para la atención de la salud de las gestantes, recién nacidos y para la lactancia materna, en contexto de pandemia por COVID-19, en primer lugar, con el fin de evitar complicaciones, discapacidades y muertes en las gestantes y los recién nacidos del país. El otro objetivo fue establecer las acciones que se requiriera implementar en las instituciones prestadoras de servicios de salud y las empresas promotoras de salud, de manera que durante el tiempo de la epidemia se garantizara al máximo la salud y bienestar de gestantes y recién nacidos.¹¹⁷

De igual forma, a continuación, se presenta la comparación entre el beneficio otorgado y el costo de la canasta básica familiar.

¹¹⁶ ISSA. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

¹¹⁷ Ministerio de Salud, “Lineamientos provisionales para la atención en salud de las gestantes, recién nacidos y para la lactancia materna, en el contexto de la pandemia de COVID-19 en Colombia”. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GIPS14.pdf>

Tabla 11. Comparación de las prestaciones por maternidad con respecto al valor de la CBF y el salario mínimo mensual

Salario mínimo mensual		100% ingreso de la persona asegurada (Estimado con un Salario mínimo) COP 1,395,682 USD 378	% Cubre de la canasta básica familiar
2020	COP 877,803	COP 877,803	63%
	USD 237.7	USD 237.7	

Fuente: elaboración propia con datos de <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

4.10. Prestaciones por discapacidad

La discapacidad es cubierta por el SGRL y consiste en un pago mensual al que tiene derecho la persona trabajadora por haber perdido el 50% o más de la capacidad laboral como consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional. La prestación varía de acuerdo con el grado de invalidez, como se describe a continuación:

- Cuando la invalidez es superior al 50% e inferior al 66%, la persona afiliada tendrá derecho a una pensión equivalente al 45% de los ingresos mensuales promedio de la persona asegurada, más 1.5% por cada 50 semanas de cotizaciones que superan las 500 semanas.
- Cuando la invalidez sea superior al 66%, la pensión será equivalente al 54% de los ingresos mensuales promedio de la persona asegurada, más 2% por cada 50 semanas de cotizaciones que superen las 800 semanas, hasta 75% del salario base mensual.

Los ingresos mensuales promedio son los ingresos mensuales promedio de la persona asegurada en los últimos 10 años antes del comienzo de la incapacidad (o a lo largo del periodo de cotización total si es inferior a 10 años). Los ingresos mínimos mensuales para la pensión son iguales al salario mínimo legal mensual y los ingresos máximos son equivalentes a 25 veces el salario mínimo legal mensual. Se realizan 13 pagos al año o 14 si la pensión de invalidez fue menor a tres veces el salario mínimo legal mensual.

En caso de indemnización sustitutiva se paga una suma única equivalente a una parte de los ingresos semanales promedio de la persona asegurada sobre los cuales la persona asegurada pagó cotizaciones, multiplicado por el número de semanas de cotizaciones. Cuando se trata de una cuenta individual y de una devolución de saldos, se hace un pago único del balance de la cuenta individual, o bien, la persona asegurada puede continuar cotizando para acceder a una pensión por vejez. Así, el subsidio de invalidez se hace un pago único de entre 10 y 15 veces el saldo de la cuenta, se paga por ahorros anuales de USD 26.33 (COP 100,000) a USD 31.00 (COP 1,200,000), o bien, de USD 263.33 (COP 1,000,000) por ahorros anuales de hasta USD 26.33 (COP 100,000).¹¹⁸

¹¹⁸ ISSA. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

Tabla 12. Nivel de prestaciones promedio por invalidez y valor de la CBF

Grado de Invalidez	Porcentaje del salario de la persona asegurada	Pensión respecto al salario mínimo 2020		% que cubre de la canasta básica familiar
		COP 877,803	COP 1,395,682 USD 378 USD 237.7	
66%-100%	Max 75%	658,352	178	47%
	Min 54%	474,014	128	34%
50%-66%	45%	395,011	107	28%

Fuente: elaboración propia con datos de <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>

Como se mencionó previamente, el aislamiento preventivo desencadenó algunas consecuencias negativas en diversos sectores de la población. Así, diversas entidades empleadoras vieron afectado su flujo de ingresos, al haber una disminución en el consumo de bienes y servicios y esto pudo originar que tuvieran ciertas dificultades para atender algunas de sus obligaciones, como de arrendamientos o salarios. De igual manera, las personas trabajadoras independientes, al no recibir contraprestación por la imposibilidad de vender o prestar sus servicios, vieron disminuidos sus ingresos, lo que impactó en el pago de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones y, por tanto, al aseguramiento de invalidez y sobrevivencia.

