



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 919

Bogotá, D. C., martes, 15 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2020 SENADO

por medio del cual se implementa la política nacional de ingreso mínimo garantizado a través de transferencias monetarias no condicionadas focalizadas en hogares de menores ingresos denominada Renta Básica Ciudadana.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 044 DE 2020 SENADO

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes
- II. Objeto de la iniciativa
- III. Justificación del proyecto
- IV. Contenido de la iniciativa
- V. Proposición

I. ANTECEDENTES

El proyecto de ley objeto de estudio es de origen congresional, iniciativa de los Senadores: Ciro Alejandro Ramírez, Álvaro Uribe Vélez, Paola Andrea Holguín, Nicolás Pérez Vásquez, Amanda Roció González, María Del Rosario Guerra De La Espriella, Carlos Manuel Meisel, Fernando Nicolás Araujo Rumie, José Obdulio Gaviria, Ruby Helena Chagüi Spath, Santiago Valencia González, John Harold Suarez, Honorio Miguel Henríquez, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Carlos Felipe Mejía Mejía, Alejandro Corrales, Paloma Susana Valencia Laserna, Luis Eduardo Díaz Granados, Efraín José Cepeda Sarabia, Andrés Felipe García Zuccardi, y los Representantes Yenica Acosta, Juan Manuel Daza, Oscar Darío Pérez, José Jaime Uscategui, Esteban Quintero, Juan Fernando Espinal, Juan Pablo Celis, Enrique Cabrales Baquero, John Jairo Berrio, Héctor Ángel Ortiz, Cesar Eugenio Martínez, Luis Fernando Gómez, Jhon Jairo Bermúdez, Edwin Alberto Valdés, Margarita Restrepo, Jairo Cristancho, José Vicente Carreño, Juan David Vélez, Edward David Rodríguez, Rubén Darío Molano, Hernán Garzón, Milton Hugo Angulo, Álvaro Hernán Prada, Gustavo Londoño, Jennifer Kristin Arias, Gabriel Jaime Vallejo, Oscar Villamizar, Edwin Ballesteros y Ricardo Ferro, tal como consta en la gaceta 588 de 2020.

Mediante comunicación con fecha del 12 de agosto de 2020, la honorable mesa directiva de la Comisión Tercera del Senado designó como ponentes para primer debate a los senadores Ciro Alejandro Ramírez e Iván Marulanda.

II. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene como objetivo implementar la política nacional de ingreso mínimo garantizado, que para efecto de la presente ponencia, y con el ánimo de diferenciarla del proyecto original, en vista de los cambios que se proponen, se denominará Renta Básica Ciudadana, y que se traduce en transferencias monetarias no

condicionadas, focalizadas en los hogares colombianos de menores ingresos. Dicha política será de carácter permanente y se desarrollará bajo el principio del derecho a la vida en condiciones dignas, atendiendo a la imperiosa necesidad de superar las barreras a la libertad que supone la carencia de recursos y limita el desarrollo económico y social de la población.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

A) Introducción

La pandemia y sus nefastas consecuencias económicas

La pandemia de COVID-19 ha removido los cimientos mismos sobre los cuales hemos construido nuestra nación y nos ha puesto a prueba como sociedad. Pocas veces antes la humanidad se había enfrentado a una crisis de estas dimensiones. Es fundamental en este momento que el Estado colombiano haga presencia y actúe como garante de la vida digna de los colombianos y el mantenimiento del aparato económico que con tanto esfuerzo hemos construido como nación.

A la fecha, después de cinco meses de iniciada la emergencia sanitaria, Colombia vive su peor crisis económica de los últimos 90 años. La tasa de desempleo del mes de julio aumentó en un 9,5% frente al mismo mes del año pasado y se ubicó en un 20,2%¹, la más alta de los últimos 20 años. Según un reciente estudio de la Universidad de los Andes², la actual crisis económica podría resultar en un aumento de la pobreza de 15 puntos porcentuales, incrementando así el número de personas pobres en 7,3 millones y en un aumento de la desigualdad del 0,509 a 0,574 en el coeficiente de Gini. Esta situación equivaldría a un retroceso de 20 años en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Por su parte, la CEPAL, en sus últimos informes proyecta un incremento de la desigualdad medida por el índice de GINI entre un 4 y un 4,9%³. Finalmente, un reciente estudio de Fedesarrollo del mes de julio, estimó que, en la ausencia de transferencias monetarias, la pobreza monetaria habría pasado del 26,9% al 38% y la pobreza extrema del 7,4% al 11,3%, un retroceso en la lucha contra la pobreza de más de una década.⁴

¹ Boletín técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares Mercado Laboral, Junio del 2020, DANE. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/boi_empleo_jul_20.pdf

² Nota Macroeconómica No.20 "Efectos en pobreza y desigualdad del Covid-19 en Colombia: un retroceso de dos décadas", 18 de Mayo del 2020. Disponible en: https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/BM%2020.pdf

³ "Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones, CEPAL, 15 de Julio del 2020. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf

⁴ Impacto de los Aislamientos Obligatorios por Covid19 sobre la Pobreza Total y Extrema En Colombia, Jairo Nuñez Méndez, Julio 2020. Disponible en: https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/DocumentosTrabajo/Impacto_de_los_aislamientos_obligatorios.pdf

A nivel macroeconómico, el PIB del segundo trimestre de este año se redujo en un 15,7% frente al mismo trimestre del 2019⁵. De igual modo, las exportaciones en junio se redujeron en un 21.7%⁶ y la inflación de agosto fue del -0,1% frente al respectivo mes del año pasado⁷. Como lo indica la siguiente tabla, según las últimas proyecciones del Fondo Monetario Internacional, de la OCDE, de la CEPAL, del Banco de la República y de Fedesarrollo, se espera que el PIB del país se contraiga entre un 2% y un 7% este año.

Tabla 1. Proyecciones de crecimiento para el año 2020

FMI	CEPAL	OCDE	Banco de la República	Fedesarrollo
-2,4%	-5,6%	-6,1%	Entre -2% y -7%	-5%

Fuente: FMI, CEPAL, OCDE, Banco de la República y Fedesarrollo

Así, todos estos indicadores revelan la magnitud de la crisis económica que estamos viviendo y el impacto que está teniendo en la población, en particular en los hogares más vulnerables.

Antes de la crisis, de los 22,3 millones de personas ocupadas había 12,2 millones de trabajadores informales en el país, equivalentes al 54,7% de la población ocupada⁸. Asimismo, el 27% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza monetaria (257 mil pesos)⁹ y el 67% de los hogares se encontraban por debajo de la línea de vulnerabilidad, con ingresos por persona inferiores a 609 mil pesos. Situación que, como ya se mencionó, se ha deteriorado sustancialmente desde el inicio de la crisis. En efecto, según un estudio de la Universidad de los Andes, en Colombia hay actualmente 9 millones de trabajadores en actividades vulnerables a la crisis. De estos, 6 millones están en actividades informales¹⁰.

⁵ Boletín Técnico Producto Interno Bruto II trimestre 2020, DANE. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ PIB/ PIB_ IItrim20_produccion_y_gasto.pdf

⁶ Boletín Técnico Exportaciones Julio 2020, DANE. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/bol_exp_jul20.pdf

⁷ Boletín Técnico Índice Precios del Consumidor, Agosto 2020, DANE. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc-ipc-informacion-tecnica>

⁸ Boletín Técnico, Gran Encuesta Integrada de Hogares, Diciembre 2019-Febrero 2020, DANE. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_dic19_feb_20.pdf

⁹ Boletín Técnico, Pobreza Multidimensional en Colombia 2018, Mayo 2019, DANE. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18.pdf

¹⁰ Nota macroeconómica n°11 La vulnerabilidad del empleo a la emergencia de COVID 19, 1 de abril del 2020, Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. Disponible en: https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/BM%2011.pdf

Si bien, como se muestra en la tabla siguiente, el Gobierno nacional ha reforzado los programas de transferencias monetarias, aumentando el monto de las transferencias para los hogares que ya eran beneficiarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, adelantando el programa de devolución del IVA, y creando el programa de Ingreso Solidario para los hogares pobres y vulnerables que no se encontraban cubiertos por los otros programas, los montos transferidos y la cobertura son insuficientes. En efecto, según un estudio publicado por la facultad de Economía de la Universidad Nacional, si se considera la pérdida de ingreso de actividades en el sector informal, la pobreza se duplicaría en las 13 principales ciudades, alcanzando el 35%. En un escenario más pesimista, la pobreza podría llegar al 50%, lo que implicaría un retroceso de 20 años¹¹.

Además, vale la pena resaltar que los montos establecidos por el Gobierno nacional se encuentran por debajo de la línea de pobreza monetaria. Mientras que la línea de pobreza *por persona* es de 257 mil pesos (con datos del 2018), las transferencias *por hogar* varían entre 80.000 mil pesos y 350.000 mil pesos. Teniendo en cuenta que en Colombia cada hogar tiene en promedio 3,3 personas, incluso la transferencia actual del Gobierno nacional por el monto más alto (del programa Jóvenes en Acción) está muy por debajo de la línea de pobreza una vez se divide el total de la transferencia por el número de personas por hogar. La transferencia de Ingreso Solidario, por ejemplo, equivale a alrededor de 1.600 pesos por día por persona, una cifra a todas luces insuficiente para garantizar la supervivencia de un hogar.

Tabla 2. Programas del Gobierno nacional que otorgan transferencias monetarias.

Transferencias Monetarias	Hogares beneficiarios	Monto promedio	Número de pagos estimados (2020)	Monto promedio estimado (2020)
Familias en Acción	2.666.236	\$ 167.000	5	\$ 835.000
Pagos extra FeA	2.666.236	\$ 167.000	3	\$ 501.000

¹¹ Un piso de protección social para preservar la vida: informalidad, pobreza y vulnerabilidad en tiempos de COVID 19, Investigaciones y Productos CID n°35, Sergio Chaparro y Roberto Sánchez, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/documentos/investigacionesCID/documentos-CID-35.pdf>

Jóvenes en Acción	274.342	\$ 350.000	5	\$ 1.750.000
Pagos extra JeA	274.342	\$ 350.000	3	\$ 1.050.000
Colombia Mayor	1.680.535	\$ 80.000	12	\$ 960.000
Pagos extra CM	1.680.535	\$ 80.000	3	\$ 240.000
Compensación de IVA	1.000.000*	\$ 75.000	5	\$ 375.000
Ingreso Solidario	3.000.000*	\$ 160.000	9	\$ 1.440.000

Fuente: DNP

Ante este panorama, consideramos vital garantizar el derecho a una vida digna a los hogares más vulnerables del país, por lo que hemos propuesto al Congreso de la República la implementación de una Renta Básica de Emergencia de un salario mínimo por un periodo inicial de tres meses, seguido por un periodo de dos meses en el que se hará una transferencia del 50% de un salario mínimo mensual. Con esta medida, esperaríamos, por un lado, garantizar las necesidades básicas de los hogares pobres y vulnerables para así evitar que estos deban salir a trabajar y corran el riesgo de contagiarse y, por otro lado, mitigar el impacto sobre la actividad económica a través de un estímulo a la demanda que, además, le permitiría a la economía mantener su tejido empresarial y acelerar la recuperación económica.

