



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1269

Bogotá, D. C., lunes, 20 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 20 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2021 SENADO, 158 DE 2021 CÁMARA

*por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones
para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Presupuesto General de la Nación 2022: Nuevamente, un presupuesto que resulta regresivo en su financiación, insuficiente en su estimación e ineficaz en su distribución.

1. INTRODUCCIÓN

El pasado 17 de agosto el presidente Iván Duque, en medio de una ceremonia, reveló el dato del aumento del PIB para el segundo trimestre del año (17,6%¹), el cual, mediante un discurso triunfalista, calificó como el “crecimiento del siglo” en la vía de una “reactivación segura²”. Aseveraciones cuando menos ligeras, que dejan entrever un profundo desconocimiento acerca de las condiciones bajo las cuales dicho crecimiento se ha ocasionado.

Considerar como el “crecimiento del siglo” a una cifra que estadísticamente se calculó tomando como base de comparación el periodo con el peor resultado de la actividad económica del país (el segundo trimestre de 2020) y que, al analizar un poco más a profundidad, evidencia que la actividad de la economía del segundo trimestre en comparación con la del primero se contrajo en -2,4%, demuestra las opacas e irreflexivas bases bajo las cuales el gobierno evalúa el panorama nacional; bases a partir de las cuales se plantea dar inicio al retiro gradual de los estímulos fiscales, aun cuando la actual coyuntura demuestra severas y latentes necesidades sociales.

Bajo el marco de la narrativa de la austeridad el gobierno plantea una “Triada de soluciones” enfocadas hacia la política social, la política económica y la política fiscal³ que, en términos prácticos, resulta ser una táctica de ajuste fiscal mediante la reducción del gasto que hace abstracción de las variables sociales que aún se ven fuertemente rezagadas. La “reactivación segura” de la que habla el presidente no es posible sin una fuerte inversión pública y el gobierno, una vez más, subestima la capacidad multiplicadora del gasto en época de crisis.

El 29 de julio del presente año el Ministro de Hacienda y Crédito Público, José Manuel Restrepo Abondano, radicó el proyecto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia del 2022 (en adelante PGN 2022). La discusión en las comisiones económicas del Congreso de la República se inició después de vencerse el último plazo que la normatividad exige para que el Legislativo pudiese devolver el proyecto al Ejecutivo y sin dar mayor debate sobre su financiamiento y alcance como instrumento de política fiscal. El monto fue aprobado el martes 14 de septiembre del 2021.

Posterior a un análisis de sus pilares, enfoque y estructura, concluyo que el PGN 2022 no cumple con los requisitos para afrontar una crisis económica que continúa vigente: el monto no resulta ser suficiente para atender los profundos efectos socioeconómicos de la pandemia, y mucho menos la distribución planteada por el Gobierno.

¹ DANE - Producto Interno Bruto -PIB- nacional trimestral – II Trimestre 2021.

² <https://twitter.com/IvanDuque/status/1427685126226468868>

³ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

En concordancia con lo anterior, presento esta ponencia **NEGATIVA** al Proyecto de Ley Nº 096 del 2021 Senado, 158 del 2021 Cámara “POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1º DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022” y expongo las razones que la motivan.

El PGN 2022 asciende a un monto total de \$350,39 billones, suma que representa, según documentos oficiales, un incremento nominal del 5,3% con respecto a la vigencia anterior. No obstante, dicha variación no tiene en cuenta la adición presupuestal por \$10,9 billones al PGN 2021 que se llevó a cabo recientemente en la aprobación de la Ley de Inversión Social. Al incluir dicha adición, el monto global del PGN 2022 evidencia una reducción en términos reales del -0,8%. Omitiendo el monto del servicio a la deuda, el PGN para la vigencia 2022 presenta una reducción en términos nominales del -0,2% y en términos reales de -3%. El total del presupuesto equivale al 22,7% del PIB.

Los gastos en funcionamiento, junto con el servicio a la deuda pública, representan el 82,2% (\$288,1 billones) del PGN 2022, frente a un 17,8% (\$62,2 billones) en presupuesto de inversión. Esta última resulta ser una asignación limitada en medio de una crisis latente como la actual.

2. ANTECEDENTES

El pasado 29 de julio del 2020 el Ministro de Hacienda y Crédito Público de ese entonces, Alberto Carrasquilla Barrera, presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación 2021 “Por el cual se decreta el presupuesto de rentas y recurso de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre del 2021”.

Tal como lo sustenté en la discusión de dicho proyecto, y lo mantengo en mi ponencia sobre el presente, es evidente la subestimación de los efectos de la pandemia por parte del ejecutivo. El PGN 2021, además de enfocar considerables montos hacia gastos no prioritarios, con exigüos resultados en la reactivación, estableció una financiación basada en medidas tributarias regresivas. Se proyectó que los impuestos indirectos representarían el 54,9% del total de los ingresos tributarios vs. una proporción del 45,08% de impuestos directos.

Adicionalmente, presenté una desfinanciación de \$38 billones, los cuales planearon cubrirse: \$12 billones mediante “disposición de activos” (la cual resultó ascendiendo a los \$14,23 billones mediante el enroque realizado con ISA y Ecopetrol), y \$26 billones bajo una partida denominada “otros recursos de capital”, sin presentar mayor explicación sobre el origen de los mismos. Fue, por ende, un presupuesto que proyectó la venta de activos rentables de la nación, junto a un cheque en blanco por \$26 billones para el Ministerio de Hacienda. Como se evidencia en esta ocasión, nuevamente hay opacidad en los mecanismos de financiación del presupuesto.

Así mismo, se estimó un crecimiento en “V” a través de lo que el economista Jorge Iván González calificó como marco fiscal vergonzoso, diseñado con un modelo de 1940, sin tener en cuenta la realidad del Estado. Se supuso una reapertura total con la misma capacidad productiva, un

crecimiento basado en hidrocarburos y un impulso de la economía potenciado principalmente por el sector privado con una inversión pública rezagada⁴.

Respecto a su distribución, se proyectó enfocar las inversiones a los sectores de vías, vivienda e hidrocarburos, con un impacto estimado de reducción en la tasa de desempleo del 3,96% al 2023; una variación insuficiente frente a la alarmante situación del mercado laboral colombiano. Adicionalmente, la asignación más grande se destinó al servicio de la deuda pública por valor de \$70,5 billones, con un incremento del 35,3% frente al servicio de la deuda del 2020.

Tal como lo sustenté en el debate de ese entonces, resultaba necesario aumentar considerablemente el presupuesto, con énfasis en los sectores de amplio impacto social, dado que en una crisis de la economía real el Estado juega un rol primordial pues constituye una fuerza esencial para incentivar la demanda agregada a través de políticas expansivas que incrementen los ingresos de los ciudadanos, y la más efectiva de ellas resulta ser la política fiscal enfocada al aumento del gasto público.

El aumento que propuse no se realizó, y un actuar más fuerte y efectivo del Estado resultó en una oportunidad perdida. Hoy son evidentes las consecuencias. Manifestamos un crecimiento vulnerable que no se vio acompañado por la creación equivalente de empleo, presiones inflacionarias que no provienen de una demanda agregada fortalecida y una brecha del producto que se mantiene en terreno negativo.

Para el presente año, el 29 de julio el Ministro de Hacienda y Crédito Público, José Manuel Restrepo Abondano, radicó el proyecto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia del 2022 ante el Congreso. El proyecto, nuevamente, se ve permeado por la ideología de la austeridad ante una coyuntura que aún precisa de una fuerte presencia estatal.

3. PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL

Los supuestos bajo los cuales se rige el proyecto del Presupuesto General de la Nación 2022 contienen previsiones al alza de la actividad económica que evidencian de manera reiterada una subestimación de los efectos socioeconómicos de la pandemia por parte del Gobierno Nacional; lo anterior implica el devenir de políticas contractivas en medio de un contexto que aún requiere de estímulos a fin de la reactivación.

De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021 los indicios de recuperación de la coyuntura colombiana "permiten avizorar una economía boyante"; sin embargo, parecen ser estas aseveraciones apresuradas al analizar nuestro actual contexto económico, en el que aún se manifiestan importantes excesos de capacidad productiva (brecha del producto negativa) y fuertes impactos adversos en la demanda agregada; es decir, se mantiene el escenario que describí en la discusión de hace un año del PGN 2021, pues continuamos trabajando por debajo de nuestra capacidad, y con un consumo que no alcanza a absorber toda la producción; esto explica una tasa

⁴ González, J. I. (10 de agosto de 2020). *Razón Pública*. Obtenido de <https://razonpublica.com/presupuesto-2021-la-ceguera-gubernamental/>

de desempleo aún elevada, del 14,3% para julio 2021⁵, la cual resulta ser superior al doble del promedio de la tasa de desempleo de la OCDE: 6,2% para julio 2021⁶.

Si se ha presentado un aumento en la inflación anual, este no ha obedecido a una recuperación de la demanda agregada, sino a choques transitorios de la oferta. Lo anterior se evidencia con una inflación anual básica (IPC sin alimentos ni regulados) aún baja: 3,11% para agosto 2021⁷.

Adicionalmente, en el segundo trimestre del 2021 el déficit comercial del país se incrementó en 103,2% tomando como base de comparación el mismo periodo del 2020, al aumentar de US\$1,97 mil millones a US\$4 mil millones. Así mismo, para una evaluación más contigua, al partir del primer trimestre del año se evidencia un incremento del déficit del 36,1% para el segundo trimestre. El valor de las exportaciones ha manifestado un comportamiento rezagado con respecto al crecimiento económico y no ha sabido sacar provecho del escenario de devaluación que está viviendo el país. Dicho contexto se agrava frente a las previsiones de una desaceleración de las exportaciones no tradicionales en el 2022, en línea con el crecimiento de los socios comerciales⁸.