Asimismo, los recursos que conforman el capital para la pensión en modalidad retiro programado se han visto afectados por factores exógenos, pues ha disminuido la rentabilidad de sus inversiones por

los efectos del coronavirus a nivel mundial y por los bajos precios del petróleo.¹¹⁹

A través del **Decreto 588¹²⁰ se anunciaron las siguientes medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones** y para proteger a la personas pensionadas bajo la modalidad de retiro programado que reciben un salario mínimo legal mensual vigente, de una posible descapitalización de las cuentas de ahorro pensional que soportan el pago de su pensión, **no obstante estas medidas fueron declaradas inconstitucionales**, a pesar de tener como meta la intención de conservar empleos, de mantener las nóminas de las personas trabajadoras y, a su vez, de continuar con el aseguramiento de los riesgos de invalidez y sobrevivencia.

Pago parcial del aporte al Sistema General de Pensiones. Para los periodos de abril y mayo cuyas cotizaciones debían efectuarse en los meses de mayo y junio de 2020, las entidades empleadoras del sector público y privado, lo mismo que las personas trabajadoras independientes, pagarían como aporte el 3% de cotización al Sistema General de Pensiones (antes 16%, según la Ley 100 de 1993), con el fin de cubrir el costo del seguro previsional en el RAIS o el aporte a los fondos de invalidez y sobrevivencia del Régimen de Prima Media, según corresponda, así como el valor de la comisión de administración. La cotización se pagaría de la siguiente manera: el 75% por la entidad empleadora y el 25% restante por la persona trabajadora. Por su parte, las personas trabajadoras independientes pagarían el 100% de esta cotización.

Mecanismo especial de pago para las pensiones reconocidas bajo la modalidad de retiro programado. Las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías debían trasladar a Colpensiones

¹¹⁹ Presidencia de la República, “Decreto 558 de 2020”. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20558%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

¹²⁰ Presidencia de la República de Colombia, “Decreto 588 de 2017”, 2017. Disponible en <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20588%20DEL%2005%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>

los recursos o activos del Fondo Especial de Retiro Programado y la información correspondiente a los pensionados con descapitalización en sus cuentas.¹²¹

Dichas medidas aplicaban para los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones; las entidades empleadoras del sector público y privado; las personas trabajadoras dependientes e independientes; las personas pensionadas del Régimen de Ahorro Individual, en la modalidad de retiro programado; a Colpensiones, y a las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías.

4.11. Sobrevivientes y huérfanos

La pensión por ser sobreviviente o huérfano es la prestación a la que tienen derecho los familiares de la persona afiliada o pensionada por causa de la muerte de ésta. Para acceder a dicha prestación se requiere que el causante haya cotizado 50 semanas dentro de los tres años anteriores al fallecimiento.

Los requisitos y prestaciones se aplican igual para las personas afiliadas de los dos regímenes de pensiones (prima media con prestación definida o ahorro individual con solidaridad). Las personas beneficiarias son las y los cónyuges o convivientes (durante al menos cinco años), los hijos e hijas menores de 18 años, o bien, los hijos e hijas mayores de 18 y hasta 25 años que se encuentren estudiando, así como los hijos e hijas inválidos que dependan económicamente de la persona afiliada al momento del fallecimiento. Ésta se paga de por vida si la viuda, viudo o conviviente tenía 30 años o más al momento del fallecimiento de la persona asegurada o si tenía un hijo o hija con el fallecido; hasta 20 años si la viuda, viudo o conviviente era menor de 30 años y no tenía hijos o hijas con el causante fallecido.