La necesidad de una solución permanente

Sin embargo, tal como se estableció anteriormente, la Renta Básica de Emergencia, como su nombre lo indica, busca generar un impacto en la fase más aguda de la crisis y no puede, ni debe, ser vista como una solución para el mediano y largo plazo.

Mal haría el Estado colombiano en no ver la realidad que la pandemia nos ha puesto de presente. Hoy más que nunca es clara la necesidad que tiene el país de buscar una solución permanente a sus problemas de pobreza y pobreza extrema. Las cifras antes reseñadas dan cuenta de que son millones de colombianos y colombianas quienes viven en condiciones de pobreza. Según la Encuesta Pulso Social del DANE, apenas el 68,1%

de los hogares en Colombia ha comido tres veces al día en la última semana. Esto equivale a decir que 1 de cada 3 hogares en nuestro país no cuenta con los recursos necesarios para las tres comidas diarias¹².

Resulta entonces urgente y fundamental implementar una política que le permita al Estado garantizar a los más pobres su subsistencia, así como el derecho a una vida digna y la libertad individual de todos y cada uno de los colombianos. La Constitución de 1991 está construida sobre una serie de valores y principios que promueven la libertad de los individuos para elegir la manera en la que conducen sus vidas, pero esta libertad resulta imposible de materializar si no se garantiza a los más pobres y vulnerables un ingreso mínimo digno que les permita efectivamente decidir de manera libre la forma en la cual quieren desarrollar su personalidad y su vida.

En ese orden de ideas, no solo consideramos conveniente y necesario el presente proyecto de ley, con las modificaciones que proponemos introducir, sino también urgente. Estamos convencidos de que la creación del programa de Ingreso Solidario, mediante el Decreto Legislativo 518 de 2020, fue un paso en la dirección indicada, aunque insuficiente en su monto y cobertura, igual que lo han sido los demás programas de transferencias económicas que se han implementado en años recientes en el país. Consideramos que es indispensable que los programas de transferencias monetarias existentes sean reemplazados por un programa único, que proponemos denominar Renta Básica Ciudadana, que elimine de una vez por todas la pobreza en el país.

Estamos seguros de que implementando el programa de Renta Básica Ciudadana y recogiendo en él los programas de transferencias existentes, el Estado simplificaría los trámites y mejoraría los controles, al tiempo que más individuos en condiciones de pobreza se beneficiarían del mismo.

Ahora bien, aunque consideramos acertado que se proponga en el proyecto de ley un ingreso que sea permanente, no compartimos la estructura del programa propuesto por los autores de la iniciativa. Nos alejamos en ciertos parámetros, primordialmente del sistema sobre el cual se construye la iniciativa de ingreso mínimo vital. En consecuencia, la presente ponencia contiene una proposición sustitutiva con el articulado que consideramos pertinente y ajustado a un programa de Renta Básica Ciudadana que responda a las necesidades del país.

¹² Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social>

B) El impuesto negativo como garantía del mínimo vital

Tal como fue enunciado, la presente ponencia propone, en sustitución del articulado inicialmente presentado, una Renta Básica Ciudadana que sea una política de Estado permanente. Si bien celebramos la voluntad de ampliar la cobertura de los programas de transferencias monetarias del Gobierno nacional, consideramos que la propuesta presentada tiene al menos cuatro inconvenientes.

Primero, se mantiene el número de programas de transferencias monetarias existentes. Como se mencionó en la sección anterior, hoy en día existen 5 programas de transferencias monetarias a nivel nacional (Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Ingreso Solidario, Colombia Mayor y la devolución del IVA). Además de ser costosa de administrar, ineficiente y difícil de controlar, esta multiplicidad de transferencias dificulta la comprensión por parte de los ciudadanos de los programas existentes y, por lo tanto, reduce su efectividad. Igualmente, al tener criterios de focalización distintos, un mismo hogar puede recibir más de una transferencia, lo que puede llevar a que hogares con ingresos totales similares reciban montos distintos por parte del Gobierno nacional. En efecto, según el Departamento Nacional de Planeación, 715.844 hogares reciben actualmente más de una transferencia. Finalmente, las diferencias entre los montos transferidos por los diferentes programas pueden estar exacerbando desigualdades entre los hogares de más bajos ingresos. En efecto, mientras programas como Familias en Acción transfieren montos por 145.000 pesos, el programa Ingreso Solidario equivale a una transferencia por 160.000 pesos. Todo lo anterior se traduce en una menor eficiencia del gasto público pues, si estos programas se combinaran, con los mismos recursos se podría ampliar la cobertura o aumentar los montos de las transferencias para las familias más vulnerables.

Segundo, el proyecto de ley no contempla la posibilidad de modular el monto de la transferencia según el número de miembros del hogar o del ingreso total de este. Actualmente, el monto de la transferencia del programa Ingreso Solidario es el mismo para todos los hogares beneficiarios, independientemente de su nivel de ingresos o de su composición. En la práctica esto implica que hogares con mayores ingresos pueden recibir el mismo monto que hogares más pobres, reduciendo así el efecto sobre la pobreza de este programa.

Tercero, las transferencias se hacen a nivel de cada hogar. Además de las implicaciones en materia de equidad y progresividad, mencionadas en el punto anterior, que tiene tratar de la misma manera hogares con composiciones diferentes, hacer transferencias a nivel del hogar desconoce las dinámicas internas de cada hogar y limita la autonomía de los individuos. En efecto, si bien en principio programas como Ingreso Solidario están destinados a beneficiar a la totalidad del hogar, en la práctica la transferencia solo le llega

a uno de los miembros del hogar, dándole a esta persona un margen de discreción sobre el uso de esta transferencia mayor al de los demás miembros del hogar. En hogares con asimetrías de poder importantes o preferencias entre sus miembros distintas, las transferencias hechas al nivel del hogar, además de poder convertirse en una potencial fuente de conflicto, no benefician a todos los miembros del hogar por igual. Al final, el uso y efecto de estas transferencias sobre el hogar depende en gran medida de las preferencias del receptor y de las relaciones que este tenga con los demás miembros del hogar, reduciendo así el impacto de estas transferencias y haciéndolas inequitativas.

Finalmente, el programa Ingreso Solidario, diseñado de manera apresurada para un periodo limitado, no cuenta con criterios claros para incluir o excluir beneficiarios. Esto implica que, incluso si los hoy beneficiarios salen de la pobreza o de la vulnerabilidad, no existe mecanismo expedito y transparente para detener las transferencias monetarias a esos hogares o para incluir nuevos hogares, lo cual reduce el impacto del programa sobre la pobreza.

Por todas estas razones, proponemos crear el programa de Renta Básica Ciudadana, el cual permite:

1. Unificar los programas de transferencias monetarias existentes.
2. Modular el monto de las transferencias según el ingreso total de los hogares y el número de sus miembros.
3. Hacer transferencias individuales.
4. Incluir o excluir beneficiarios en la medida en que los ingresos totales de los hogares varíen.

Así, en la presente ponencia, proponemos modificar el proyecto de ley con el fin de implementar el programa de Renta Básica Ciudadana bajo el modelo de un impuesto negativo que, como lo explicaremos en las siguientes secciones, cumple con todas las condiciones arriba mencionadas y, además, ha demostrado su efectividad en otros países.

Consideraciones teóricas del impuesto negativo

La idea de un impuesto negativo no es nueva. Ya en el siglo XVIII el matemático francés Augustin Cournot había esbozado la idea. Pero fue el nobel de economía Milton Friedman quien contribuyó a la conceptualización y divulgación de esta propuesta en la segunda mitad del siglo XX¹³.

¹³ Basic Income: a Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy, Philippe Van Parijs Yannick Vanderborght, Harvard University Press; primera edición (Marzo 20, 2017).

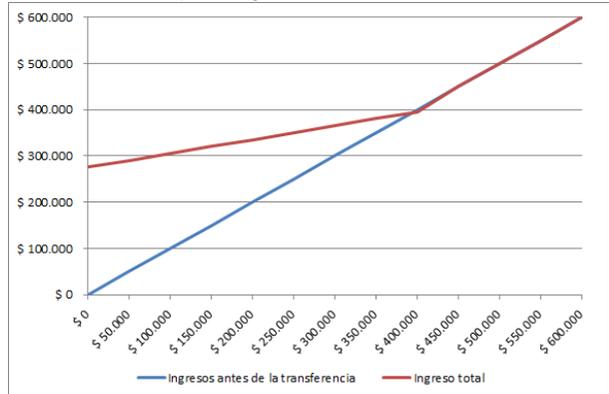
El impuesto negativo, al igual que el impuesto sobre la renta a personas naturales, toma en cuenta los ingresos de las personas para definir la población objetivo y el monto de la transferencia. Sin embargo, en el caso del impuesto negativo, es el Estado quien realiza una transferencia a la persona según su nivel de ingresos. Así, entre más bajo sea el nivel de ingresos, mayor será el monto de la transferencia a la persona y, a medida que el ingreso de la persona aumenta, el monto de la transferencia disminuye hasta que, superado un determinado umbral, este monto es igual a cero.

De esta manera se garantiza, por un lado, que las personas de menores ingresos reciban mayores montos, contribuyendo así a reducir la pobreza y la desigualdad de manera más eficiente y, por otro lado, que la transferencia no desincentive el trabajo, pues la persona siempre tendrá un estímulo para trabajar más. Lo anterior, dado que, las transferencias no dejan de recibirse si los ingresos laborales de la persona aumentan, sino solo a partir de ingresos elevados, como lo explicaremos más adelante. Además, al ser transferencias individuales, se corrigen las distorsiones que generan las transferencias por hogar mencionadas anteriormente. Finalmente, al tener como único criterio de selección el nivel de ingresos de las personas, se reducen los riesgos de caer en errores de exclusión o de inclusión, pues el estatus de la persona en el programa depende únicamente de este criterio.

En el diseño del impuesto negativo, el parámetro clave a definir es la tasa de desmonte, que determina el monto de la transferencia como porcentaje de cada peso adicional que la persona obtiene como ingreso. Así, entre mayor sea la tasa de desmonte, menor es el desincentivo a trabajar, pues el valor de la transferencia disminuye de manera más leve por cada peso adicional de ingreso. Lo anterior implica que a mayor tasa de desmonte, mayor es la cobertura del impuesto negativo, pues la transferencia cubre personas con ingresos más altos, aunque los montos transferidos son cada vez más pequeños.