Así pues, de manera sorprendente el pasado 17 de agosto del presente año en una rueda de prensa el Presidente Iván Duque reveló el dato del crecimiento del PIB para el segundo trimestre del año: 17,6%. Y de manera triunfalista y ligera lo consideró como el "crecimiento del año" e indicios de una "reactivación segura"⁹. Afirmaciones cuando menos irresponsables, pues posiciona como el "crecimiento del siglo" a una cifra que estadísticamente se calculó tomando como base de comparación el periodo con el peor resultado de la actividad económica del país (el segundo trimestre de 2020). De hecho, al analizar la actividad de la economía del segundo trimestre en comparación con la del primero de este año, hay una contracción del 2,4%.

Tal como lo indica el economista Jorge Iván González, "la ceguera del gobierno es de tal magnitud, que ni siquiera la crisis causada por la pandemia, ha sido suficiente para cambiar la visión sobre el futuro. El discurso es sorprendente, y esta economía "boyante" no requiere ningún cambio fundamental"¹⁰.

Como un supuesto de la programación presupuestal para el 2022 se proyecta que la economía colombiana crecerá el 6% en el 2021; cifra superior a lo que la OCDE proyecta para el crecimiento de América Latina en dicho periodo (4,6%), pero que resulta ser más coherente con unas bases de comparación del PIB mayores para el tercer y cuarto semestre del 2020, no obstante, no deja de ser poco ambiciosa, además de manifestar de manera preliminar un rezago frente a la generación de

⁵ DANE. (2021). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) - Julio de 2021.

⁶ <https://www.larepublica.co/globoeconomia/tasa-de-desempleo-en-colombia-mas-del-doble-del-promedio-de-los-paises-de-la-ocde-3230400>

⁷ DANE. (2021). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) - Julio de 2021.

⁸ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

⁹ <https://twitter.com/IvanDuque/status/1427685126226468868>

¹⁰ <https://razonpublica.com/la-economia-colombiana-la-ceguera-del-gobierno/>

empleo, pues para el 2021 se proyecta un cierre de la tasa de desempleo del 14,1%, y para el 2022 del 11,9%¹¹.

Supuestos	2021	2022
Inflación	3,0	2,8
Devaluación Promedio,%	(0,7)	2,1
Tasa de cambio promedio	3.667	3.744
PIB real (variación %)	6,0	4,3
PIB nominal (miles de millones \$)	1.109.264	1.197.324
PIB nominal (variación %)	10,6	7,9
Importaciones (millones US\$)	47.854,8	50.618,1
Crecimiento importaciones totales, %	15,9	5,8

Tabla 1: Supuestos para la programación presupuestal de 2022. Anexo Mensaje Presidencial - Presupuesto General de la Nación 2022

De la misma manera, las proyecciones de corte mediocre se amplían en el horizonte de mediano plazo, tal como se evidencia en la tabla N° 2 con una estimación del crecimiento del PIB real que promedia el 3%.

¹¹ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

Variable	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
PIB Real (% variación anual)	-6,8	8,0	4,3	3,8	3,6	3,5	3,5	3,3	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2
PIB Nominal (% variación anual)	-5,5	10,6	7,9	7,0	6,7	6,6	6,6	6,4	6,4	6,4	6,4	6,3	6,3
Tipo de cambio (\$ fin año)	3.433	3.738	3.744	3.822	3.903	3.985	4.068	4.154	4.241	4.330	4.421	4.514	4.609
Tipo de cambio (\$ promedio año)	3.694	3.687	3.744	3.822	3.903	3.985	4.068	4.154	4.241	4.330	4.421	4.514	4.609
Tasa de Interés local (% promedio año)	5,0	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1
Tasa de Interés externa (% prom. año)	4,3	4,0	4,1	4,4	4,5	4,5	4,5	4,4	4,4	4,3	4,1	4,0	3,9
Inflación (% fin año)	1,6	3,0	2,6	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Balance primario GAC (% acumulado año)	-4,9	-5,3	-3,5	-1,3	-0,3	0,3	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7

Fuente: MHC/P - D/GPM.

Tabla 2: Principales supuestos macroeconómicos. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

El presupuesto de rentas y recursos de capital del Presupuesto General de la Nación vigencia 2022 asciende a \$348,35 billones¹². Sus fuentes de financiación provienen: \$168,8 billones (el 48,5%) de ingresos corrientes, \$146,7 billones (el 42,1%) de recursos de capital, \$2,4 billones (el 0,7%) de contribuciones parafiscales, \$11,4 billones (el 3,3%) de fondos especiales de la nación y \$18,9 billones (el 5,4%) de los establecimientos públicos.

De los ingresos corrientes \$167,3 billones (el 99,1%) corresponden a ingresos tributarios y \$1,48 billones (el 0,9%) a ingresos no tributarios, principalmente tasas y multas. En este punto resulta importante resaltar el reducido aumento que se proyecta para el 2022 en el recaudo tributario, si tomamos como base las necesidades de gasto que aún requerimos en un escenario de recuperación. Nominalmente se espera recaudar un adicional de \$14,9 billones: \$10,2 billones por concepto de actividad económica interna y \$4,2 billones por concepto de actividad económica externa.

El aumento nominal más significativo radica en el recaudo del impuesto a la renta, que se estima por \$8,8 billones. Lo anterior se encuentra en línea con lo establecido por la Ley de Inversión Social sancionada el 14 de septiembre por Iván Duque, la cual se apoya sobre el empresario para aumentar el recaudo, especialmente sobre la clase media microempresarial, en el entendido de que la medida tributaria más agresiva que contiene la reforma es la de elevar la tarifa de renta

¹² Artículo 1° del Proyecto De Ley N° 096 del 2021 Senado, 158 del 2021 Cámara "POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022"

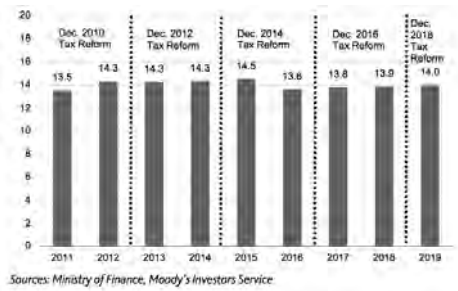
corporativa a las empresas al 35%, homogenizando la tarifa nominal general sin distinguir las microempresas de las grandes empresas, mientras éstas últimas mantienen regímenes especiales entre los cuales se encuentran las zonas francas, el régimen especial para empresas holding, el régimen para la economía naranja y los beneficios tributarios que tienen como consecuencia la reducción del impuesto a la renta por distintas vías como deducciones y descuentos, blindados además mediante contratos de estabilidad jurídica.

Miles de millones de pesos

Concepto	2021 Año	2022 Proyecto	Variación porcentual 22/21	Diferencia Absoluta 22-21	Porcentaje del PIB 2021	2022
	(1)	(2)	(3)=(2/1)	(4)=(2-1)	(5)	(6)
Ingresos Tributarios	152.810	162.317	7,9	14.447	13,8	14,0
Actividad Económica Interna	129.349	139.545	7,9	10.216	11,7	11,7
Renta	68.916	77.738	12,6	8.822	6,2	6,6
Impuesto al Valor Agregado	48.137	46.502	(3,4)	(1.635)	4,3	3,9
Gravamen a los Movimientos Financieros	8.746	10.154	16,1	1.416	0,6	0,9
Impuesto de Timbre	60	91	51,6	31	0,0	0,0
Impuesto Nacional al Consumo	1.903	2.297	20,7	394	0,2	0,2
Impuesto Nacional a la Gasolina y ACPM	597	1.767	199,4	1.190	0,1	0,1
Impuesto Nacional al Consumo	399	497	24,5	98	0,0	0,0
Otros	570	469	(17,7)	(101)	0,1	0,0
Actividad Económica Externa	23.520	27.761	18,0	4.231	2,1	2,3
Impuesto al Valor Agregado	20.059	23.653	17,7	3.564	1,6	2,0
Aduanas y Recargos	3.431	4.078	19,4	667	0,3	0,3
Ingresos No Tributarios	1.371	1.485	7,8	109	0,1	0,1
TOTAL (1+6)	154.244	164.802	7,4	14.554	13,9	14,1

Tabla 3: Comportamiento estimado de los ingresos corrientes de la nación 2021 – 2022. Anexo Mensaje Presidencial - Presupuesto General de la Nación 2022.

Adicional a lo anterior, dicha reforma no corrige las ineficacias de reformas pasadas, dado que, tal como se evidencia en la Gráfica N° 1, ha habido un fracaso sistemático a lo largo de la última década para incrementar el recaudo tributario y financiar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en el marco de la constitución del 91. En específico, las reformas tributarias de 2018 y 2019 fueron en dirección contraria y, en vez de aumentar el recaudo, lo disminuyeron en el mediano plazo, debilitando de manera estructural a las finanzas públicas antes de la llegada de la pandemia. Resulta inquietante que, en un contexto de fuertes necesidades de recaudo progresivas, la reforma sancionada en días pasados mantenga la estructura tributaria que ha venido erosionando los ingresos de la nación, a costa de una inversión social que se conduela con la actual situación de las colombianas y colombianos.



Gráfica 1: A pesar de implementar reformas tributarias frecuentes, la recaudación tributaria sigue siendo baja (ingresos tributarios del gobierno central como % del PIB). Moody's – 2020.

Además, frente a este contexto de escasa disposición política para el incremento del recaudo mediante mecanismos progresivos, el gobierno nacional decide recurrir a la enajenación del patrimonio nacional a fin de ajustar caja, sacrificando ingresos futuros de la nación.

Al interior de la cuenta Recursos de capital de la nación se encuentra el rubro de "Disposición de activos", el cual, tal como se muestra en la Tabla N° 3, se denomina eufemísticamente como "Optimización de activos", y se proyecta por \$7,1 billones para el 2022.