La pensión es igual al 100% de la pensión de vejez o invalidez que la persona fallecida percibía o el 45% de los ingresos mensuales

¹²¹ Presidencia de la República, “Decreto 558 de 2020”. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20558%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

promedio de la misma, más 2% por cada 50 semanas de cotizaciones que superan las 500 semanas. La pensión mensual son los ingresos mensuales cubiertos promedio de la persona asegurada en los últimos 10 años antes del comienzo de la incapacidad (o a lo largo del periodo de cotización total si es inferior a 10 años). Los ingresos mínimos mensuales son iguales al salario mínimo legal mensual y los ingresos máximos mensuales son iguales a 25 veces el salario mínimo legal mensual. Se hacen 13 pagos al año o 14 si la pensión de sobrevivientes fue menor a tres veces el salario mínimo legal mensual.

Si bien Colombia no implementó acciones adicionales para la protección de sobrevivientes y huérfanos, más allá de las ya establecidas por el Sistema Integral de Seguridad Social, el aumento en la tasa de fallecimientos debido a esta crisis sanitaria dejará en situación de orfandad a un gran número de niños y niñas, lo que incrementa la probabilidad de que se encuentren en situaciones vulnerables, como trabajo infantil, violencia doméstica o deserción escolar. Según un estudio publicado por la revista *The Lancet*, Colombia es uno de los países con la tasa más alta de niños y niñas que perdieron su cuidador principal (2 niños y niñas por cada 1000, con un total de 33,293 niños y niñas).¹²² Por ello, es importante que el Gobierno haga esfuerzos en la identificación de los niños y niñas que hayan quedado huérfanos a causa de la COVID-19, así como en el aseguramiento de sus derechos.¹²³

4.12. Otras medidas

Además de las transferencias monetarias directas o de las modificaciones temporales a los lineamientos de la seguridad social para mitigar el efecto de la COVID-19 en la población, se llevaron a cabo algunas medidas de impacto indirecto:

¹²² Susan D Hillis, H Juliette T Unwin, “Global minimum estimates of children affected by COVID-19 associated orphanhood and deaths of caregivers: a modeling study”, *The Lancet*, julio de 2021. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2901253-8>

¹²³ El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es quien se encarga de la prevención y protección integral de la primera infancia, infancia y adolescencia, el fortalecimiento de los y las jóvenes y las familias, brindando especialmente atención a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulnerabilidad de derechos.

Alivio económico para el pago de los servicios públicos. Mediante el Decreto 819¹²⁴ del 4 de junio del 2020 se estableció que las personas que vivan en los estratos uno, dos, tres o cuatro y que no puedan pagar servicios de acueducto, alcantarillado y aseo podrán diferir sus pagos hasta en 36 meses sin penalidades ni intereses adicionales. Así mismo, las personas usuarias comerciales e industriales podrán diferir el pago de los servicios públicos hasta 24 meses sin intereses.

Mediante este mismo decreto también se establecieron beneficios directos a los acueductos rurales y comunitarios de USD 3,27 (COP 12,400) mensuales por persona usuaria, hasta diciembre del 2020, lo cual se traduciría en una disminución en el costo para las familias.¹²⁵

Acceso al servicio de agua. El 20 de marzo del 2020, mediante el Decreto 441,¹²⁶ se estableció la reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a las personas suscriptoras residenciales suspendidas y/o cortadas, con excepción de las que fueron suspendidas por fraude al servicio. Lo anterior se hizo con el objetivo de garantizar el acceso de agua potable "durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19".¹²⁷

Favorecer el acceso a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos. Debido a la medida de aislamiento preventivo se incrementó la demanda de productos de primera necesidad, lo que originó un incremento en los precios. Esto, a su vez, aumentó los riesgos de acaparamiento, especulación y usura por parte de las y los productores, distribuidores o comercializadores. Por tales

¹²⁴ Función Pública, "Decreto 819 de 2020", 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=127700>

¹²⁵ Presidencia de la República, "Decreto Legislativo número 819", 2020. Disponible en: https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/minvivienda/354_DECRETO_819_DEL_4_DE_JUNIO_DE_2020.pdf

¹²⁶ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, "Decreto Número 441", 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20441%20DEL%2020%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