La siguiente gráfica ilustra la manera cómo funciona el impuesto negativo. El eje horizontal representa los ingresos antes de las transferencias, el eje vertical representa los ingresos totales después de las transferencias. Como se observa, gracias al impuesto negativo, las personas de más bajos ingresos obtienen ingresos totales mayores a los que obtendrían en la ausencia de la transferencia. Así, una persona con cero ingresos recibe la transferencia más alta posible y, de ahí en adelante, en la medida en que los ingresos laborales van aumentando, sus ingresos totales también aumentan, así el monto de la transferencia vaya disminuyendo. De esta manera, no hay incentivos para dejar de trabajar. Esto ocurre hasta llegar a un nivel de ingresos laborales en el que los ingresos totales, incluyendo la transferencia, equiparan los ingresos sin subsidios. A partir de ese monto, y en adelante, la transferencia es de cero y, por lo tanto, los ingresos totales igualan los ingresos con la transferencia.

Gráfica 1. Diseño del impuesto negativo



Consideraciones empíricas sobre el impuesto negativo

Aunque el impuesto negativo, tal y como fue propuesto por Milton Friedman, nunca ha sido implementado, varios países del mundo han adoptado diferentes modalidades de transferencias monetarias focalizadas a los hogares pobres y vulnerables, que comparten varias de las características del impuesto negativo.

Aunque la cobertura, montos y condiciones de estos programas varían considerablemente entre países, los estudios más recientes que resumen los hallazgos de las centenas de evaluaciones de impacto que se han hecho a estos programas concluyen que estos han tenido un impacto positivo en los ingresos, los bienes, el ahorro, los gastos totales, los alimenticios, la diversidad dietética, la asistencia escolar, el rendimiento escolar, el desarrollo cognitivo, el uso de instalaciones de salud, la participación en la fuerza laboral, la migración laboral de menores de edad, la violencia doméstica, el empoderamiento

femenino, el matrimonio, la fertilidad, el uso de contraceptivos, entre otros¹⁴.

Así mismo, contrario a las críticas recurrentes a estos programas, estos mismos estudios no han encontrado que las transferencias monetarias reduzcan significativamente la oferta laboral o que se gasten en vicios¹⁵. De hecho, una revisión reciente de la literatura al respecto encontró que estas transferencias monetarias reducían el consumo de bienes "tentadores"¹⁶.

En el caso colombiano, las evaluaciones existentes a los programas Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y Familias en Acción también arrojan resultados positivos. En el caso de Familias en Acción, dos evaluaciones de impacto realizadas en el 2012 en municipios de menos de 100 000 habitantes y en el 2019 por el DNP encontraron que este programa tenía efectos positivos en la nutrición, la salud, la educación, el desarrollo cognitivo, las redes sociales, el mercado laboral y el bienestar de los beneficiarios¹⁷. En particular:

- reduce en 4 puntos porcentuales (p.p) la probabilidad de que un hogar se encuentre en pobreza monetaria, en 2 p.p la probabilidad de que un hogar se encuentre en pobreza extrema y en 1 p.p la probabilidad de que un hogar se encuentre en pobreza multidimensional,
- aumenta entre 12 y 14 p.p. la probabilidad de los niños, niñas y adolescentes de estar matriculado, dependiendo de la ubicación geográfica,
- disminuye la probabilidad de desertar del colegio en la cabecera de municipios (excluyendo las ciudades principales),
- reduce las posibilidades de embarazo adolescente,
- incrementa la vacunación, la asistencia a controles de crecimiento, desarrollo y médicos,
- aumenta la talla y el peso de los niños, niñas y adolescentes,
- mejora la nutrición de los niños, niñas y adolescentes,
- reduce la probabilidad del trabajo infantil,

¹⁴ Universal Basic Income in the Developing World, Abhijit Banerjee, Paul Niehaus, and Tavneet Suri, UC Berkeley CEGA Working Papers.

¹⁵ Abhijit Banerjee Gabriel Kreindler, and Benjamin Olken, "Debunking the Stereotype of the Lazy Welfare Recipient: Evidence from Cash Transfer Programs," The World Bank Research Observer, 2017, 32 (2), 155–184

¹⁶ Evans, David K. and Anna Popova, "Cash Transfers and Temptation Goods," Economic Development and Cultural Change, 2017, 65 (2), 189–221.

¹⁷ Impactos De Largo Plazo Del Programa Familias En Acción En Municipios De Menos De 100 Mil Habitantes En Los Aspectos Claves Del Desarrollo Del Capital Humano, DNP y DPS, Junio 12 del 2012. Disponible en:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Eval_Familias%20Accio%CC%83%B3n%20Largo%20plazo.pdf

¹⁸ Evaluación de impacto Familias en Acción, DNP Octubre 2019. Disponible en:

http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Familias-en-Accion/Evaluaciones/Impacto/Evaluacio%CC%81n-de-Impacto-Familias_Accio%CC%81n-Oct-2019.pdf

- aumenta el desarrollo cognitivo en los niños entre 3 y 11 años,
- aumenta la probabilidad de tener un empleo formal de las mujeres entre 18 y 26 años en zonas rurales,
- incrementa la probabilidad de los hogares de la zona rural de tener ahorro formal,
- incrementa la probabilidad de tener otros inmuebles (otras viviendas, terrenos, bodegas, etc.) en zonas urbanas.

Estos efectos son particularmente importantes en las zonas rurales y en los municipios más pobres.

En cuanto al programa Jóvenes en Acción, una evaluación de impacto realizada en el 2017 encontró que este contribuía a aumentar las probabilidades de acceder y permanecer en el SENA, reducía en un 40% la probabilidad de desertar de una institución de educación superior y aumentaba la probabilidad en un 50% de encontrar un empleo formal¹⁹.

Finalmente, una evaluación de impacto realizada al programa Colombia Mayor en el 2015, si bien no encontró resultados significativos en la reducción de la pobreza y en las condiciones de vida, identificó que este contribuía a garantizar la alimentación de los beneficiarios, incrementó el gasto en educación de los hogares a los que pertenecían y aumentó los gastos en diversión y recreación²⁰. Probablemente la ausencia de un efecto en la pobreza se debe al bajo monto de estas transferencias (en promedio, \$80.000 pesos).

A diferencia de los programas Jóvenes en Acción y Familias en Acción, los programas Ingreso Solidario, Colombia Mayor y la devolución del IVA, son transferencias monetarias no condicionadas. Una inquietud recurrente sobre estas transferencias monetarias es que, al no condicionar las transferencias al cumplimiento de algunas obligaciones en materia de salud o educación, los efectos positivos mencionados anteriormente desaparecían. En otras palabras, se considera que los efectos positivos de las transferencias monetarias dependen de que estas sean condicionadas.

Sin embargo, la evidencia empírica existente en otros países no respaldan esta hipótesis. Por ejemplo, una investigación realizada en Marruecos encontró que los efectos de las

¹⁹ Informe de evaluación de impacto del programa Jóvenes en Acción, Departamento de Prosperidad Social, Noviembre 20 del 2017. Disponible en:

<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/Documentos%202019/DTMC/Informes/Informe%20Evaluacio%CC%81n%20de%20Impacto%20de%20Programa%20Jovenes%20en%20Accio%CC%81n%2017.pdf>

²⁰ Informe Final Evaluación de Impacto del Programa Colombia Mayor Que Permite Medir El Efecto Causal de la Intervención en el Ingreso, Consumo, Pobreza y Condiciones de Dignidad De Los Beneficiarios. DPS y DNP, Julio 19 de 2016. Disponible en:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Colombia_Mayor_Producto_4_Informe%20final.pdf

transferencias monetarias hechas a hogares pobres y vulnerables para reducir la deserción escolar no dependían de la condicionalidad de estas. Es más, este estudio encontró que las condicionalidades podían incluso tener efectos adversos en la deserción escolar, pues los hogares podían llegar a preferir no enviar sus hijos al colegio antes que incumplir las condiciones del programa²¹. Como lo ilustra este ejemplo, al imponer barreras de entrada, las condicionalidades pueden terminar afectando a los hogares más vulnerables, precisamente los que más se espera beneficiar. Además, las condicionalidades implican un costo administrativo y de monitoreo no despreciable, el cual se reduce de manera considerable en el caso de las transferencias no condicionadas. Finalmente, y tal vez más importante, existe una diferencia conceptual crucial entre las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas que, en nuestro concepto, vuelve las transferencias no condicionadas más deseables: el respeto por la autonomía y libertad de los individuos. Mientras que las transferencias condicionadas suponen que el Estado debe intervenir en el proceso de decisión de los hogares para garantizar el buen uso de estos recursos, las transferencias no condicionadas parten del principio de que los individuos son soberanos sobre el uso de sus ingresos y sus decisiones y son ellos quienes saben mejor que nadie cuales son las acciones que más contribuyen a su bienestar.

Los programas de transferencias monetarias mencionados anteriormente se han implementado principalmente en países en vía de desarrollo. Sin embargo, el impuesto negativo propuesto en la presente ponencia se asemeja más a programas sociales implementados en países de ingresos altos como Estados Unidos, Reino Unido y, más recientemente, España.

En Estados Unidos, el "Earned Income Tax Credit" es un programa que les permite a los hogares de menores ingresos recibir una transferencia anual por parte del Estado Federal si sus ingresos están por debajo de un cierto límite. En este caso, para los hogares más pobres, el monto de la transferencia aumenta de manera paulatina a medida que el ingreso del hogar aumenta. Llegado un cierto nivel de ingresos este se mantiene estable y, finalmente, empieza a disminuir hasta llegar a un nivel de ingresos en el que la transferencia es igual a cero. Sin embargo, esta transferencia se hace de manera anual, lo cual lo diferencia del programa propuesto en la presente ponencia.

El caso español es aún más relevante para la presente discusión pues su idea también surgió a raíz de la pandemia. Además, al igual que en esta propuesta, el Ingreso Mínimo Vital español está diseñado de tal manera que ningún hogar tenga ingresos por debajo de la línea de pobreza pero que, a medida que el ingreso total del hogar vaya aumentando, el

²¹ Benhassine, Najy, Florencia Devoto, Esther Duflo, Pascaline Dupas, and Victor Pouliquen. 2015. "Turning a Shove into a Nudge? A "Labeled Cash Transfer" for Education." American Economic Journal: Economic Policy 7(3): 86-125

monto de la transferencia vaya disminuyendo. Este programa también toma en cuenta el número de miembros de cada hogar para modular el monto de la transferencia.

En conclusión, teniendo en cuenta las ventajas conceptuales, así como la evidencia empírica que las respalda, consideramos que todas las transferencias monetarias existentes en el país deberían ser unificadas bajo un solo programa, que siga el modelo de un impuesto negativo, tal y como se describe en la última sección de esta ponencia. En cambio, un programa más de transferencias monetarias, como lo proponen los autores del presente proyecto de ley, acrecentaría las inconveniencias y las ineficiencias del conjunto.