Es importante resaltar que bajo esta misma figura el gobierno llevó a cabo en el 2021 una estrategia de tipo enroque con dos de los activos más estratégicos de la nación: ISA y Ecopetrol: se vendieron a la petrolera las acciones propiedad de la Nación de la empresa ISA, que corresponden al 51,4% de la compañía¹³; más de 569 millones de acciones, un negocio valuado por 14,23 billones de pesos¹⁴.

Las implicaciones de esta maniobra radican en que el Estado perdería participación accionaria en Ecopetrol de hasta el 8,5%¹⁵ (el valor máximo que, de acuerdo con la Ley 1118 del 2006, se tiene disponible actualmente para enajenar de la petrolera); es decir, se generaría una privatización parcial de Ecopetrol. Estamos entonces ante un panorama en el que se endeuda y privatiza parte de dicha empresa ante la falta de una reforma tributaria más ambiciosa y progresiva que recurra a obtener recursos adicionales de los percentiles más adinerados del país.

¹³ <http://www.isa.co/es/nuestra-compania/Paginas/quienes-somos/composicion-accionaria.aspx>
¹⁴ <https://www.larepublica.co/empresas/ecopetrol-firmo-contrato-interadministrativo-con-minhacienda-para-adquirir-acciones-de-isa-3216139>
¹⁵ <https://www.larepublica.co/economia/el-estado-pasaria-de-tener-585-a-80-de-participacion-accionaria-en-ecopetrol-3116929>

A pesar de que el negocio intenta sustentarse desde el argumento de una "transición energética" de la petrolera, no se plantea ninguna modificación operacional que apunte a este fin. Un cambio de propiedades no diversifica la canasta energética del país, y Ecopetrol no planea alejarse de la producción del petróleo; por el contrario, mantiene su plan de inversión de US\$3.500 a US\$4.000 millones para exploración, producción, transporte y refinación, incluyendo el proyecto piloto de fracking¹⁶. Si los recursos de inversión de Ecopetrol en 2021 se gastan en la compra de ISA, la petrolera se vería limitada para invertir en proyectos de energías alternativas, lo cual también nos posiciona de manera rezagada en un contexto internacional que a futuro se alejará de las fuentes de energía tradicionales.

Con respecto a las enajenaciones como estrategia para cuadrar caja, es importante recordar que las mejores prácticas del Fondo Monetario Internacional para el manual de 1986 que rige el reportaje de cifras públicas en Colombia, establece claramente que las privatizaciones no deben ser reportadas como un ingreso. Este hecho se observó con la privatización de ISAGEN en 2014, mejorando de manera artificial la cifra del déficit. Esto, además, crea incentivos perversos, pues por ajustar caja pueden ejecutarse ventas por fuera del mercado en detrimento de la rentabilidad; lo que pudo con la venta de ISA a Ecopetrol, dado que el negocio se efectuó bajo un mecanismo de exclusividad mediante un convenio interadministrativo.

CONCEPTO	\$ MM		% PIB	
	2021*	2022*	2021*	2022*
Ingresos Totales	179.231	193.954	16,2	16,2
Tributarios	151.065	170.246	13,6	14,2
No Tributarios	13.776	1.485	0,1	0,1
Fondos Especiales	1.443	1.493	0,1	0,1
Recursos de Capital	25.346	20.749	2,3	1,7
de los cuales, Optimización de activos	14.000	7.100	1,3	0,6
Gastos Totales	274.980	277.537	24,8	23,2
Intereses	36.771	41.331	3,3	3,5
Funcionamiento más inversión	239.209	236.206	21,5	19,7
Funcionamiento**	197.007	204.497	17,8	17,1
Inversión**	30.183	25.381	2,7	2,1
Proyecto de Inversión Social	11.119	6.346	1,0	0,5
Préstamo Neto	0	0	0,0	0,0
Balance Primario	-88.978	-82.243	-5,3	-3,6
Balance Total	-95.749	-93.574	-6,6	-7,0

Tabla 4: Balance GNC 2022 con optimización de activos como ingreso (oficial). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

De la misma manera, la indisposición política del gobierno se extiende al óptimo aprovechamiento de los recursos que en fechas recientes han llegado a Colombia.

A inicios de agosto la Asamblea de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional aprobó la emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) por USD 650 mil millones; Colombia recibió de

¹⁶ <https://lasillavacia.com/venta-isa-negociazo-gobierno-ecopetrol-esta-verse-79911>

dicho monto 2,79 mil millones¹⁷, equivalente aproximadamente a \$10,6 billones. Dicha asignación fue recibida por el Banco de la República, quien dirigió los DEG a la cuenta de reservas internacionales. Dado que el FMI dejó a potestad de cada país el uso de su asignación, y que Colombia cuenta con una liquidez internacional suficiente, el Banco vendió reservas al gobierno por el monto equivalente a la asignación DEG y recibió como pago TES Clase B del Ministerio de Hacienda a precios de mercado; lo anterior, como estrategia de obtención de liquidez en dólares.

No es la primera vez que el FMI lleva a cabo una operación de este tipo. Entre 1970 y 2009, el departamento de DEG del FMI ha realizado cuatro emisiones de DEG por un monto total de US\$318.000 millones¹⁸. La emisión del 2009, por motivo de la crisis financiera global del 2008, ascendió a US\$250 mil millones, adicional a una asignación especial por US\$33 mil millones. Para Colombia se asignaron US\$890 millones más una asignación especial de US\$78 millones. De acuerdo con el Banco de la República, la asignación general para la fecha se utilizó así: 70% se mantuvo como reservas internacionales, 14% para el pago de cuotas y 12% como reembolsos de programas al FMI.

Para el presente año el uso conservador de los DEG por parte del gobierno se mantuvo, postura cuestionable ante las necesidades de manejo de la crisis. En esta ocasión, la asignación DEG por parte del FMI a Colombia no resultó en una emisión, ni una operación de financiamiento, puesto que la deuda pública no se aumentó: se convirtió en un canje de deuda con la finalidad de dar manejo al perfil de amortización de la deuda pública. Según declaraciones del Ministro Restrepo, la liquidez obtenida se dirigirá al Presupuesto General de la Nación 2021 y aliviará parcialmente las necesidades de financiamiento del Presupuesto General de la Nación 2022, dado que se redujeron las amortizaciones de deuda interna en cerca de un 45%.

Dicho manejo fue una maniobra contable que puede ser aprovechada de una manera más sensata dadas las actuales necesidades de gasto del país. Así lo constata el economista ecuatoriano Andrés Arauz en el Manual de uso de Derechos Especiales de Giro DEG para fines fiscales:

"Sin embargo, lo apropiado es incorporarlos al presupuesto y utilizarlos también como recursos fiscales. Pasa a ser una decisión soberana, y no del banco central, en qué proporción deben guardarse o gastarse. [...]el FMI publicó que "La asignación general de DEG ... debería completarse rápidamente a fin de proporcionar reservas de liquidez a los países y ayudarlos a atender necesidades de gasto esenciales.". Este lenguaje se repite en declaraciones del portavoz del FMI, Gerry Rice, quien declaró que el FMI aconsejaría a los países cómo mejor usar los DEG para fortalecer las reservas, crear espacio para gastos prioritarios urgentes y apoyar mejores políticas públicas [...]Si los DEG son gestionados solo como patrimonio de los bancos centrales, los gobiernos perderían la oportunidad

¹⁷ <http://www.banrep.gov.co/es/asignacion-deg-colombia-parte-del-fmi-y-venta-reservas-internacionales-gobierno-nacional>

¹⁸ Manual de uso de Derechos Especiales de Giro DEG para Fines Fiscales – Latindadd - agosto de 2021.

de usar el monto equivalente a los DEG en gastos prioritarios en materia sanitaria y de vacunación u otras necesidades de inversión¹⁹”.

Es bastante reprochable que en un contexto en el que una entidad multilateral como el FMI lleva a cabo este giro extraordinario a modo de reconocimiento de la gravedad de la crisis latente y la necesidad de dar continuidad a las medidas expansionistas, el gobierno nacional decida implementar una táctica tan restringida. Si el país se limita a llevar a cabo una operación de canje de deuda con los recursos girados por el FMI, estaríamos desaprovechando una valiosa oportunidad de financiar gasto social por más de \$10 billones en un contexto donde 21 millones de colombianos y colombianas se encuentran en situación de pobreza monetaria y 7,5 millones en situación de pobreza monetaria extrema²⁰.

Finalmente, es importante resaltar que hay 2,05 billones del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones que se encuentran desfinanciados. El proyecto de ley no presenta mayor claridad sobre los mecanismos a los que el gobierno recurrirá para financiarlos.

4. PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES

El Presupuesto General resulta ser la “herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población²¹”, al incidir de manera directa en la economía y su dinamismo. Es por esto que “el presupuesto público continúa siendo el instrumento más importante para la ejecución de la política económica por parte del Estado²²”, cuya relevancia toma un rol protagónico en contextos como el actual, de gran vulnerabilidad socioeconómica.

En ese sentido, la narrativa de austeridad implementada por el Gobierno para el Presupuesto General de la Nación 2022 resulta contraria a los intereses generales, pues las necesidades básicas de una porción mayoritaria de la población aún no se han visto cubiertas.

Lo anterior se adiciona a la perspectiva que recientemente ha manifestado la Junta Directiva del Banco de la República, pues, pese a que estamos presenciando presiones inflacionarias que obedecen a choques de oferta, el retiro parcial de alivios a servicios públicos e incremento de los precios del combustible, durante la última reunión de la junta los miembros “coincidieron en que se estaría cerrando el espacio para mantener la magnitud actual del estímulo monetario, dado el comportamiento de la inflación y su posible persistencia, como también la revisión al alza de los pronósticos de crecimiento [...] razones que justificarían una decisión inmediata o posterior para

¹⁹ Manual de uso de Derechos Especiales de Giro DEG para Fines Fiscales – Latindadd - agosto de 2021.
²⁰ Pobreza monetaria 2020 – DANE.
²¹ Asociación Internacional de Presupuesto Público.
²² Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Cuarta edición.

iniciar el retiro parcial del estímulo monetario que la economía ha venido recibiendo desde el inicio de la pandemia²³”.