¹²⁷ Presidencia de la República, "Decreto 441 de 2020". Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20441%20DEL%2020%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

razones, el 1º de abril de 2020, mediante el Decreto 507¹²⁸ y con objeto de favorecer el acceso a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos, se otorgaron facultades a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos para fijar precios máximos de venta en los productos que se consideran de primera necesidad. También se acordó una publicación cada cinco días de los precios promedio de estos productos por parte del DANE.¹²⁹

Medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento. El derecho a la vivienda también pudo verse impactado por los efectos económicos originados por la emergencia económica, social y ecológica, ya que, en particular, las medidas de aislamiento podrían mermar la generación de ingresos de muchos ciudadanos y ciudadanas y, en consecuencia, afectar el cumplimiento de obligaciones derivadas de los contratos de arrendamiento de inmuebles habitacionales o comerciales.

De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2018 del DANE,¹³⁰ la población colombiana está conformada por cerca de 14.6 millones de hogares, de los cuales aproximadamente 5.6 millones tienen la condición de arrendatarios. Además, un total de 5.1 millones de hogares colombianos destinan entre el 25% y el 30% de sus ingresos al pago mensual de arrendamiento. Por tales razones, el 15 de abril de 2020, por medio del Decreto 579, se adoptaron medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento; por ejemplo, se suspendieron las acciones de desalojo y se reajustó el canon de arrendamiento hasta el 30 de junio de 2020.¹³¹

¹²⁸ Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, “Decreto Legislativo 507 de 2020”, 2020. Disponible en <https://www.mincit.gov.co/getattachment/5a0e6c4d-34bc-43cc-b24e-a30ada108df7/Decreto-507-del-01-de-abril-de-2020-por-el-cual-se.aspx>

¹²⁹ Ministerio de Agricultura, “Decreto 507 de 2020”. Disponible en https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO_438_DEL_19_DE_MARZO_DE_2020.pdf

¹³⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadística, “Gran Encuesta Integrada de Hogares”, 2018. Disponible en <http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/547>

¹³¹ Presidencia de la República, “Decreto 579 de 2020”. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20579%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

Medidas orientadas a la atención de salud mental. El aislamiento preventivo trajo consigo cambios drásticos en las dinámicas de convivencia, afectando los pensamientos y sentimientos de las personas. Por ello el Gobierno puso a disposición líneas de atención telefónica sin costo durante 24 horas al día para orientación psicológica y en apoyo a la salud mental.¹³²

¹³² Gobierno de Colombia, “Salud Mental: la importancia de tus emociones”, 2020. Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/aislamiento-saludable/salud-mental.html>

5. CONCLUSIONES

La crisis sanitaria de COVID-19 se transformó en una crisis económica y social que puso a prueba los niveles y tiempos de respuesta de los Gobiernos frente a los cambios en el desarrollo de la pandemia.

Colombia se ha visto envuelta en tres olas de contagios, de las cuales la primera fue atendida de forma oportuna, ya que a tan sólo a pocos días del primer caso reportado, los protocolos de aislamiento, prevención y protección se iniciaron y se decretó estado de emergencia y cuarentena nacional. Asimismo, se iniciaron programas de atención y reconversión hospitalaria que le valieron al Gobierno un reconocimiento por parte de la OMS.

Sin embargo, en la segunda ola, la principal causa del incremento en el número de contagios fue el relajamiento en las medidas de autocuidado en diciembre y enero, aunada a la reapertura parcial de ciertos sectores de la industria para la reactivación económica.

Colombia vivió la tercera ola de la pandemia en un ambiente de apertura comercial, con el cese de los estados de emergencia, con un plan de vacunación en marcha y en medio de manifestaciones por cambios en la política tributaria que, junto con el relajamiento de las medidas de autocuidado, potenciaron el número de contagios por COVID-19, convirtiendo a esta tercera ola en la más crítica y la de más larga duración.

Como en muchos otros países, la pandemia tuvo fuertes impactos en materia de seguridad social, ya que, si bien de antemano existían prestaciones por enfermedad, desempleo, vejez, entre otras, se tuvieron que reestructurar temporalmente algunas de éstas y adicionar nuevos programas, lo anterior con el objetivo de proteger el

ingreso familiar de los grupos más vulnerables y garantizar su acceso a los servicios de salud.