Financiación

La propuesta sustitutiva de la Renta Básica Ciudadana que explicamos en la presente ponencia, a nuestro juicio más conveniente para el país que la originalmente propuesta en el proyecto de ley, y con la que se espera llegar a 11,8 millones de hogares, equivalentes a 39 millones de personas, es decir el 80% de la población, tiene un costo anual estimado de 35,8 billones de pesos, alrededor del 3,3% del PIB o el 11% del proyecto de Presupuesto General de la Nación para el año 2021. Teniendo en cuenta que el costo anual de todas las transferencias monetarias existentes (Ingreso Solidario, Jóvenes en Acción, Familias en Acción, Colombia Mayor y la devolución del IVA) es de 14,7 billones de pesos, el costo neto de esta propuesta es de 21,1 billones de pesos, es decir cerca del 2% del PIB o el 78% del presupuesto propuesto para todo el sector defensa para el próximo año. Si bien esta no es una suma despreciable, consideramos que destinar 21 billones de pesos al año para erradicar del todo la pobreza monetaria en Colombia, además de ser totalmente factible, es lo éticamente correcto.

Existen varias opciones para financiar esta propuesta. Sin duda la primera de ellas y la única que puede garantizar la sostenibilidad financiera del programa en el tiempo es a través de una reforma tributaria estructural, similar a la presentada por un grupo de 42 congresistas el pasado 22 de julio, cuyos ingresos al fisco están aforados en 14 a 21 billones de pesos²².

Es importante resaltar que los ingresos fiscales del Gobierno nacional como porcentaje del PIB se encuentran por debajo del promedio de la OCDE y de América Latina. Mientras que los ingresos fiscales del Gobierno nacional equivalieron al 14,2% del PIB colombiano en el 2018, el promedio de la OCDE es del 20,4%²³. Así, es claro que el Gobierno colombiano cuenta con el espacio suficiente para ampliar su recaudo y así financiar esta propuesta.

²² Proyecto de ley n°70 del 2020 de la Cámara de Representantes, disponible en:

<https://www.camara.gov.co/impuesto-solidario-covid-19>

²³ "Global Revenue Statistics Database", OCDE, 2020. Disponible en: <https://stats.oecd.org/>

Adicionalmente, a pesar de las inflexibilidades presupuestales existentes, consideramos que también existe margen dentro del Presupuesto General de la Nación para hacer reasignaciones presupuestales que permitan trasladar recursos de ciertos sectores para financiar esta propuesta. En particular, consideramos que se debe revisar de manera exhaustiva el presupuesto del sector defensa y, puntualmente, el presupuesto destinado a la erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito. En efecto, aunque se desconoce el monto total que el sector defensa destina a la lucha contra las drogas, se sabe que entre el 2005 y el 2014 el Ministerio de Defensa destinó en promedio 8,8 billones de pesos al año en la erradicación manual y aérea de cultivos de coca, cifra que permitiría financiar más del 40% del costo neto de esta propuesta²⁴²⁵.

Finalmente, corregir la regresividad del Régimen de Prima Media, en particular de los regímenes especiales, permitiría destinar parte de los recursos que hoy se destinan a pagar las pensiones más altas a financiar el programa de Renta Básica Ciudadana. Actualmente cursa un proyecto de Acto Legislativo de autoría de la Senadora Angélica Lozano para reducir el monto máximo de las pensiones del sistema público de pensiones de 25 a 15 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa contenida en la presente ponencia, que termina en una proposición sustitutiva, parte del cambio del nombre del programa, que pasa a ser Renta Básica Ciudadana. Así, el objeto del presente proyecto de ley, contenido en el artículo primero, consiste en crear y regular el programa de transferencias monetarias individuales y no condicionadas denominado Renta Básica Ciudadana con el fin de garantizar las necesidades básicas a todos los residentes en Colombia y erradicar la pobreza del país.

A su vez, en el artículo segundo se recogen las definiciones necesarias para el programa de Renta Básica Ciudadana, como lo son: hogar, hogares beneficiarios, ingreso, ingreso per cápita y Renta Básica Ciudadana.

El artículo tercero dispone la creación de la política nacional de Renta Básica Ciudadana, dejando en claro que se trata de una política de interés nacional, de naturaleza

²⁴ En el 2018, el Ministerio de Defensa se negó a entregar información sobre los recursos destinados a la política de drogas en el marco de una consultoría de Fedesarrollo contratada por el Departamento Nacional de Planeación. Fuente: Informe del Gasto del Gobierno de Colombia en Lucha antidrogas, Daniel Rico, Juan Gonzalo Zapata, Daniel Weisner y Laura Goyenche, Fundación Ideas para la Paz, Fedesarrollo y Departamento Nacional de Planeación (2018). Disponible en: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3609>

²⁵ Respuesta de la Presidencia de la República a la Cámara de Representantes, el 17 de octubre del 2018. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/178mxcqeoTbXXClavEhxNVi6145rbEzK/view?usp=drivesdk>

Tabla 3. Monto de la Renta Básica Ciudadana en función de los ingresos per cápita de los beneficiarios.

Ingresos per cápita antes de la Renta Ciudadana	Renta Básica Ciudadana	Ingreso total per cápita
\$ 0	\$ 275.712	\$ 275.712
\$ 50.000	\$ 240.712	\$ 290.712
\$ 100.000	\$ 205.712	\$ 305.712
\$ 150.000	\$ 170.712	\$ 320.712
\$ 200.000	\$ 135.712	\$ 335.712
\$ 250.000	\$ 100.712	\$ 350.712
\$ 300.000	\$ 65.712	\$ 365.712
\$ 350.000	\$ 30.712	\$ 380.712
\$ 400.000	\$ 0	\$ 400.000

Con este diseño, equivalente a una tasa de desmonte del 0,7 se espera llegar a 11,8 millones de hogares, equivalentes a 39 millones de personas, es decir el 80% de la población.

El artículo séptimo contempla que quienes registren información falsa o manipulada para obtener la Renta Básica Ciudadana serán sujetos a sanciones establecidas por el Gobierno Nacional, mientras que el artículo octavo destaca el carácter de inembargables de los recursos transferidos por concepto de Renta Básica Ciudadana.

Tal como se destacó anteriormente, el artículo noveno reza que el programa de Renta Básica Ciudadana reemplaza los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario y el programa de devolución del IVA. Así mismo, se establece un régimen de transición, de manera que durante las dos vigencias siguientes a la entrada en vigencia de la ley, la suma de la Renta Básica Ciudadana de los miembros de los hogares beneficiarios de alguno de los programas mencionados no podrá ser menor al total de las transferencias recibidas por dichos hogares antes de la entrada en vigencia de la ley.

permanente, focalizada en los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad y que consiste en la entrega de transferencias monetarias no condicionadas de giro directo.

Por su parte, los artículos cuarto, quinto y sexto establecen que la Renta Básica Ciudadana será transferida de manera mensual e individual a cada una de las personas beneficiarias, al tiempo que establecen las reglas para determinar el monto de la transferencia y los beneficiarios de la misma.

Concretamente, se establece que la Renta Básica Ciudadana se calculará tomando en cuenta los ingresos totales de los hogares, a partir de la información disponible en el Registro Social de Hogares, en las bases de datos de la DIAN, del PILA y las demás que el DNP considere necesarias para asegurar la efectiva implementación del programa.

La Renta Básica Ciudadana se entregará a cada uno de los miembros de los hogares beneficiarios y su monto será igual al valor mayor entre la línea de pobreza monetaria (\$275.712 mensuales) y el 15% del PIB per cápita (\$275.170 mensuales) para aquellos hogares que no dispongan ingresos. A medida que los ingresos totales del hogar aumenten, la Renta Básica Ciudadana irá disminuyendo hasta llegar a cero para los hogares con ingresos per cápita antes de recibir la renta, iguales o superiores a 400.000 pesos mensuales, tal y como se muestra en la siguiente tabla. El diseño acá propuesto permite erradicar la pobreza de Colombia sin exceder las posibilidades fiscales del país.

Usar como referencia para calcular la Renta Básica Ciudadana el monto mayor entre la línea de pobreza monetaria y el 15% del PIB per cápita mensual tiene varias ventajas. Primero, permite distribuir los dividendos de un mayor crecimiento económico entre los colombianos de menores ingresos. En efecto, al tomar como referente el PIB per cápita, se garantiza que, en caso de un crecimiento económico sostenido, las personas de menores ingresos se beneficien de este así se encuentren por encima de la tasa de pobreza. Segundo, permite que el programa funcione como una política anti-cíclica pues en momentos de crisis, ante una caída del PIB y, por lo tanto, del PIB per cápita, el referente para calcular la Renta Básica Ciudadana se vuelve la línea de pobreza evitando así que su monto disminuya cuando el PIB cae y permitiendo que este programa contribuya a estimular la demanda agregada en tiempos de crisis.

Finalmente, los artículos décimo y décimo primero establecen que el DNP tendrá un plazo de un año para implementar el programa de Renta Básica Ciudadana, mientras que después de 5 años de la entrada en vigencia de la ley, le corresponderá evaluar el programa con el fin de revisar la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley.

El artículo décimo segundo se refiere a la vigencia de la ley.

V. PROPOSICIÓN SUSTITUTIVA

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Tercera del Senado de la República dar trámite y aprobar en primer debate el Proyecto de Ley 044 de 2020 Senado, "Por medio del cual se implementa la política nacional de ingreso mínimo garantizado a través de transferencias monetarias no condicionadas focalizadas en hogares en condición de pobreza y pobreza extrema denominada Renta Básica Ciudadana" conforme al texto sustitutivo que se presenta a continuación.

Atentamente,



Iván Marulanda
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 044 DE 2020 SENADO

“Por medio del cual se implementa la política nacional de ingreso mínimo garantizado a través de transferencias monetarias no condicionadas focalizadas en los hogares de menores ingresos denominada Renta Básica Ciudadana”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Decreta

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear y regular el programa de transferencias monetarias individuales y no condicionadas denominado Renta Básica Ciudadana con el fin de garantizar las necesidades básicas a los residentes en Colombia y erradicar la pobreza del país.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:

Hogar: Persona o grupo de personas que ocupan la totalidad o parte de una vivienda y que se han asociado para compartir la dormida y/o la comida. Pueden ser familiares o no entre sí. Para efectos de esta ley, los empleados del servicio doméstico y sus familiares se considerarán un hogar aparte, incluso si duermen en la misma vivienda donde trabajan.

Hogares beneficiarios: Hogares identificados en la base de datos de los que trata el artículo 6 de la presente ley.