Por consiguiente, se acercan fuertes desestímulos de las políticas económicas en el país, sin mayor sustento acerca de la existencia de un marco social que lo justifique. Además, dichas disposiciones van en contravía de la política económica general consignada en la carta magna, la cual propende, no sólo por la estabilidad en el nivel de precios en la economía, sino también a la óptima generación de empleo.

En lo que respecta a la política fiscal, resulta importante analizar al detalle el proyecto presupuestal del 2022 radicado por el gobierno, teniendo en cuenta, en primera instancia, que la inflación proyectada para el 2022 resulta ser 2,8%, lo cual permite analizar las variaciones de las apropiaciones descontando el efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero en el tiempo. Por ende, cualquier variación por debajo de dicha línea se considera una reducción presupuestal en términos reales.

Se toma como base que, bajo la finalidad de una reactivación efectiva acompañada de una mejora equivalente en los indicadores sociales, se requiere de fuertes inyecciones presupuestales en sectores sociales. Frente a esto, se pueden destacar las siguientes contrariedades del proyecto PGN 2022 del Gobierno Nacional:

²³ Minutas de la reunión de la Junta Directiva del Banco de la República del 30 de julio de 2021: <https://www.banrep.gov.co/es/minutas-reunion-junta-directiva-del-banco-republica-del-30-julio-2021>

Miles de millones de pesos

Concepto	2021*	2022	Variación porcentual (3)=(2/1)	Porcentaje del PIB	
	(1)	(2)		(4)	(5)
FUNCIONAMIENTO	203.742	210.134	3,1	16,4	17,4
Gastos de personal	35.974	37.873	5,3	3,2	3,2
Adquisición de Bienes y Servicios	9.979	9.921	(0,4)	0,9	0,8
Transferencias	154.451	157.421	2,1	13,9	13,2
SGP	-47.675	49.565	4,0	4,3	4,1
Pago de Mesadas Pensionales	43.411	51.916	19,6	3,9	4,3
Aseguramiento en Salud	22.011	26.456	20,2	2,0	2,2
Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME	18.496	-	(100,0)	1,7	-
Instituciones de Educación Superior Públicas	4.013	4.361	8,7	0,4	0,4
Fondo Prestaciones Magisterio sin pensiones	3.061	2.764	(9,7)	0,3	0,2
Fondo de Estabilización de Combustibles	-	2.724	-	-	0,2
Procesos Electorales	444	1.603	261,3	0,0	0,1
Sentencias y Conciliaciones	1.078	1.565	45,2	0,1	0,1
Resto de transferencias	14.262	16.667	16,9	1,3	1,4
Gastos de Comercialización y Producción	1.731	2.701	56,0	0,2	0,2
Adquisición de Activos Financieros	516	491	(4,7)	0,0	0,0
Disminución de Pasivos	448	411	(8,2)	0,0	0,0
Gastos por Tributos, Multas, Sanciones e Intereses de Mora	643	1.118	73,8	0,1	0,1
DEUDA	70.520	78.015	10,6	4,4	4,5
Principal	34.970	38.026	8,7	3,2	3,2
Acuerdos Marco de Retribución**	-	1.542	-	-	0,1
Resto Principal	34.970	36.484	4,3	3,2	3,0
Intereses	34.294	38.220	11,4	3,1	3,2
Comisiones y Otros Gastos	421	515	22,5	0,0	0,0
Fondo de Contingencias	834	1.252	50,0	0,1	0,1
INVERSIÓN	58.425	42.249	-42,2	5,3	5,2
TOTAL	332.897	350.378	5,3	30,0	29,3
TOTAL SIN DEUDA	262.367	272.364	3,8	25,7	22,7

Tabla 5: Presupuesto General de la Nación 2021 - 2022. Anexo Mensaje Presidencial - Presupuesto General de la Nación 2022.

En primera instancia, los artículos 62° y 63° del texto aprobado de la Ley de Inversión Social²⁴ adicionan \$10,95 billones al Presupuesto General de la Nación 2021. Así, el presupuesto de este año sin deuda totaliza \$272,9 billones. Actualmente el proyecto del Presupuesto General de la Nación 2022 sin deuda totaliza \$272,3 billones. Habrá una reducción del -0,2% en términos nominales y -3% en términos reales para el presupuesto sin deuda del próximo año.

²⁴ Ley de Inversión Social.

En las actuales condiciones del país, reducir el presupuesto en medio de una crisis no puede considerarse menos que inmoral. Requerimos de instrumentos de política económica más contundentes, no es el momento de implementar medidas contractivas. En un contexto en el que 21 millones de personas pertenecen a un hogar pobre y 7,5 millones de personas están en condición de pobreza extrema²⁵, no puede ser aceptable que el congreso apruebe la reducción del presupuesto. Adicionalmente, el artículo 350 de la constitución indica que el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otro tipo de gastos, y no debe disminuir porcentualmente con relación al año anterior.

De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021, para el presente año el gobierno proyecta recortes en el gasto de los rubros: Ayuda social a población vulnerable y Protección del empleo, y para el 2022 la reducción del déficit estará casi enteramente explicada por la disminución en el gasto social. Además, el mismo documento indica que el país deberá pasar por un proceso de ajuste fiscal de dos etapas, siendo la actual reforma solo la antelada de una próxima.

CONCEPTO	2020 (1)	2021* (2)	Diferencia (2-1)
Atención emergencias sanitaria	0,5	0,8	0,3
Atención salud, vacunas y PIA-SG	0,4	0,7	0,3
Salud sector privada y miembros de asegurados coneto de exclusión	0,0	0,0	0,0
Protección contingencias públicas y abastecimiento alimentos	0,0	0,0	0,0
Ayuda social a población en condición vulnerable*	0,8	0,5	-0,4
Gastos extraordinarios programas sociales	0,4	0,2	-0,2
Ingreso Solidario	0,4	0,3	-0,1
Mercado	0,0	0,0	0,0
Protección del empleo y reactivación económica	0,5	0,2	-0,3
Apoyo a Alumnas (PAEP) y primas (PAP)	0,5	0,2	-0,3
Resto	0,0	0,0	0,0
Gasto	0,6	0,2	-0,4
Total gasto bruto FOME	9,5	1,7	-7,8
Ajuste de reasignación por saldos no ejecutados en fiducia	0,2	0,0	-0,2
Total gasto neto FOME	9,7	1,7	-8,0

*Cifras proyectadas
Fuente: MFCP- DGSPM

Tabla 6: Gasto en emergencia 2021. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

4.1. SERVICIO A LA DEUDA:

Son falsas las afirmaciones emitidas por el Ministro de Hacienda cuando asegura que la apropiación más grande del presupuesto está destinada al sector de Educación (que aumentó en \$1,9 billones para el PGN 2022, una variación real del 1,2%). El rubro más grande va destinado al servicio de la deuda: \$78 billones (que aumentó en \$7,49 billones para el PGN 2022, con una variación real del 7,8%). Estamos, por consiguiente, frente a un presupuesto que cumple el recetario de austeridad que las entidades de crédito multilateral han impuesto.

De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, se proyecta que al cierre del 2021 la deuda neta del Gobierno Nacional Central se ubicaría en 65,1% del PIB, manifestando un incremento del 4,7%

²⁵ DANE.

frente a la deuda del 2020 (60,4% del PIB), principalmente por un crecimiento de la deuda externa del 3,1% y de la deuda interna del 1,6%.

Así mismo, se estima que, al cierre de 2022, la deuda neta del Gobierno Nacional Central ascendería al 67% del PIB, con un aumento del 1,9 % frente a 2021. Este punto resulta ciertamente contradictorio con las proyecciones de reducción de gasto social en el 2022 y el proceso de prefinanciamiento que llevó a cabo la nación en el 2020. Además, se desconoce en qué medida dichas necesidades de financiamiento del 2022 se verán alteradas a raíz del canje de deuda realizado en fechas recientes con los Derechos Especiales de Giro (DEG) asignados por el FMI.

De forma paralela, la destinación mayoritaria del Presupuesto General de la Nación al servicio de la deuda obedece la lógica de evitar aumentos en las primas de riesgos y, por consiguiente, el incremento de los costos de endeudamiento; razón por la que señalan de manera reiterada el actual el objetivo de conseguir unas finanzas públicas sostenibles en el mediano plazo. Sin embargo, no deja de ser reprochable que el actuar ante dicho fin sea el desmonte de las políticas de gasto expansionistas por encima de la obtención de ingresos sostenibles a través de una reforma tributaria ambiciosa y progresiva que desmonte de las actuales gabelas regresivas e implemente tributos que apunten a los percentiles más adinerados del país.

Adicional a los recortes actualmente proyectados, se requerirá un ajuste fiscal complementario a partir del 2023, el cual asciende al 0,6% del PIB entre 2023 y 2026, y sería en promedio de 0,4% del PIB para el periodo 2023-2029²⁶. Ante dicha proyección y la negativa de este Gobierno para buscar recursos mediante mecanismos progresivos, es válido cuestionar si será suficiente para brindar seguridad a entidades multilaterales como el FMI, quien en su artículo IV para Colombia indicó que considera necesario que el país pase por un ajuste fiscal de alrededor del 8% del PIB entre el 2021 y el 2026 (aproximadamente \$80 billones).

²⁶ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

satisfacción de la demanda alimentaria nacional, ha estado estructuralmente impactado por la concentración de la tierra, carencias presupuestales, informalidad, intervenciones del sector financiero (financiarización) y exiguas medidas proteccionistas frente a la oferta agraria internacional (importamos lo que podemos producir) y, aun así, en esta coyuntura ha demostrado sus capacidades para ser un importante actor frente a la satisfacción de la seguridad alimentaria nacional.