Las medias de aislamiento tomadas para contener la pandemia resultaron, entre otras cosas, en un incremento en la tasa de desempleo, por lo que, ante esta situación, en Colombia se implementaron diversas acciones como la reorganización de las jornadas laborales, el teletrabajo, los apoyos a las personas trabajadoras en suspensión contractual y la reapertura controlada de algunos sectores de la industria. También se pusieron en marcha programas orientados a proteger el ingreso familiar, como el ingreso solidario, la devolución del IVA, entre otros. Adicionalmente, se robustecieron programas como Jóvenes en Acción, Familias en Acción y Colombia Mayor.

Sin embargo, aún se deben hacer esfuerzos para mejorar los mecanismos de protección a otros grupos, por ejemplo, a la maternidad y a los niños y niñas que cayeron en situación de orfandad por la COVID-19, ya que las y los menores huérfanos y en calidad de sobrevivientes tienen mayores posibilidades de verse inmersos en situaciones de trabajo infantil, violencia, deserción escolar y otros riesgos.

La pandemia evidenció la importancia del Gobierno en materia de salud pública y seguridad social; sin embargo, también demostró que en una situación de emergencia la solidaridad y coordinación entre el Gobierno y las entidades privadas son clave.

Uno de los sectores que se ha visto más afectado por los efectos de la pandemia es el económico. Aunque de manera general se han visto afectadas las personas trabajadoras y empresarias, esto es particularmente cierto para las personas que se encuentran en la informalidad, pues no cuentan con seguridad social y muchas perdieron su fuente de ingresos. Al menos en el periodo de análisis de este documento, las condiciones actuales son perniciosas para la población más vulnerable. Valdría la pena revisar posteriormente si las acciones y estrategias del Gobierno resultan suficientes para apoyar a los colombianos que habitan el territorio nacional. Este análisis es importante en la medida en que se ha documentado que existen familias que

no cuentan con seguridad social y otras más que no pudieron acceder a ningún subsidio.

Aún queda pendiente evaluar los resultados de las medidas implementadas en Colombia para mitigar los efectos causados por el coronavirus; sin embargo, es importante mencionar la relevancia de contar con una guía de acción ante otra posible crisis epidémica y que no solo se tengan, como mecanismo prepandémico, las atribuciones especiales del Ejecutivo.

6. BIBLIOGRAFÍA

- America-Retail, "Estudios: Colombia y el salario mínimo", 2021. Disponible en <https://www.america-retail.com/estudios/estudios-colombia-y-el-salario-minimo/>
- Banco Mundial, "Banco Mundial aprobó hoy un préstamo por us\$700 millones para apoyar la respuesta de Colombia ante la pandemia por COVID-19", 2020. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/18/colombia-recibira-us700-millones-del-banco-mundial-para-fortalecer-su-respuesta-ante-la-emergencia-por-covid-19>
- Coronavirus Colombia, "Ayuda social", 2020. Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/estadisticas-covid-19/ayuda-social.html>
- Educación Consumidores, "Canasta básica de salud alimentaria familiar para la región andina colombiana", 2020. Disponible en <https://educarconsumidores.org/wp-content/uploads/2020/07/CABASA.pdf>
- FMI, "Colombia desembolsa parte de la línea de crédito flexible del FMI para abordar la pandemia de COVID-19", 2020. Disponible en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/12/03/pr20363-colombia-colombia-draws-on-imf-flexible-credit-line-to-address-the-covid-19-pandemic>
- Función Pública, "Decreto 1174 de 2020", 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=140490>
- , "Decreto 1785 de 2020", 2020. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154126>