Ingreso: Entradas de dinero al hogar, ocurridas con cierta periodicidad, dentro de un lapso determinado, que permiten establecer y mantener un cierto nivel de gasto del hogar.

Ingreso per cápita: La suma de todos los ingresos mensuales de un hogar, dividido por el número de integrantes de cada uno de los hogares.

Renta Básica Ciudadana: Transferencia monetaria mensual no condicionada, individual, intransferible e inembargable.

Artículo 3. Renta Básica Ciudadana. Establézcase la política de Renta Básica Ciudadana como una política de interés nacional permanente para la lucha contra la

pobreza y la reducción de la desigualdad de ingresos. La Renta Básica Ciudadana será un impuesto negativo mediante el cual el Estado, en cumplimiento de sus deberes constitucionales de proteger derechos fundamentales de las personas, entregará transferencias monetarias no condicionadas de giro directo a colombianos y colombianas que se encuentren en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad según su nivel de ingresos, para la cobertura de sus necesidades básicas y el reconocimiento al derecho fundamental a la vida digna, en procura de la libertad y el desarrollo económico y social.

Artículo 4. Temporalidad. La Renta Básica Ciudadana será transferida mensualmente de manera individual a cada uno de los miembros de los hogares beneficiarios.

Artículo 5. Monto. El monto de la Renta Básica Ciudadana dependerá del ingreso per cápita de los hogares beneficiarios y será definido de la siguiente forma:

1. Al valor que resulte mayor entre la línea de pobreza monetaria vigente y el 15% del PIB per cápita mensual del país, se le restará el 70% del ingreso per cápita de los miembros del hogar beneficiario.
2. Si el valor resultante del numeral 1 es positivo, ese será el monto de la Renta Básica Ciudadana para cada miembro del hogar beneficiario.
3. Si el resultado del numeral 1 es negativo o igual a cero, no habrá lugar al beneficio de la Renta Básica Ciudadana.

La Renta Básica Ciudadana destinada a los menores de edad será transferida a la madre o, en su defecto, al acudiente responsable.

La línea de pobreza monetaria y el PIB per cápita serán las definidas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o quien haga sus veces. En caso de que la línea de pobreza monetaria haya sido calculada en una vigencia anterior, se actualizará tomando en cuenta el Índice de Precios al Consumidor.

Parágrafo. El monto de la Renta Básica Ciudadana y la definición de los hogares beneficiarios serán actualizados cada año por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), de acuerdo a la información más reciente que se encuentre disponible en la base de datos a la que se refiere el artículo 6 de la presente ley.

Artículo 6. Beneficiarios. Con el fin de identificar a los beneficiarios de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recopilará en una sola base de datos la información demográfica y socioeconómica necesaria. Para ello, el DNP podrá apelar a las fuentes de información que considere necesarias, incluyendo:

1. El Registro Social de Hogares
2. Las bases de datos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
3. La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA)
4. Los registros de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES
5. El Registro Único de Víctimas
6. El último censo nacional de población y vivienda disponible

En caso de requerir información no disponible para la adecuada implementación del programa de Renta Básica Ciudadana, el DNP podrá llevar a cabo las acciones pertinentes para recolectarla, incluyendo de manera especial la implementación de instrumentos de auto reportes y mecanismos de solicitud por demanda.

Las entidades públicas a cargo de las bases de datos mencionadas anteriormente tendrán la obligación de compartir dicha información con el DNP.

El manejo de la información de la que trata el presente artículo deberá hacerse de conformidad con lo dispuesto en la ley 1581 del 2012, así como por el artículo 18 de la ley 1712 de 2014.

Artículo 7. Sanciones sobre información falsa o manipulada. Los hogares o las personas que registren información falsa o manipulen la calidad de la misma serán expuestos a las sanciones que para estos efectos determine el Gobierno nacional y serán excluidos del programa de Renta Básica Ciudadana. En el caso de funcionarios públicos, procederán las respectivas sanciones disciplinarias.

Artículo 8. Inembargabilidad. Los recursos de que trata la presente ley son inembargables y no podrán abonarse a ningún tipo de obligación entre el beneficiario y una entidad financiera.

Artículo 9. Complementariedad con otros programas sociales. El programa de Renta Básica Ciudadana reemplaza los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario y el programa de devolución del IVA.

Parágrafo transitorio. Durante los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la suma de la Renta Básica Ciudadana de los miembros de los hogares beneficiarios de alguno de los programas mencionados en el presente artículo, no podrá ser menor al total de las transferencias recibidas por dichos hogares antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 10. Implementación. El Departamento Nacional de Planeación y el

Departamento de Prosperidad Social deberán implementar en un plazo no mayor a un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, lo estipulado en esta.

Artículo 11. Evaluación. Cada cinco (5) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación llevará a cabo una evaluación del programa de Renta Básica Ciudadana con el fin de revisar la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley. Lo anterior, sin perjuicio de las evaluaciones de impacto al programa que el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento de Prosperidad Social decidan llevar a cabo, en el marco de sus funciones.

Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.

Atentamente,



Iván Marulanda
Senador de la República

<p>Bogotá D.C., 15 de septiembre de 2020</p> <p>En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley No. 044/2020 Senado. . “POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA LA POLÍTICA NACIONAL DE INGRESO MÍNIMO GARANTIZADO A TRAVÉS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS NO CONDICIONADAS FOCALIZADAS EN HOGARES EN CONDICIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA DENOMINADA INGRESO SOLIDARIO”.Presentada por el <i>H.S. Iván Marulanda</i>, y recibida a las 10:27 a.m.</p> <p>El señor secretario de la comisión tercera del Senado. Dr. Rafael Oyola.</p> <p>Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para primer Debate, consta de veintitrés (23) folios.</p> <p>RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA <i>Secretario General</i> <i>Comisión III – Senado.</i></p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se generan estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2020</p> <p>Senadora AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para primer debate en Senado del Proyecto de Ley No. 072 de 2020 Senado, “POR MEDIO DE LA CUAL SE GENERAN ESTÍMULOS PARA LOS ARTISTAS, CREADORES Y GESTORES CULTURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>Respetada Presidente,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª, de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate ante esta Comisión, del Proyecto de Ley No. 072 de 2020 Senado, “POR MEDIO DE LA CUAL SE GENERAN ESTÍMULOS PARA LOS ARTISTAS, CREADORES Y GESTORES CULTURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República</p>
<p style="text-align: center;">ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA</p> <p>El presente Proyecto de Ley es de iniciativa congresional, presentado a consideración del Congreso de la República por el HONORABLE SENADOR RICHARD AGUILAR VILLA el 20 de julio de 2020, ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo publicada en la Gaceta del Congreso, No. 596, de 2020.</p> <p>Fue remitido a la Comisión Sexta del Senado de la República y le correspondió el número 072 de 2020. Fui designada como ponente para primer debate por la honorable mesa directiva de esta célula legislativa.</p> <p style="text-align: center;">OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar la Ley 397 de 1997, que contiene las disposiciones y los lineamientos del sector cultura. La modificación surge de la necesidad de implementar herramientas sólidas que permitan una verdadera promoción del sector cultural, al igual que de la necesidad de generar mayores estímulos para artistas, creadores y gestores culturales.</p> <p>1. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley consta de artículos, incluido la vigencia, en los cuales se desarrolla:</p> <p>Artículo 1°. Objeto Artículo 2°. Articulación entre el Ministerio de cultura y entidades territoriales para la formulación de convocatorias regionales. Artículo 3°. Promoción y acceso a líneas de crédito para el sector cultural. Artículo 4°. Difusión y promoción. Artículo 5°. Cofinanciación a partir de lineamientos del Ministerio de Cultura y Ministerio de Educación. Artículo 6°. Formulación de Eventos entre entidades de educación superior y secretarías de cultura. Artículo 7°. El creador. Artículo 8°. Base de datos de caracterización. Artículo 9°. Consejo Nacional de Cultura. Artículo 10°. Banco de proyectos culturales. Artículo 11°. Afiliación al Régimen Subsidiado de Salud a integrantes del sector cultural. Artículo 12°. Inclusión de Gestores Culturales en el Régimen Subsidiado. Artículo 13°. Vigencia y derogatorias.</p>	<p>2. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1°, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congresional presentado a consideración del Congreso de la República por el HONORABLE SENADOR RICHARD AGUILAR VILLA.</p> <p>Cumple además, con lo dispuesto en los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a su origen, las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes</p> <p>3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS</p> <p>3.1 Constitución Política de Colombia</p> <p>Dentro de los deberes del Estado establecidos por la Constitución Política de Colombia, se prevé la promoción y participación de los ciudadanos en la cultura:</p> <p>ARTICULO 2. <i>Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p> <p><i>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</i></p> <p>ARTICULO 13. <i>Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</i></p>

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

ARTICULO 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

ARTICULO 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

3.2 Legales

Ley 1834 de 2017 - Ley Naranja

La Ley Naranja (Ley 1834) aprobada en el año 2017 con el fin de fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas colombianas y concederles mayor relevancia en la economía nacional.

Dentro de los objetivos de la Ley; se propende mejorar los mecanismos de financiación, de manera que los emprendedores culturales y creativos puedan contar con créditos de

largo plazo y en mejores condiciones. A su vez, se establece una política de incentivos y facilidades que vincula a los ministerios de Hacienda, Trabajo, Educación, Comercio, Interior y Tecnologías de la Información y Comunicaciones; al Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dane, Sena, Dirección Nacional de Derechos de Autor (DNDA) y Findeter.¹

Decreto 1080 de 2015. Decreto Único Reglamentario de Cultura

Decreto en el cual se compilan todas las disposiciones contenidas en la Ley 379, de 1997, decretos y resoluciones proferidas por el Ministerio de Cultura.

- Se crean los Consejos Nacionales de Cultura y Nacional de Patrimonio Cultural.
- Se estructura el Sistema Nacional de Cultura, el cual se conforma así: Ministerio de Cultura, secretarías de cultura departamentales, fondos mixtos de cultura, bibliotecas, museos, archivos, casas de cultura, asociaciones y agrupaciones de los creadores y gestores e industrias culturales.
- Se desarrolla el fomento a las artes y actividades culturales.
- Establece parámetros para la generación de los recursos de infraestructura cultural, administrados por la entidad pública.
- Señala aspectos tributarios de los espectáculos públicos.
- Se desarrolla la cinematografía y el Fondo de Desarrollo Cinematográfico.

Decreto 2012 de 2017

Establece el uso de los recursos recaudados en virtud del numeral 4, del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, en el cual se dispone que un diez por ciento del recaudo de la estampilla Pro-cultura debe ser destinado para seguridad social del creador y del gestor cultural; adicionado por el artículo 2, de la Ley 666 de 2001; y las condiciones para el acceso de los creadores y gestores culturales al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (Beps).