4.3. SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)

A pesar de la imperiosa necesidad de formar a la población en oficios productivos para salir de la crisis, se planea recortar el presupuesto del SENA 2022 en -1,7% en términos reales; explicado en mayor medida por un recorte de \$11 mil millones en los aportes que la nación hace a esta entidad. El gobierno continúa alimentando el stock de la deuda histórica que la nación tiene con la entidad, que ya asciende a \$3,5 billones. Para “cerrar esa llave”, cumplir en el 2022 con los aportes que por ley deben asignarse y satisfacer lo solicitado por el Consejo Directivo Nacional del SENA, la asignación de ingresos para la entidad debe ascender a \$4,24 billones: faltan \$333,7 mil millones.

4.4. EDUCACIÓN

Así como la deuda es el rubro con mayor asignación presupuestal, tampoco la educación ha sido una prioridad real para este gobierno. Esto se ha demostrado reiteradamente con el rechazo a la matrícula cero universal, las millonarias obras inconclusas para las escuelas rurales, y ahora con el reciente escándalo del Ministerio de las Telecomunicaciones, que deja \$70 mil millones desaparecidos, y miles de niños y niñas sin conectividad, sin contar las investigaciones de orden penal, civil y administrativo que se están adelantando por parte de la Procuraduría, Fiscalía y Contraloría.

En este sentido, he solicitado año tras año que se priorice realmente este sector. Hoy con el desarrollo y profundización de la crisis, se hace más que necesaria las inversiones agresivas en educación para que se logre recuperar, por una parte, a las y los estudiantes que tuvieron que desertar, se amplíe la cobertura, especialmente en educación superior, y se acepte a la gran masa de jóvenes que perdieron su trabajo y que buscan en la educación una salida a la falta de oferta laboral.

Según el proyecto de presupuesto, el Programa de Alimentación Escolar -PAE- apenas crece 1,7%, cifra que no soporta el crecimiento sostenido de los precios de alimentos en la economía. De acuerdo con FECODE, “los 18 mil millones de pesos adicionales de inversión para la financiación nacional del Programa no compensan el aumento de la cobertura que propone el Gobierno nacional al pretender pasar de 5.7 millones a 7 millones a 2022²⁷”. Con las diferentes alertas en materia de salud, y la insistencia del Gobierno por la alternancia cuando aún no había esquema de vacunación, insistimos en que debía realizarse una adición presupuestal para la implementación de protocolos de bioseguridad y adecuaciones de infraestructura educativa para el retorno seguro a la

²⁷ Comentarios de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación – FECODE al Proyecto de Ley N° 158 - 2021 Cámara, 096 – 2021 Senado “por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del año 2022” - FECODE - 7 de septiembre del 2021.

Miles de millones de pesos

Concepto	2021*		Variación porcentual 20/21	Porcentaje del PIB	
	(1)	(2)		(3)=(2/1)	2021
PRINCIPAL	34.170	36.024	8,7	3,2	3,2
Externas	14.682	3.936	(75,1)	1,3	0,3
Internas**	20.310	34.090	67,0	7,0	2,0
INTERESES	34.274	30.220	-11,4	5,1	3,2
Internas	10.665	11.581	9,7	1,0	1,0
Externas	23.739	26.639	12,2	2,1	2,2
COMISIONES Y OTROS GASTOS	421	616	22,6	0,0	0,0
Externas	134	104	(20,8)	0,0	0,0
Internas	286	411	43,7	0,0	0,0
FONDO DE CONTINGENCIAS	834	1.282	50,0	0,1	0,1
Internas	834	1.282	50,0	0,1	0,1
TOTAL SERVICIO DE LA DEUDA	70.400	78.013	10,4	6,4	6,6
Externa	25.342	16.421	(35,4)	2,3	1,3
Interna	45.178	42.592	-5,8	4,1	5,2

Tabla 7: Servicio de la deuda 2021 - 2022. Anexo Mensaje Presidencial - Presupuesto General de la Nación 2022.

4.2. AGRICULTURA

El sector encargado de la seguridad alimentaria del país durante la crisis fue nuevamente reducida su asignación presupuestal. Una vez más el gobierno evidencia su poco interés para resolver los problemas agrarios y potenciar la producción agrícola; las apropiaciones que han sido presentadas en las comisiones económicas evidencian fuertes castigos presupuestales al sector.

El sector agricultura no se ha visto recuperado desde la considerable reducción presupuestal que sufrió en el año 2020 con respecto al 2019, con decrecimiento del 20,6% en términos nominales al recortarse de \$2,34 billones a \$1,91 billones.

En lo que respecta al proyecto del PGN 2022, la asignación presupuestal no se recupera frente a la apropiación del 2019, pues presenta una variación nominal del 0,4% con respecto a dicho periodo, sin tener en cuenta la pérdida de poder adquisitivo del dinero en el tiempo. De esta manera, es posible evidenciar que ya totalizan 3 años consecutivos en los que el sector agricultura ve erosionada su asignación presupuestal.

Con respecto al PGN 2021, la apropiación del sector se ve reducida en términos reales en -2,7%. Se recortan \$17,5 mil millones a la Agencia Nacional de Tierras, la cual sufre una reducción del -10,12% en términos reales en su presupuesto de inversión, y \$64,4 mil millones a la Agencia de Desarrollo Rural, con una reducción del -25,11% en términos reales en su presupuesto de inversión.

Esto resulta ampliamente contradictorio ante las aseveraciones de este gobierno sobre un férreo apoyo a la paz, mientras desfinancia progresivamente al sector protagonista del acuerdo de paz firmado en La Habana. Este sector merece una valoración como fuente de desarrollo social y

presencialidad. Coincidimos entonces con la preocupación de la Federación de Trabajadores de la Educación en que, así como para el presupuesto para 2021, no se hayan contemplado nuevamente recursos para esta importante tarea.

En la misma comunicación remitida a las comisiones económicas, FECODE señala que los Recursos del Sistema General de Participaciones, que es la principal fuente de recursos para la educación Preescolar Básica y Media, requiere recursos adicionales:

“el incremento es de apenas \$1.1 billones de pesos, el cual, es insuficiente para el cierre de las seis brechas estructurales reconocidas por este gobierno y que dicha insuficiencia es causa del decrecimiento en términos reales de los recursos que se transfieren a los conceptos de gratuidad y calidad desde el año 2017 y ahora tienen una mayor presión producto de la pandemia que ha llevado la migración de 175.828 estudiantes del sector privado al sector oficial, aunado al fenómeno de migración desde el año 2018 con un total de 455.756 nuevos estudiantes, presiones que en el corto plazo no serán resueltas de manera efectiva sin el aumento de los recursos. Por tanto, se propone una adición de \$800.000 millones para gratuidad y calidad de la educación en estos niveles²⁸”.

De esta manera se puede evidenciar que la prevalencia de la deuda, así como la doctrina de la austeridad del gasto, reducen las posibilidades de la reactivación, así como de la fuerte inversión social que el país necesita, y que ha estado esperando tras la profundización de la crisis social y económica que se ha venido labrando.

4.5. DEFENSA Y POLICÍA

Mientras el Gobierno indica en documentos oficiales que mantendrá “una política de máxima austeridad en erogaciones no indispensables y apoyo decidido al gasto más eficiente en materia de resultados”, se reducen las apropiaciones destinadas a los sectores de ciencia, agricultura, vivienda, deporte, ambiente, comercio y paz, y el presupuesto para la guerra se incrementa en \$2,8 billones (una variación real del 4,7%). Evidentemente es esto a lo que se refiere el gobierno cuando habla de “austeridad en gasto no indispensable”.

De la misma forma, se dejan entrever las actuales prioridades de este gobierno: el presupuesto destinado a los sectores defensa y policía equivale a \$40,9 billones (el 15% del total del proyecto PGN 2022 sin deuda), mientras que rechazan la Renta Básica “por falta de recursos”.

El presupuesto destinado a defensa y policía equivale a 17,4 veces el presupuesto del sector agricultura, 36,5 veces el del sector comercio, 44,7 veces el del sector ambiente, 74 veces el del sector cultura, 123,8 veces el del sector ciencia, 63,4 el del sector deporte y 83,2 veces el del sector paz. Se cumple a cabalidad lo proyectado por el CONPES de reactivación sobre un fortalecimiento del pie fuerza, ESMAD, equipos y municiones como estrategia de represión para el pueblo ante la crisis social que estamos viviendo. En este rubro sí hay recursos para derrochar, tal como lo denunció, la policía gastó en 2020-2 \$9.400 millones en 376 mil gorras.

²⁸ IDEM.

El 33.9% del Presupuesto General de la Nación 2022, equivalente a \$118,9 billones, iría destinado a deuda, guerra y policía. Nuevamente, parece ser una consigna a la que no planea renunciar este Gobierno: El Presupuesto es insuficiente en su estimación e ineficaz en su distribución, y no se conduce con la mayoría de colombianos y colombianas que aún sufren esta crisis.

4.6. RECURSOS DE INVERSIÓN

Como “estrategia de reactivación” se aumenta el presupuesto en inversión para el 2022 en tan solo \$3,07 billones, realizando encima traslados presupuestales que sacrifican recursos de inversión para la agricultura, ciencia, TIC’s, deporte, ambiente y vivienda, los cuales detallo a continuación:

SECTOR	VAR (%) REAL	VAR NOMINAL
Ambiente	-39,5%	-\$ 268.804.769.634
Ciencia	-24,4%	-\$ 83.563.729.255
Vivienda	-23,6%	-\$ 608.304.846.604
Deporte	-16,4%	-\$ 94.564.211.135
Paz	-13,9%	-\$ 23.852.204.305
Agricultura	-6,1%	-\$ 56.984.095.260
Tecnologías de la información	-3,7%	-\$ 14.082.332.088
Trabajo	-1,3%	\$ 62.008.299.945

Tabla 8: Recortes reales en presupuesto de inversión. Construcción propia a partir de los datos del proyecto Presupuesto General de la Nación 2022.