- Gobierno de Colombia, "Resolución en todo el territorio nacional", 2020. Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/decretos.html#:~:text=Resoluci%C3%B3n%20No.,en%20todo%20el%20territorio%20nacional>
- ISSA, "Perfiles nacionales. Colombia", 2017. Disponible en <https://ww1.issa.int/es/node/195543?country=828>
- Ministerio de Agricultura, "Decreto 507 de 2020", 2020. Disponible en https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO_438_DEL_19_DE_MARZO_DE_2020.pdf
- Ministerio de Educación, "Resolución 20 del 16 de marzo de 2020", 2020. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/docs/decretos/mineducacion/Circular_No_020_del_16_de_marzo_de_2020.pdf
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto 2020. Disponible en <https://www.ptc.gov.co/WebsitePTE/Documentos/PresupuestoGeneralNacion2020.pdf>
- Ministerio de Salud, "Acciones de aislamiento preventivo", 2020a. Disponible en <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/acciones/acciones-de-aislamiento-preventivo.html>
- , "Colombia confirma su primer caso de COVID-19", 2020b. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx#:~:text=%E2%80%8B%2DLa%20paciente%20acudi%C3%B3%20a,6%20de%20marzo%20de%202020>
- , "Expansión hospitalaria, una estrategia para atención de la COVID-19", 2020c. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Expansion-hospitalaria-una-estrategia-para-atencion-de-la-covid-19.aspx>
- , "Preguntas frecuentes", 2020d. Disponible en https://www.minsalud.gov.co/Lists/FAQ/todos.aspx?Paged=TRUE&p_Tem_x00e1_tica=Protecci%C3%B3n%20Social&p_ID=821&PageFirstRow=91&SortField=Tem%5Fx00e1%5Ftica&SortDir=Asc&&View=%7B33CD7DE6-6D6A-46F4-9185-527C9C-226B29%7D

- , "Resolución 320 de 2020", 2020e. Disponible en https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid-19/docs/decretos/minsalud/resolucion_380_de_2020_minsalud.pdf
- , "Vacunación contra COVID-19", 2020f. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx#:~:text=Colombia%20asegur%C3%B3%20para%20sus%20ciudadanos,progresivamente%20alcanzar%2035%20millones%20de>
- , "Aseguramiento al sistema general de salud", 2021. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Regimen-subsidiado/Paginas/aseguramiento-al-sistema-general-salud.aspx>
- OPS, "Reporte de situación COVID-19. Colombia", 2020. Disponible en https://www.paho.org/sites/default/files/2020-09/Sitrep144_Covid19_OPS_Col%20_200920.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019*, 2017. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf
- , "COVID-19 and the World of Work: Impact and Policy Responses", 2020. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf
- Prensa del Gobierno de Colombia, "Prevención y Acción' es una herramienta vital de la estrategia de Colombia para enfrentar la pandemia del COVID-19: Duque", 2021. Disponible en <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Prevencion-y-Accion-es-una-herramienta-vital-de-la-estrategia-de-Colombia-210324.aspx>
- Portal de Transparencia Económica. "Presupuesto Ciudadano 2021". Disponible en <https://www.pte.gov.co/WebsitePTE/>
- Presidencia de la República, "Decreto 438 de 2020", 2020a. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20438%20DEL%2019%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

- , "Decreto 441 de 2020", 2020b. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20441%20DEL%2020%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
 - , "Decreto 444 de 2020", 2020c. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20444%20DEL%2021%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
 - , "Decreto 553 de 2020", 2020d. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20553%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>
 - , "Decreto 558 de 2020", 2020e. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20558%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>
 - , "Decreto 579 de 2020", 2020f. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20579%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>
 - , "Decreto 582 de 2020", 2020g. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20582%20DEL%2016%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>
- Reuters, "FMI amplía a 17,300 millones de dólares un crédito entregado a Colombia para enfrentar la pandemia", septiembre de 2020, *El Economista*. Disponible en <https://www.eleconomista.com.mx/economia/FMI-amplia-a-17300-millones-de-dolares-un-credito-entregado-a-Colombia-para-enfrentar-la-pandemia-20200925-0043.html>
- The Lancet, "Global minimum estimates of children affected by COVID-19 associated orphanhood and deaths of caregivers: a modeling study", julio, 2021. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2901253-8>

San Ramón s/n, Col. San Jerónimo Lidice,
alcaldia Magdalena Contreras, C. P. 10100,
Ciudad de México.

Tel. (55) 53774700.

<https://ciss-bienestar.org/>