Estos recursos se podrán destinar a los siguientes usos:

1. Financiación de una anualidad vitalicia del Servicio Social Complementario de Beps.

¹ Aguilar Villa, Richard. Exposición de motivos Proyecto de Ley 072 de 2020 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE GENERAN ESTÍMULOS PARA LOS ARTISTAS, CREADORES Y GESTORES CULTURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Gaceta 596 de 2020.

2. Financiación de aportes al Servicio Social Complementario de Beps.

Con estos recursos se busca financiar en su totalidad una anualidad vitalicia equivalente a máximo un 30% del salario mínimo mensual legal vigente, a favor de los creadores y gestores culturales, hombres y mujeres, que tengan una edad, de 62 años en el caso de los hombres, y de 57 años en el caso de las mujeres, en el Servicio Social Complementario de Beps, siempre que se encuentren afiliados al Régimen Subsidiado en Salud o como beneficiarios del Régimen Contributivo de Salud.²

Decreto 697 de 2020

El Gobierno sancionó el Decreto 697 de 2020, por medio del cual fortalece y reglamenta los artículos 179 y 180, de la Ley 1955 de 2019, en relación a las Áreas de Desarrollo Naranja y los Proyectos de Economía Creativa. Contempla la exención de impuestos, beneficios, regulación de inversiones y creación de órganos de regulación como el Consejo Nacional de Economía Naranja (Cnen).

El decreto reglamenta el art. 16, de la Ley 814 de 2003, modificado por el artículo 195, de la Ley 1607 de 2012, sobre beneficio tributario en cinematografía. También desarrolla y reglamenta los incentivos a los proyectos de economía creativa.

4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Ley significa la garantía de una verdadera eficiencia del Sistema Nacional de Cultura, concebido desde la Ley de Cultura (397/97) como una herramienta para maximizar y alcanzar los objetivos en materia de desarrollo económico y social en los territorios.

La Constitución de 1991 consagró el concepto de cultura como reto y obligación del Estado. A su vez, la expedición Ley 397 de 1997, propuso un modelo organizativo como instrumento de planeación, financiación, formación, información, descentralización administrativa y participación ciudadana. Con esta visión se tendría una activación del sector cultural como sector social, generando un instrumento de desarrollo local con capacidad de interactuar con otros sectores como la educación, medio ambiente y economía. El contenido de la Ley es trascendental, al tratarse de principios fundamentales, patrimonio cultural de la Nación; fomento y estímulos a la creación, la investigación y a la actividad artística y cultural, gestión cultural y régimen de transición.³

² ídem.
³ ídem, Pág. 5.

Sin embargo, la aplicación efectiva y materialización de los objetivos de la Ley no se ha dado; en gran parte por discordancia entre las realidades y lo dispuesto. Vemos Secretarías de Cultura en los territorios restringidas por aspectos que afectan su operatividad.

El sector cultural del país se compone por aproximadamente 250.000 personas,⁴ entre artistas, creadores, gestores culturales, entre otros. Según la Ley 397, artículo 28, el gestor cultural:

"Impulsa los procesos culturales al interior de las comunidades y organizaciones e instituciones, a través de la participación, democratización y descentralización del fomento de la actividad cultural. Coordina como actividad permanente las acciones de administración, planeación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos de las entidades y organizaciones culturales o de los eventos culturales comunitarios".

A su vez, define al creador como "cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad. Las expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país".⁵

En cifras del Dane, el sector cultura y la economía naranja proporcionaron en 2019, 539.933 empleos, discriminados así: artes y patrimonio, 255.144; industrias culturales, 72.014; y creaciones funcionales, 212.775⁶.

Sistema Nacional de Cultura⁷

El Sistema creado con la expedición de Ley 397 de 1997, definida como: el "conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía". Desde su creación ha gestionado la articulación de políticas y proyectos desde el Ministerio de Cultura hacia las entidades territoriales; además, ha generado capacidades

⁴ Documento Ministerio de Cultura
⁵ Ley 397 de 1997. Ley de Cultura. Congreso de la República. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0397_1997.html
⁶ Razón pública. El sector cultural es uno de los más afectados por el COVID-19. (marzo 23/2020). Disponible en: [https://razonpublica.com/sector-cultural-uno-los-mas-afectados-covid-19/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20DANE,Creaciones%20funcionales%20\(212.775%20empleos\).](https://razonpublica.com/sector-cultural-uno-los-mas-afectados-covid-19/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20DANE,Creaciones%20funcionales%20(212.775%20empleos).)
⁷ Ministerio de Cultura. Sistema Nacional de Cultura. Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/sistema-nacional-de-cultura/Paginas/default.aspx>

en las instituciones locales y en la creación de espacios de participación ciudadana. Está conformado por:⁸

- Ministerio de Cultura
- Secretarías de cultura (departamentales y municipales)
- Biblioteca Nacional de Colombia
- Museo Nacional de Colombia
- Archivo General de la Nación
- Fondos mixtos de cultura
- Casas de cultura y/o centros culturales
- Bibliotecas públicas
- Museos
- Teatros
- Archivos
- Cajas de compensación familiar
- Cámaras de comercio
- Banco de la República
- Organizaciones no gubernamentales

A través del Sistema Nacional de Cultura se generan tres procesos: de desarrollo y fortalecimiento institucional; de planeación; y de financiación. Desde el primero, se propende por el desarrollo y fortalecimiento institucional, fomenta y promueve el trabajo interinstitucional con el fin de coordinar políticas y proyectos del sector cultural. En tanto el proceso de planeación busca el desarrollo de los planes territoriales de cultura teniendo como objetivo su integración en los planes de desarrollo. Por último, la financiación identifica y direcciona los recursos públicos y privados para la ejecución de los proyectos.

⁸ Aguilar Villa, Richard. Exposición de motivos Proyecto de Ley 072 de 2020 Senado. "POR MEDIO DE LA CUAL SE GENERAN ESTÍMULOS PARA LOS ARTISTAS, CREADORES Y GESTORES CULTURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Gaceta 396 de 2020 Senado.

Fuentes de Financiación del Sector Cultura

El presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión destinado al Ministerio de Cultura para la vigencia fiscal 2020 es de \$ 343.236 millones.

Estampilla Procultura

En la Ley 397 de 1997, se faculta a las asambleas departamentales y a los concejos municipales para crear el tributo Estampilla Procultura. La Ley 666 de 2001, fijó los parámetros⁹:

- Creadas por las asambleas departamentales y los concejos municipales a través de ordenanzas y acuerdos municipales, respectivamente.
- Otorga la potestad a municipios y departamentos para que decidan, a partir de su contexto local, las actividades económicas que serán objeto del gravamen.
- Establece entre un 0.5% y un 2% del hecho generador.

El producido de la estampilla se destinará para:

- Acciones dirigidas a estimular y promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales de que trata el artículo 18, de la Ley 397 de 1997.
- Estimular la creación, funcionamiento y mejoramiento de espacios públicos, aptos para la realización de actividades culturales, participar en la dotación de los diferentes centros y casas culturales y, en general, propiciar la infraestructura que las expresiones culturales requieran.
- Fomentar la formación y capacitación técnica y cultural del creador y del gestor cultural.
- Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural.
- Apoyar los diferentes programas de expresión cultural y artística, así como fomentar y difundir las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas de que trata el artículo 17, de la Ley 397 de 1997.

⁹ Ministerio de Cultura. Herramientas para la gestión cultural pública. Disponible en: https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/Documents/ManualGestion_optimized_Final_11_06_13.pdf

Sistema General de Participaciones

Con la expedición de la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014; se destina para cultura el 6% del total de los recursos de Propósitos Generales. A su vez, la Ley 715 de 2001, señala cuáles son los propósitos para los cuales se deberán destinar estos recursos, como a continuación se enumeran:

1. Fomentar el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y cultural en el municipio.
2. Apoyar y fortalecer los procesos de información, investigación, comunicación y formación y las expresiones multiculturales del municipio.
3. Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades.
4. Proteger el patrimonio cultural en sus distintas expresiones y su adecuada incorporación al crecimiento económico y a los procesos de construcción ciudadana.
5. Apoyar el desarrollo de las redes de información cultural y bienes, servicios e instituciones culturales (museos, bibliotecas, archivos, bandas, orquestas, entre otros), así como otras iniciativas de organización del sector cultural.

Impuesto al consumo de la telefonía móvil

Se contempla en el artículo 512-2, del Estatuto Tributario, el incremento a el impuesto a la telefonía móvil en un 4%, recursos que serán destinados a los sectores cultura y deporte. De la totalidad de estos se deberá hacer una destinación especial para los programas culturales y artísticos de gestores y creadores culturales con discapacidad.

Dando cuenta, lo anterior de una destinación presupuestal intersectorial para el sector cultura. Sin embargo, estos no son suficientes, y puede decirse que no son significativos frente a las necesidades de todos los agentes y actores del sector. Vemos dificultades como: convocatorias son limitadas y predominancia de la informalidad, en donde la mayoría de artistas, gestores y creadores no se encuentran afiliados a seguridad social por incapacidad económica.

Economía naranja

Reglamentada en la Ley 1834 del 2017, surgió como una apuesta para fomentar, incentivar, y proteger las industrias creativas colombianas. Con la Ley se buscaba ampliar los mecanismos de financiación para el sector cultural, de tal forma que los

emprendedores culturales y creativos tengan mayor acceso a créditos a largo plazo. También, permite el empleo de nuevas formas de capital semilla, el cual resulta muy útil en emprendimientos que se encuentran en sus primeras etapas y perfecciona mecanismos con el *crowdfunding*¹⁰.

En el artículo 2°, se dispone aquellas industrias creativas susceptibles de la aplicación de ley: los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.

"En el año 2016, el total del valor agregado del Campo Cultural ascendió a 8.097 mil millones de pesos y presentó un aumento de 2,4%. Los segmentos culturales que mayor incidencia presentaron sobre la variación total son las artes visuales y audiovisuales con un incremento de 9,6% y 5,6%, respectivamente; por el contrario, en las artes escénicas se presentó una disminución de 17,5%. Para el año 2017, el total del valor agregado del Campo Cultural ascendió a 8.161 mil millones de pesos y presentó un crecimiento de 0,8%. Los segmentos culturales que mayor variación positiva presentaron fueron las artes visuales y audiovisuales con un aumento de 30,4% y artes escénicas con un aumento de 8,7%"¹¹.