5. DISPOSICIONES GENERALES

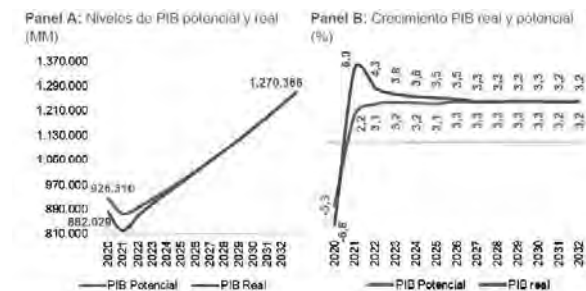
Siendo el gasto público un mecanismo anticíclico de alta efectividad con el propósito de dinamizar el ciclo económico e impulso de la demanda agregada, la estimación del monto y enfoque de su distribución resultan determinantes a fin de la reactivación, más aún para canalizar recursos a sectores de alta conveniencia social, donde la participación privada es reducida.

A partir de lo anterior, la implementación de medidas económicas contractivas en medio de una coyuntura de crecimiento sin empleo, altos índices de pobreza y una demanda agregada aún fuertemente impactada va en contravía de los intereses mayoritarios de la población, y se distancia de lo que el gobierno en su Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021 avizora como una economía “boyante”.

El actual desempeño de variables como el empleo, inflación básica y pobreza evidencian la limitada efectividad de las medidas implementadas a lo largo del manejo de la pandemia, además de la vulnerabilidad de los resultados que se han presentado.

La capacidad del aparato productivo de absorber la oferta laboral disponible ha evidenciado un rezago tal que las proyecciones “optimistas” estiman tasas de desempleo que se mantienen de dos dígitos al 2022. Dicho contexto no se conduce con las necesidades de los hogares de más bajos ingresos, quienes fueron los principales afectados con la crisis económica. Según estima el DANE, en el 2020 el primer quintil de ingreso (20% de la población más pobre) experimentó una caída de 25% en sus ingresos reales per cápita respecto a lo registrado en 2019, jalonada principalmente por la contracción en los ingresos laborales²⁹, pues son quienes cuentan con menores herramientas que les otorguen resiliencia ante las fluctuaciones del ciclo económico.

De la misma forma, los efectos estimados del proyecto del PGN 2022 evidencian mediocres resultados en el cierre de la actual brecha del producto negativa que manifiesta la economía (output gap negativo), se estima un resultado del -2,9% en el 2021, con un cierre gradual que culminaría hasta el año 2026, tal como se evidencia en la gráfica N° 2. Un horizonte de 5 años para lograr que el PIB crezca por encima de su potencial no es propio de lo que se considera como una economía “boyante”, y se ve en gran medida explicado por los efectos negativos en los niveles de demanda agregada que traerán consigo las medidas fiscales contractivas.



Fuente: Cálculos MHCP - Subcomité PIB potencial 2021

Gráfica 2: Niveles y crecimientos del PIB real y potencial. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

Los análisis actuales evidencian que las presiones inflacionarias se han explicado en mayor medida por choques de oferta, lo que refleja nuevamente un escenario de escasez de demanda agregada,

²⁹ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021.

por debajo además de la ya deprimida oferta agregada. No se trata de una crisis económica que se solucione con austeridad, pretendiendo que será el sector privado el encargado de asumir los estragos de esta crisis.

El Estado tiene actualmente la labor de potencializar la demanda agregada (la suma de todas las demandas, la del gobierno, la de las empresas, la de los hogares y la de Colombia frente al mundo) sin perder de vista que la inversión pública tiene efectos de *crowding in* (o efecto atracción) sobre la inversión privada, es decir, una fuerte inversión del Estado para la generación de trabajo en los sectores que demanda la recuperación, promoverá el apetito de los inversionistas y la generación de empleo reactivando el sector productivo (efecto multiplicador).

La implementación de medidas fiscales que dinamicen la demanda agregada representan la vía para potencializar el aparato productivo nacional, e impulsar la reactivación económica, y la vía más efectiva para potencializar dicha demanda es a través de la creación de situaciones en las que el mercado laboral absorba los empleos disponibles.

No obstante, lo que ha revelado el Gobierno, incluso ante la actual pandemia, es que la política fiscal en cabeza del nuevo Ministro Restrepo no abandonará el sesgo ideológico de la austeridad en este presupuesto. Esto resulta ser, por segundo año consecutivo, una oportunidad perdida para reactivar la economía.

Por las razones anteriormente expuestas, el análisis macroeconómico evidencia fuertes indicios de una crisis latente y una situación laboral aún precaria para un volumen elevado de la población. En ese sentido, el Estado debe actuar como empleador de última instancia a fin de potenciar la demanda agregada como el principal instrumento de reactivación.

La tasa de desempleo desde antes de la pandemia se ha mantenido por encima de los dos dígitos, al mes de julio había en Colombia 16 millones de personas inactivas. El nivel de actividad y empleo no se recuperan por efectos del mercado como lo acepta el gobierno nacional en la exposición de motivos de la ley de solidaridad y afecta más fuertemente a los trabajadores pertenecientes a los deciles más bajos de la distribución del ingreso.

Ante este choque, la política fiscal debe ser uno de los instrumentos más importantes del Gobierno nacional a la hora de mitigar los efectos de la crisis económica ya que el sector privado no está en condiciones de proveer los puestos de trabajo necesarios para reactivar la demanda. En virtud de lo anterior, solicito el archivo de este proyecto de ley a fin de lograr un aumento por el orden de los \$16,5 billones destinado al Ministerio del Trabajo, para la puesta en marcha de un Programa Público de Empleo que tenga como misión remunerar un millón de trabajos a jóvenes y mujeres cuyas actividades no son reconocidas por el mercado laboral, priorizando actividades relacionadas con el cuidado, el arte y la acción climática.

Se trata de la creación de un Programa Público de Empleo (PPE) para hacer de la garantía de trabajo un mecanismo estabilizador de la economía con cargo a la apropiación presupuestal del Ministerio de Trabajo, como un programa social del Estado que otorgará al beneficiario del mismo un aporte

monetario mensual de naturaleza estatal con el fin de apoyar, proteger y aumentar la tasa de empleabilidad formal en el país.

Finalmente, a modo de conclusión, como se sustenta a lo largo del documento, con un escenario que prevé un aumento de la pobreza y la desigualdad, dejo constancia de la necesidad de adoptar medidas fiscales y monetarias expansivas que apunten a inyectar liquidez en la economía real y a aumentar el gasto público en renglones de la economía intensivos en mano de obra, para que mediante un efecto multiplicador se dinamice la economía a través de la generación de empleo y el fortalecimiento de la demanda agregada nacional, que a su vez impulse la producción de bienes y servicios.

No obstante, se dejó escapar esta oportunidad mediante la aprobación del monto del presupuesto, y me siento moralmente impedido para respaldar la profundización de la crisis por la vía fiscal. En ese sentido, reitero el sentido **negativo** de la presente ponencia.

Cordialmente,

WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en oposición

PROPOSICIÓN

Atendiendo la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión IV del Senado de la República, me permito solicitar a los miembros de las Honorables Comisiones Económicas de Senado y Cámara **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley N° 096 del 2021 Senado, 158 del 2021 Cámara **"POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022"**, por cuanto no cumple con las expectativas expuestas anteriormente.

Cordialmente,



WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en oposición

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA - 179 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se crea la escalera de formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2021 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA ESCALERA DE LA FORMALIDAD, SE REACTIVA EL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 642 de 2021 Cámara – 179 de 2021 Senado *"Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"*.

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: *"hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro"*.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 642 de 2021 Cámara – 179 de 2021 Senado *"Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"* fue radicado ante la Cámara de Representantes el pasado 30 de julio de 2020, suscribiendo como autor la H.S. Paloma Valencia Laserna, y figurando como coautores los congresistas a saber: H.S. Alejandro Corrales Escobar, H.S. Carlos Felipe Mejía, H.S. Carlos Manuel Meisel Vergara, H.S. Gabriel Jaime Velasco Ocampo, H.S. Ciro Alejandro Ramírez Cortés, H.S. Ruby Helena Chagüí Spath, H.S. José Obdulio Gaviria Vélez, H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chujil, H.R. Rubén Darío Molano Piñeros, y H.R. Margarita María Restrepo Arango.

El pasado 21 de septiembre del año en curso, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes nombró en calidad de ponentes del proyecto a los congresistas H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda y John Jairo Cárdenas Moran; y en calidad de coordinador al congresista H.R. Óscar Darío Pérez Pineda.

III. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto pretende crear el programa denominado "Escalera de la Formalidad" para establecer el camino gradual de formalización de nuevas micro y pequeñas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen; y a su vez y regularlo en lo posible con respecto a las facultades legislativas otorgadas al Congreso de la República.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Observamos que la creación de la Escalera de la Formalidad se constituye en una importante herramienta en razón a la urgente necesidad de generar los medios y mecanismos que permitan una adecuada y eficiente reactivación de la Economía Nacional, la cual se ha visto trágicamente golpeada como efecto colateral natural derivado de las medidas tomadas por el Gobierno Nacional en virtud de las extraordinarias circunstancias de salud pública generadas por la respuesta global al Coronavirus (COVID-19), y en base a las recomendaciones difundidas por autoridades como la Organización Mundial de la Salud, los Centers for Disease Control (CDC) de los Estados Unidos, y la Organización Panamericana de la Salud; presentamos el Proyecto de Ley objeto de este análisis, con la finalidad de crear las condiciones particularmente atractivas que ayuden a diezmar y mitigar los efectos económicos adversos que han sufrido los diversos sectores de la economía. El instrumento normativo logra que las nuevas micro y pequeñas empresas puedan funcionar y comercializar sus productos y servicios en sus etapas tempranas, bajo el compromiso de incorporarse en el programa.

La iniciativa aborda temas tan importantes y decisivos como la informalidad empresarial en Colombia, el costo de formalizarse, la formalidad de entrada, la formalidad en materia tributaria, la formalidad en la producción, y la formalidad laboral, entre otros aspectos.

Según datos de la Cámara de Comercio de Bogotá, la formalización de una compañía naciente conlleva una serie de beneficios tales como tener la posibilidad de convertirse en contratista del Estado; acceder a mejores oportunidades de financiación para la empresa; poder ser beneficiario o presentarse a los programas

de fortalecimiento empresarial que tiene INNPulsa; hacer parte del programa *Compra Colombiano* y acceder a otros servicios que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Propals tienen para los micro y pequeños empresarios formales; mejorar la seguridad social de sus empleados; e inclusive descontar el IVA que su empresa factura; solamente por mencionar las más básicas.

Lo anterior claramente deja sin piso y sin justificación los enormes riesgos que corren los empresarios y emprendedores que permanecen en la informalidad, como no poder presentarse a procesos de contratación pública; innumerables dificultades para presentarse ante nuevos clientes como un proveedor confiable por no cumplir con los mínimos de ley; exponerse a sanciones por parte de las entidades de inspección, vigilancia y control en el momento de una visita a su negocio; incurrir en costos por gastos médicos muy superiores que cuando se tiene la afiliación al día en el Sistema de Seguridad Social y siendo la cobertura de servicios menor para los trabajadores; otra empresa puede usar el nombre de su empresa; y sin poder acceder a los beneficios que el gobierno genera para los empresarios.

Ahora bien, hay que tener muy claro que una empresa legalizada muestra identidad y seriedad al momento de hacer negocios; así como también refleja responsabilidad con el cumplimiento de sus obligaciones y mucha confianza con todos sus clientes y trabajadores. En virtud de ello, precisamente este proyecto busca cambiar con profundidad la dinámica empresarial del país, cambiando paulatinamente el concepto y creación de una empresa formal, introduciendo nuevas figuras y facilitando su acceso a los nuevos emprendedores.

Sin embargo, el espíritu del proyecto va mucho más allá de la mera formalización, y pretende contrarrestar de manera frontal los problemas que enfrentan los comerciantes informales día a día como el decomiso de mercancía por la policía; la inexistente seguridad de crecimiento o expansión empresarial a corto ni largo plazo; y el no poder tramitar licencias de funcionamiento ante las autoridades.

Desde este ángulo, la formalización de una empresa no solamente genera beneficios directos al empresario, sino que también genera beneficios para la sociedad en razón a un mayor cumplimiento de las normas sectoriales que buscan proteger la salud de los consumidores de bienes y servicios, así como mayores ingresos tributarios para destino de inversión social.

Es claro que la presente iniciativa legislativa no es ni ha sido el único instrumento que contribuye a la formalización empresarial en el país, no obstante lo anterior sí se constituye en un enorme paso, a gran escala, en el proceso de formalización total, como garantía de protección para los empresarios, las empresas y los trabajadores; por ello requiere de todo nuestro estudio, entusiasmo y apoyo.

u oficio productivo; el artículo 39 autoriza expresamente a los trabajadores y a los empleadores a constituir sindicatos y asociaciones para defender sus intereses; el artículo 40, numeral 7º establece como un derecho ciudadano el de acceder a los cargos públicos; los artículos 48 y 49 de la Carta establecen los derechos a la seguridad social en pensiones y en salud, entre otros, de los trabajadores dependientes e independientes; el artículo 53 regula los principios mínimos fundamentales de la relación laboral; el artículo 54 establece la obligación del Estado de propiciar la ubicación laboral a las personas en edad de trabajar y de garantizar a las personas discapacitadas el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud; los artículos 55 y 56 consagran los derechos a la negociación colectiva y a la huelga; el artículo 60 otorga el derecho a los trabajadores de acceso privilegiado a la propiedad accionaria; el artículo 64 regula el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y la efectividad de varios derechos de los campesinos y los trabajadores agrarios; el artículo 77 que garantiza la estabilidad y los derechos de los trabajadores del sector de la televisión pública; los artículos 122 a 125 señalan derechos y deberes de los trabajadores al servicio del Estado; el artículo 215 impone como límite a los poderes gubernamentales previstos en los "estados de excepción", los derechos de los trabajadores, pues establece que "el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo"; el artículo 334 superior establece como uno de los fines de la intervención del Estado en la economía, el de "dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos" y el artículo 336 de la Constitución también señala como restricción al legislador en caso de consecución de monopolios, el respeto por los derechos adquiridos de los trabajadores (...).

Ahora, desde el punto de vista particular empresarial, la Sentencia ³C-263 de 2011 de la Corte Constitucional ha planteado sobre las garantías que otorga el Estado para las empresas y la importancia que reviste la libertad de empresa para el Estado que "(...) La libertad de empresa comprende la facultad de las personas de "(...) afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia". Esta libertad comprende, entre otras garantías, (i) la libertad contractual, es decir, la capacidad de celebrar los acuerdos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad económica, y (ii) la libre iniciativa privada. Su núcleo esencial comprende, entre otras prerrogativas, (i) el derecho a un tratamiento igual y no discriminatorio

³ Corte Constitucional, sentencia del seis (6) de abril de dos mil once (2011). Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, expediente D-8270.

V. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

Sobre la importancia del concepto de empresa en Colombia en el contexto social, la Corte Constitucional en Sentencia ¹C-265 de 2019 ha expresado que "(...) La razón de ser de la empresa trasciende la maximización de los beneficios privados de quienes la integran y se extiende al compromiso social de generar riqueza y bienestar general, con lo cual se garantizan la dignidad humana, el empleo, el mejoramiento de la calidad de vida, la igualdad, la redistribución equitativa, la solidaridad, la sostenibilidad ambiental y la democracia (...).

Con respecto a la obligación del Estado de proteger el derecho de los trabajadores en el marco de una empresa formal, el Órgano Rector Constitucional en Sentencia ²C-593 de 2014 ha señalado que "(...) La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho. Es por ello que desde las primeras decisiones de la Corte Constitucional se ha considerado que "Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad". Lo anterior implica entonces que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consecución constitucional del trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta. El artículo 25 de la Constitución Política dispone que "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." También varias de sus disposiciones de la Constitución reflejan una protección reforzada al trabajo. Así el artículo 26 regula, entre otros temas, la libertad de escogencia de la profesión

¹ Corte Constitucional, sentencia del doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019). Magistrado Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado, expediente D-12595.

² Corte Constitucional, sentencia del veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014). Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, expediente D-10032.

entre empresarios o competidores que se hallan en la misma posición; (ii) el derecho a concurrir al mercado o retirarse; (iii) la libertad de organización y el derecho a que el Estado no interfiere en los asuntos internos de la empresa como la organización empresarial y los métodos de gestión; (iv) el derecho a la libre iniciativa privada; (v) el derecho a la creación de establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos que exija la ley; y (vi) el derecho a recibir un beneficio económico razonable (...).



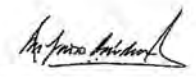
La misma Providencia Constitucional aborda la obligación del legislador de limitar y regular la libertad de empresa, cuando indica que "(...) La intervención del Estado en la economía se lleva a cabo con la concurrencia de las ramas del poder público. En primer lugar, la definición de los elementos básicos de las limitaciones de las libertades económicas corresponde exclusivamente al Legislador, es decir, es una materia sujeta a reserva de ley, lo que significa que es deber del Legislador definir los instrumentos de intervención en la economía, sus límites y la forma cómo las demás autoridades públicas pueden participar en la regulación de las actividades económicas; y en segundo lugar, el Ejecutivo interviene en la regulación de la economía en ejercicio de su potestad reglamentaria y de inspección, vigilancia y control, pero, su participación debe sujetarse a la ley, ya que el Ejecutivo solamente puede llevar a cabo una concreción administrativa de los elementos centrales definidos previamente por la Ley (...).

VI. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El Consejo de Estado en Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número PI. 01180-00 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que "No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que perse 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 concorra 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".