"En Colombia, durante el 2017, la economía naranja representó el 3,3% del PIB, por encima de sectores como el cafetero (0,8%) y el minero (2,2%), en un país en el que al petróleo le corresponde 7,5%"¹². El sector cultural no recibía, para ese entonces, los incentivos necesarios por parte del Estado ni de los privados para continuar con su expansión. Con la entrada en vigencia de la Ley Naranja, los emprendedores culturales cuentan con los siguientes beneficios:

- "1. Creación de líneas de crédito para emprendimientos creativos. Otorgadas por el Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior (Bancoldex), por intermedio

¹⁰ Ley 1834 de 2017. "Por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja". Congreso de la República. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30030647>

¹¹ DANE. Boletín técnico- Cuenta Satélite de Cultura (2018). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/2005_2017/Bole_Cta_Sat_Cul_2005_2017.pdf

¹² Bancolombia. 5 beneficios de la ley naranja para los emprendedores colombianos. Disponible en: <https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/innovacion/economia-digital/beneficios-ley-naranja#:~:text=La%20Ley%20Naranja%20o%20Ley%20de%20Innovacion%20en%20la%20econom%C3%ADa%20nacional>.

de la Unidad de Desarrollo e Innovación (INNpula Colombia) y del Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

"2. Ejecución de la Ley de Financiamiento. Con ella se aprobó la exención del impuesto sobre la renta por cinco años para los nuevos emprendedores que inviertan en la economía naranja y creen un mínimo de empleos. Esta medida incluye "la deducción del ciento por ciento del IVA pagado en la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos; disminución gradual de la tarifa de renta presuntiva de 3,5% a 3% en 2019, 1,5% en 2020 y 0% en 2021", según lo publicado por el diario El Tiempo en noviembre de 2018.

"3. Consolidación del sello Creado en Colombia. El objetivo de este sello es promover — con la ayuda de Procolombia y la Marca País Colombia— los bienes y servicios culturales y científicos creados en el país, de manera de impulsar las industrias creativas nacionales.

"4. Programas para fortalecer. Un ejemplo de estos programas es Manufactura Inteligente, de INNpula Colombia y MinComercio, que promueve que las pymes del sector manufacturero adopten tecnologías emergentes, como big data, impresión 3D, Inteligencia Artificial, Internet de las Cosas, robótica y sistemas de realidad aumentada y virtual, entre otras.

"INNpula —entidad del Ministerio de Comercio de Colombia encargada de promover el emprendimiento, la innovación y el desarrollo empresarial— cuenta

además con un programa de tutores y mentores para acelerar el modelo de negocio de los emprendimientos y las startups relacionados con las industrias creativas.

"5. Promoción de la formación en las disciplinas consideradas culturales y creativas. Los emprendedores contarán con el respaldo económico del Gobierno si desean hacer estudios relacionados con la cultura y la creatividad. Para ello, el Estado prevé incrementar las becas y los créditos"¹³.

Como resultado del primer año de entrada en vigencia de la Ley Naranja, en 2018, el valor agregado de las industrias culturales ascendió a 7.347 mil millones de pesos, mientras que en 2017 el valor agregado había sido de 6.983 mil millones de pesos, a precios corrientes. Lo cual demuestra los buenos resultados que puede tener este sector

¹³ Ibidem

de la economía cuando se le reconoce y se trabaja por su potencial. ¹⁴Adicionalmente, después de entrada en vigencia la ley se evidencia el aumento en el número de personas ocupadas en la economía naranja. ¹⁵

Sin embargo, a pesar de que dentro de los beneficios promulgados dentro de la Ley Naranja se encuentra el acceso a líneas de crédito por parte de los artistas, creadores y gestores culturales, en la realidad se encuentran con innumerables obstáculos. Un ejemplo de ello es el Decreto 697, que crea incentivos para apalancar proyectos de inversión por 300 mil millones de pesos en la industria. El cual aplica para proyectos seleccionados en una convocatoria pública y al que se podrán presentar personas naturales, jurídicas, públicas o privadas, que sean contribuyentes. Sin embargo, el viceministro de la Creatividad y la Economía Naranja, Felipe Buitrago, manifestó: "los mismos artistas, creadores y gestores culturales pueden buscar los inversionistas de sus proyectos, e incluso ser beneficiarios directos si son declarantes de renta y mipymes"¹⁶. Lamentablemente, en su mayoría, los creadores, artistas y gestores culturales, viven en condiciones laborales precarias que no les permiten ser contribuyentes o declarar renta. Por esta razón, el presente proyecto de ley propende por la generación de líneas de crédito que le den prioridad a esta población vulnerable del sector cultural. ¹⁷

Medidas tomadas durante la emergencia económica, social y ecológica por el Covid-19

Sin lugar a dudas, el sector cultural ha sido uno de los mayores damnificados de la crisis que atraviesa el país. Siendo incipientes las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia. La economía de muchos agentes de este sector se ha visto menoscabada a raíz del cierre de las bibliotecas públicas, casas de cultura, teatros, parques arqueológicos y la cancelación de eventos públicos.

Esta situación, aunada a la crisis que venían experimentando los creadores de contenido, artistas y gestores culturales, generó un detonante aún mayor de afectación para todos

¹⁴ DANE. Boletín técnico- Cuenta Satélite de Cultura (2019). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/2005_2017/Bole_Cta_Sat_Cul_2005_2017.pdf

¹⁵ DANE. Segundo reporte de economía naranja. (2019). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/economia-naranja/presentacion-rp-2do-reporte-economia-naranja-2014-2018.pdf

¹⁶ Diario Occidente. Aprueban incentivos para economía naranja. (Julio 20/2020). Disponible en: <https://occidente.co/empresario/aprueban-incentivos-para-proyectos-de-economia-naranja/>

¹⁷ Aguilar Villa, Richard. Exposición de motivos Proyecto de Ley 072 de 2020 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE GENERAN ESTÍMULOS PARA LOS ARTISTAS, CREADORES Y GESTORES CULTURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Gaceta 596 de 2020 Senado

estos. En cifras del Dane, en las actividades artísticas, entretenimiento y recreación se ha presentado una variación de -447 personas (esta actividad no representa todo el sector cultural), comparado con el 2019. Adicionalmente, Fedesarrollo ha manifestado que las actividades de la economía naranja serán las más afectadas, con un decrecimiento estimado entre -14.4% y -33.4%.¹⁸

Decreto 475 de 2020:

- Destinación de recursos para la seguridad social de artistas y gestores culturales (adultos mayores), a través del programa de beneficios económicos periódicos.
- Destinación transitoria de recursos, provenientes del recaudo de la Ley de Espectáculos Públicos de las Artes Escénicas, para actividades de creación, formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual), durante los próximos 18 meses.
- Ampliación de los plazos para la declaración y el pago de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de las artes escénicas.
- Ampliación de los plazos para la declaración y el pago de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico.
- Ampliación de las fechas para la realización de eventos apoyados por los Programas Nacionales de Estímulos y Concertación Cultural del Ministerio de Cultura.

Decreto 561 de 2020: dispuso la destinación de los recursos del impuesto nacional al consumo con destino a cultura, a fin de contribuir con el sostenimiento de aquellos artistas, creadores y culturales en estado de vulnerabilidad. Este beneficio se encuentra estatuido para aquellas personas que no reciben un auxilio por parte del Gobierno a través de programas como Familias en Acción, Protección al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Beps para creadores y culturales, Jóvenes en Acción, Ingreso Solidario o la compensación del impuesto sobre ventas (IVA). Las transferencias se podrán efectuar únicamente hasta 31 de diciembre 2020.

Decreto 818 de 2020: Determina 6 alivios tributarios y económicos para la mitigación del impacto del coronavirus Covid-19 en el sector cultura: disminución del 11% al 4% de la tarifa de retención en la fuente para actividades culturales y creativas, los estímulos

¹⁸ Presidencia de la República. Decreto 818 de 2020

públicos culturales no estarán sujetos a retención en la fuente sobre el pago o abono en cuenta, excluye del pago de IVA los servicios artísticos, contempla el reembolso o devolución por venta de boletería y determina que los productores ocasionales de espectáculos públicos de las artes escénicas no estarán obligados a constituir las pólizas para amparar el pago de la contribución parafiscal cultural.

Programa Nacional de estímulos: tiene como objetivo la promoción de los artistas, creadores, investigadores y gestores culturales colombianos, bien sea en el ámbito nacional o internacional, para que en las más diversas disciplinas, reciban a través de becas, pasantías, premios nacionales, reconocimientos o residencias artísticas un estímulo a su quehacer. A pesar de que este programa no surge en virtud de la crisis económica generada por el coronavirus, la primera fase del año 2020 se lanza durante la coyuntura.

Fueron dispuestas líneas de crédito con el fin de apoyar a las empresas del sector cultural. Sin embargo, estas no van dirigidas a los artistas, creadores y gestores culturales del sector informal. Por lo cual, las medidas tomadas en esta materia han resultado ser precarias para mitigar los efectos de la crisis económica¹⁹.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Me permito radicar la presente ponencia para primer debate en Senado, que adopta el texto radicado por el autor, con algunas modificaciones que se hicieron en aras de mejorar la redacción de los artículos y complementar las disposiciones, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

TEXTO RADICADO	PROPUESTA PARA INFORME DE PONENCIA	OBSERVACIONES SOBRE LAS MODIFICACIONES
Artículo 2°. Modifíquese el numeral 4° del artículo 1° de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:	Artículo 2°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 5° de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:	Esta modificación se hace con el fin de subsanar un problema de técnica legislativa, siendo pertinente la contemplación de la medida propuesta, a través de la introducción de un
4°. El Estado, al formular su política cultural tendrá en	PARÁGRAFO NUEVO: Para formular la política	de la introducción de un

¹⁹ Ministerio de Cultura. Medidas de apoyo al sector cultural durante la emergencia sanitaria. (abril 2020). Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/MEDIDAS-DE-APOYO-AL-SECTOR-CULTURAL-DURANTE-LA-EMERGENCIA-SANITARIA.aspx>

<p>cuenta tanto al creador, al gestor como al receptor de la cultura y garantizará el acceso de los colombianos a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades, concediendo especial tratamiento a personas en situación de discapacidad, de la tercera edad, la infancia y la juventud y los sectores sociales más necesitados.</p> <p>-Para formular la política cultural, el Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos y se articulará con las entidades territoriales, con el fin de realizar convocatorias regionales para adelantar mesas de trabajo con los artistas, creadores, gestores y receptores de la cultura.</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 18°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:</p> <p>PARÁGRAFO NUEVO: El Gobierno Nacional facilitará, a través de bancos de segundo piso, la creación de una línea de crédito preferencial para el sector cultural. Dando prioridad a los gestores culturales, artistas,</p>	<p>cultural, el Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos y se articulará con las entidades territoriales, con el fin de realizar convocatorias regionales para adelantar mesas de trabajo con los artistas, creadores, gestores y receptores de la cultura.</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 18°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:</p> <p>PARÁGRAFO NUEVO: El Gobierno Nacional promoverá el acceso a líneas de crédito preferencial para el sector cultural. Siendo beneficiarios directos, sin necesidad de ser declarantes, los gestores</p>	<p>nuevo párrafo en un artículo distinto al propuesto, teniendo en cuenta el sentido y espíritu de la disposición.</p> <p>Esta modificación se realiza con el fin de darle una mejor redacción al artículo, de acuerdo con el propósito del mismo.</p>	<p>investigadores y cultores. Recursos que serán destinados para la ejecución de su actividad cultural.</p> <p>Artículo 5°. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 22°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:</p> <p>2. Los establecimientos que ofrezcan los servicios de educación por niveles y grados contarán con infraestructura para el desarrollo de actividades artísticas y culturales, en cumplimiento del artículo 141 de la Ley 115 de 1994.</p> <p>El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación podrán aunar esfuerzos para cofinanciar las estructuras de carácter artístico y cultural, determinar los criterios para su adecuada y racional utilización con fines de fomento y participación comunitaria y prestar la asesoría técnica.</p> <p>Artículo 6°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 22°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:</p> <p>PARÁGRAFO NUEVO: Las</p>	<p>culturales, artistas, investigadores y cultores. Recursos que serán destinados para la ejecución de su actividad cultural.</p> <p>Artículo 5°. El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación podrán aunar esfuerzos para cofinanciar las estructuras de carácter artístico y cultural de que trata el párrafo 2° del artículo 22°, de la Ley 397, de 1997; así como para determinar los criterios sobre su adecuada y racional utilización con fines de fomento y participación comunitaria y prestar la asesoría técnica.</p> <p>Artículo 6°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 22°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:</p> <p>PARÁGRAFO NUEVO: Las</p>	<p>Esta modificación se hace con el fin de subsanar un problema de técnica legislativa, que si bien no implica de suyo la inexecutable, es pertinente hacerla para que en una ley de creación de un ministerio, como es la Ley 397, de 1997, no se establezcan funciones para otra cartera.</p> <p>Esta modificación se realiza con el ánimo de salvaguardar la autonomía universitaria de la que son titulares las Instituciones de Educación Superior, en</p>
<p>Instituciones de Educación Superior trabajarán de la mano con las secretarías de cultura de las entidades territoriales, o con las dependencias que hagan sus veces, con el fin de desarrollar eventos que generen recursos para el sector cultural, los cuales se llevarán a cabo en los espacios de que trata este artículo.</p> <p>Artículo 7°. Modifíquese el artículo 27°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 27. El creador. Se entiende por creador cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad.</p> <p>Las expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país.</p> <p>El Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos tendientes a incentivar la contratación</p>	<p>Instituciones de Educación Superior, en el marco de su autonomía, podrán trabajar de la mano con las secretarías de cultura de las entidades territoriales, o con las dependencias que hagan sus veces, con el fin de desarrollar eventos que generen recursos para el sector cultural, los cuales se llevarán a cabo en los espacios de que trata este artículo.</p> <p>Artículo 7°. Modifíquese el artículo 27°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 27. El creador. Se entiende por creador cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad.</p> <p>Las expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país.</p> <p>El Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos tendientes a incentivar la contratación de</p>	<p>virtud del artículo 69 de la Constitución Política.</p> <p>Esta modificación se realiza con el fin de darle una mejor redacción al artículo, de acuerdo con el propósito del mismo.</p>	<p>directa entre el creador y las Entidades contratantes.</p> <p>Artículo 8°. Adiciónese párrafo nuevo al artículo 57°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:</p> <p>PARÁGRAFO NUEVO: El Ministerio de Cultura dispondrá un canal en su página web institucional que contenga información actualizada nacional y de los entes territoriales, referente a los procesos, convocatorias e información de relevancia para los artistas, creadores y gestores culturales.</p> <p>Adicionalmente, esta Cartera deberá crear una base de datos que caracterice a los artistas, creadores y gestores culturales de todo el país, para lo cual, deberá articularse con las entidades territoriales. Esta base de datos deberá ser actualizada permanentemente. Cualquier persona que se considere miembro de este sector, podrá solicitar su inclusión a la secretaría de cultura municipal o a la dependencia que haga sus</p>	<p>creadores por parte de las Entidades contratantes, sin ningún tipo de intermediación.</p> <p>Artículo 8°. Adiciónese párrafo nuevo al artículo 57°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:</p> <p>PARÁGRAFO NUEVO: El Ministerio de Cultura dispondrá un canal en su página web institucional que contenga información actualizada nacional y de los entes territoriales, referente a los procesos, convocatorias e información de relevancia para los artistas, creadores y gestores culturales.</p> <p>Para tal efecto, creará una base de datos que caracterice a los artistas, creadores y gestores culturales de todo el país, en articulación con las entidades territoriales. Cualquier persona que se considere miembro de este sector, podrá solicitar su inclusión a la secretaría de cultura municipal o a la dependencia que haga sus veces.</p>	<p>Esta modificación se realiza con el fin de darle una mejor redacción al artículo, de acuerdo con el propósito del mismo.</p>

veces.

RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, de acuerdo al artículo 286, manifiesto que, esta iniciativa legislativa no genera conflictos de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser un proyecto que no resulta en un beneficio particular, actual y directo en su favor, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la referida Ley 2003.

Ese beneficio particular se presenta cuando el congresista tiene un privilegio del cual no gozan el resto de los ciudadanos, es decir, no hay conflicto de interés cuando se trata del interés general, común a todos, es decir, si el interés se confunde con el que le asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio, en palabras del Consejo de Estado. El beneficio es actual cuando efectivamente se configura en las circunstancias presentes y es directo cuando se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. En este caso, se trata de una modificación de una norma con el fin de adecuarla a las necesidades que demanda el sector cultura, por tanto, el beneficio no puede ser particular, actual y directo.

Sobre el respecto, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador, particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier

*naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna*²⁰.(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO)

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

PROPOSICIÓN

En consecuencia, por las razones expuestas nos permitimos rendir ponencia positiva y le solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República, darle primer debate al Proyecto de Ley No. 072 de 2020, Senado, "Por medio de la cual se generan estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

PROYECTO DE LEY No. 072 DE 2020, SENADO
"Por medio de la cual se generan estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 397 de 1997, con el fin de adecuarla a las necesidades que demanda el sector cultura y generar mayores estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 5°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: Para formular la política cultural, el Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos y se articulará con las entidades territoriales, con el fin de realizar convocatorias regionales para adelantar mesas de trabajo con los artistas, creadores, gestores y receptores de la cultura.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 18°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: El Gobierno Nacional promoverá el acceso a líneas de crédito preferencial para el sector cultural. Serán beneficiarios directos, sin necesidad de ser declarantes; los gestores culturales, artistas, investigadores y cultores. Recursos que serán destinados para la ejecución de su actividad cultural.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 20°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

Artículo 20°. Difusión y promoción. Según el caso, el Ministerio de Cultura organizará y promoverá sin distinciones de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.

Así mismo, el Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá la difusión, promoción y comercialización de las expresiones de los colombianos en el exterior.

Se podrá priorizar la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de aquellos grupos culturales cuyos miembros sean población vulnerable, siempre y cuando cumplan con los criterios de selección.

Artículo 5°. Adiciónese un artículo nuevo, a la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

ARTÍCULO NUEVO. El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación podrán aunar esfuerzos para cofinanciar las estructuras de carácter artístico y cultural de que trata el párrafo 2° del artículo 22, de la Ley 397, de 1997; así como para determinar los criterios sobre su adecuada y racional utilización con fines de fomento y participación comunitaria y prestar la asesoría técnica.

Artículo 6°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 22°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: Las Instituciones de Educación Superior, en el marco de su autonomía, podrán trabajar de la mano con las secretarías de cultura de las entidades territoriales, o con las dependencias que hagan sus veces, con el fin de desarrollar eventos que generen recursos para el sector cultural, los cuales se llevarán a cabo en los espacios de que trata este artículo.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 27°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

Artículo 27. El creador. Se entiende por creador cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad.

Las expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país.

El Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos tendientes a incentivar la contratación de creadores por parte de las Entidades contratantes, sin ningún tipo de intermediación.

Artículo 8°. Adiciónese párrafo nuevo al artículo 57°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: El Ministerio de Cultura dispondrá un canal en su página web institucional que contenga información actualizada nacional y de los entes territoriales, referente a los procesos, convocatorias e información de relevancia para los artistas, creadores y gestores culturales.

Para tal efecto, creará una base de datos que caracterice a los artistas, creadores y gestores culturales de todo el país, en articulación con las entidades territoriales. Cualquier persona que se considere miembro de este sector, podrá solicitar su inclusión a la secretaría de cultura municipal o a la dependencia que haga sus veces.

Artículo 9°. Modifíquese el último inciso del artículo 59°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

Artículo 59. INTEGRACION DEL CONSEJO NACIONAL DE CULTURA. El Consejo Nacional de Cultura estará integrado por los siguientes miembros:

(...)

El Consejo Nacional de Cultura será convocado por el Ministro de Cultura una vez cada semestre. Siempre propendiendo por desarrollar las sesiones en lugares distintos del territorio nacional.

Artículo 10°. Adiciónese un artículo nuevo, a la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

ARTÍCULO NUEVO. Las secretarías de cultura, municipales y departamentales, o quienes hagan sus veces, conformarán un banco de proyectos culturales, bajo parámetros de competitividad, sostenibilidad y fomento a la innovación, con el fin de contar con un portafolio que les permita viabilizarlos a la luz de las oportunidades y necesidades que se presenten en el ente territorial.

Artículo 11°. Adiciónese un artículo nuevo, a la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

ARTÍCULO NUEVO. Las entidades territoriales competentes afiliarán al Régimen Subsidiado en Salud a los artistas, creadores y gestores culturales en condición de vulnerabilidad, siempre que estos se encuentren desempleados.

Para tal efecto, los consejos departamentales y municipales de cultura, harán el reconocimiento de la calidad de artista, creador o gestor cultural.

Una vez entre en vigencia la presente ley, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud deberá expedir la reglamentación que garantice la afiliación referida en el presente artículo.

Artículo 12°. Modifíquese el numeral 2° del artículo 157°, de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

- Los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado de que trata el artículo 211 de la presente Ley son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como las madres durante el embarazo, parto y posparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años, los discapacitados, los campesinos, las comunidades indígenas, los trabajadores y profesionales independientes, artistas, creadores, gestores culturales y deportistas, toreros y sus subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, albañiles, taxistas, electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad de pago.

Artículo 13°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República

CONTENIDO

Gaceta número 919 - martes, 15 de septiembre de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley número 44 de 2020 Senado, por medio del cual se implementa la política nacional de ingreso mínimo garantizado a través de transferencias monetarias no condicionadas focalizadas en hogares de menores ingresos denominada Renta Básica Ciudadana 1

Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en Senado del Proyecto de ley número 72 de 2020 Senado, por medio de la cual se generan estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales y se dictan otras disposiciones 7