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se

<p>considera que el presente proyecto de ley solamente genera conflictos de interés para alguno de los legisladores si su eventual aprobación acaece un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.</p> <p style="text-align: center;">VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>El texto original del Proyecto de Ley número 642 de 2021 Cámara – 179 de 2021 Senado <i>"Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"</i> ha sido acogido en su totalidad y, por lo tanto, no se presentan modificaciones en la respectiva ponencia.</p> <p style="text-align: center;">VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir ponencia de Primer Debate POSITIVA y en consecuencia solicitarles a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, APROBAR en primer debate al Proyecto de Ley número 642 de 2021 Cámara – 179 de 2021 Senado <i>"Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"</i>.</p>	<p style="text-align: center;">IX. ARTICULADO</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2021 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio del cual se crea La Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Programa "Escalera de la Formalidad". Créese el programa "Escalera de la Formalidad" mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro y pequeñas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales, y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen.</p> <p>Para micro y pequeñas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, que quieran ser parte de la "Escalera de la Formalidad", podrán ser parte del programa creado en esta ley. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las microempresas y pequeñas empresas.</p> <p>Artículo 2. Beneficios del programa. Las empresas que estén en cualquier escalón de la "Escalera de Formalidad" le permitirá obtener todos los beneficios de ley con los que hoy cuenta una empresa formalmente constituida, y no será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos.</p> <p>Parágrafo. Los nuevos requisitos para las micro y pequeñas empresas que expida el gobierno nacional sólo podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso y las autoridades locales buscarán guardar la gradualidad para micros y pequeñas empresas, especialmente en materia tributaria.</p> <p>Artículo 3. Estructura del programa. La "Escalera de la Formalidad" contará con al menos tres escalones. Cada uno tendrá una permanencia definida por el tamaño de la empresa o tiempo de consolidación. Las exigencias de cada uno se</p>
<p>mantendrán estables en el tiempo que la empresa esté en ese escalón. Las exigencias aumentarán de manera gradual, hasta colocarias en el escalón final de formalidad completa.</p> <p>Artículo 4. Beneficios del programa. Las microempresas y pequeñas empresas que estén en el programa de "Escalera de Formalidad", además de los beneficios propios de la formalización tendrán las siguientes facilidades:</p> <p>a) Pasado tres (3) meses desde el otorgamiento del Registro Mercantil, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas. El Fondo Nacional de Garantías deberá ofrecer garantías hasta del 90% por el valor de esos microcréditos.</p> <p>b) Ninguna entidad financiera podrá negarse a abrir cuentas de ahorros a las microempresas o pequeñas empresas.</p> <p>c) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.</p> <p>d) La firma digital ante la DIAN será otorgada de manera gratuita.</p> <p>e) El Certificado de Origen será gratuito.</p> <p>f) Los trámites de exportación no podrán exigir responsabilidad tributaria como contribuyentes, únicamente como declarantes, y serán admitidos bajo el "Régimen de Tributación Simple".</p> <p>g) El impuesto de registro departamental establecido en artículo 226 de la Ley 223 de 1995 por el periodo de cinco años, deberá tener tarifas diferenciadas para las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo costo en los escalones iniciales no podrá ser más que un pago simbólico.</p> <p>Artículo 5. Contenido de los escalones. Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en un (1) mes un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la "Escalera de Formalización". Para cada escalón definirá el tiempo máximo de estadía, o el tamaño de la empresa. Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además precisará el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.</p> <p>Artículo 6. Formalidad de registro. Se refiere a los asuntos que la empresa deberá adelantar frente a las Cámaras de Comercio. Su propósito es otorgarle a las Cámaras y el Estado la información que de todos los negocios se requiere para llevar las estadísticas, conocer su ubicación, ingresos y poder generar políticas</p>	<p>públicas para las empresas y los sectores económicos. Su costo será proporcional al nivel de las empresas, y solo podrá incrementar cuando se avance sobre el siguiente escalón. Los impuestos de registro de las entidades territoriales también tendrán un comportamiento creciente y proporcional a nivel de cada escalón, y serán en lo posible estables durante todo el periodo en el que la empresa esté en el escalón.</p> <p>El primer registro en Cámara de Comercio será gratuito, así como las actualizaciones mientras este en el primer escalón, y sus exigencias serán diferenciadas y definidas por el decreto reglamentario. La información contenida en el Registro Único Empresarial será pública.</p> <p>Artículo 7. Formalidad de producción y calidad. Se refiere a los requisitos sanitarios que la empresa deberá adelantar frente al Invima. Su propósito será iniciar con condiciones de inocuidad, hasta garantizar las buenas prácticas de manufactura en el final de la escalera. Su costo será proporcional al nivel de las empresas, y sólo podrá incrementar cuando se avance sobre el siguiente escalón.</p> <p>El primer Registro, Permiso o Notificación sanitaria para los productos relacionados, en su razón social con la categoría Empleado o Artesanal en el Invima deberán garantizar exclusivamente inocuidad. Las empresas tendrán un plazo definido por el decreto reglamentario para iniciar este trámite. Este Registro, Permiso o Notificación será gratuito. Bajo ninguna circunstancia podrán ser exigidas Buenas Prácticas de Manufactura para poder comercializar o ejercer la razón social de estas nuevas empresas. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo definirá las categorías de Empleado y Artesanal.</p> <p>Artículo 8. Formalidad laboral. Se refiere a los beneficios mínimos que deberán cumplir las empresas frente a la contratación de sus trabajadores. Su propósito será garantizar las condiciones básicas de los trabajadores, y alentar las empresas hacia la satisfacción de los derechos laborales completos que merecen los trabajadores. En los estadios iniciales las microempresas y pequeñas empresas podrán llevar el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón irán mejorando las condiciones, empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores. En cualquier escalón que la empresa consideré que puede cumplir con a cabalidad con las normas laborales podrá hacerlo. La "Escalera de Formalización" preferirá que los recursos vayan a cumplir con la formalización laboral completa, antes que la formalización tributaria.</p> <p>El primer escalón exigirá la formalización de todos los empleados con el piso mínimo de protección social, el cual será desarrollado por el decreto reglamentario.</p> <p>Artículo 9. Formalidad tributaria. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente al pago de los impuestos ante la DIAN. Su propósito será garantizar la creación de una cultura de pago, y así mismo,</p>

<p>gradualmente contribuir a las arcas estatales. En estadios iniciales la obligación será solamente la de declarar ante la DIAN aquella información que resulte necesaria para el Estado, como las ventas, ingresos, pagos, deudas, entre otros. Pasará luego al Régimen Simple de Tributación, y seguirá hasta la formalización tributaria completa, cuando cumpla con los requisitos.</p> <p>En el primer escalón las nuevas empresas deberán inscribirse al Régimen Simple de Tributación únicamente como declarantes y no como contribuyentes durante un periodo que determine la reglamentación o las condiciones de permanencia que substansen. Se les exigirá una declaración ante la DIAN en los términos que defina el decreto reglamentario de esta ley. Este escalón no podrá exigir el pago de impuestos.</p> <p>Artículo 10. Formalidad de uso del suelo y funcionamiento. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso del suelo y todas los demás requisitos que se deben ante las autoridades locales. Su propósito será regularizar gradualmente estos permisos, dar plazos razonables para que las microempresas y las pequeñas empresas puedan cumplirlos. Podrá iniciar en el primer escalón una autorización para el uso de infraestructura casera, siempre y cuando se garantice la seguridad de los habitantes de la casa y del vecindario, hasta el cumplimiento de los requisitos existentes.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de las autoridades locales, definirá su funcionamiento y el uso del suelo.</p> <p>Artículo 11. Formalidades ambientales. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones, vertimientos de agua, entre otros. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las microempresas y pequeñas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente.</p> <p>Artículo 12. Ventanilla única. El Ministerio de Comercio propenderá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro procedimiento que no les exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.</p> <p>Artículo 13. Nuevas formas de financiamiento. La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearán y habilitarán legalmente programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.</p>	<p>Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p>  <p>JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>  <p>JOHN JAIRO CÁRDENAS MORAN Representante a la Cámara Ponente</p>
--	---

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 14 de agosto de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 642 de 2021 Cámara - 179 de 2020 Senado, **"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA ESCALERA DE LA FORMALIDAD, SE REACTIVA EL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA, JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN, y se remite a la Secretaría General de la corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 026 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se crea la renta vida.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 026 DE 2021 CÁMARA, “Por medio del cual se crea la Renta vida”.</p> <p>En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir INFORME DE PONENCIA POSITIVA para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:</p> <p>La presente ponencia consta de las siguientes partes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes del proyecto de ley 2. Objeto del proyecto de ley 3. Contenido del articulado 4. Exposición de motivos 5. Impacto fiscal 6. Observaciones al proyecto de ley por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. 7. Pliego de modificaciones 8. Proposición 9. Texto propuesto para primer debate <p>1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley de la referencia se radicó el 20 de julio del 2021, y fue presentado por el Honorable Representante Alejandro Carlos Chacón Camargo. El proyecto fue publicado en la Gaceta 943 del 25 de agosto de 2021, como Ley Ordinaria. El proyecto fue remitido a la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 18 de agosto de 2021 al Honorable Representante Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza como coordinador ponente y a los Honorables Representantes John Jairo Roklan Avendaño y David Ricardo Racero Mayorca.</p> <p>Es importante resaltar que la presente iniciativa se ha radicado anteriormente en tres oportunidades. La primera se radicó el 20 de mayo de 2020, con el Proyecto de Ley 359 de 2020, promovido por la bancada del Partido Liberal. El proyecto fue archivado por tránsito legislativo conforme el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>El 20 de julio de 2020, la bancada del Partido Liberal volvió a radicar el Proyecto de Ley, en esa ocasión bajo el N°. 043 de 2020. El 23 de septiembre de 2020, fue acumulado con el Proyecto de Ley 023 de 2020. El 5 de diciembre de 2020, ambos proyectos de ley fueron archivados en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.</p>	<p>El 13 de abril de 2021, el H. R. Alejandro Carlos Chacón radicó el Proyecto de Ley de Renta Vida, el cual fue archivado el 20 de junio de 2021, con motivo del tránsito de legislatura.</p> <p>Finalmente, el 20 de julio de 2021, el mismo Representante a la Cámara radicó el proyecto de ley al cual se le rinde el presente informe de ponencia positiva para el primer debate.</p> <p>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El objeto del proyecto de Ley N° 026 de 2021, Cámara “Por medio del cual se crea la Renta vida”, es crear como política de Estado la Renta Vida como derecho de todo ciudadano colombiano mayor de edad residente en el territorio nacional, que consistirá en una renta monetaria mensual otorgada por el Gobierno Nacional, que será de carácter individual, incondicional, inalienable, imprescriptible e inembargable, y que a partir de la vigencia de la presente Ley será eje articulador de la política de gasto público social del Gobierno Nacional.</p> <p>3. CONTENIDO DEL ARTICULADO.</p> <p>El Proyecto de Ley N° 026 de 2021, Cámara, cuenta con seis (6) artículos, incluida la vigencia. Los cuales hacen referencia a los siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El artículo 1° define el objeto del proyecto de ley. Este establece la política de Estado de la Renta Vida, la cual será un derecho de todo ciudadano colombiano mayor de edad y residente en el territorio nacional. Por medio del cual podrán acceder a una renta monetaria mensual por parte del Gobierno Nacional, de carácter individual, incondicional, inalienable, imprescriptible e inembargable. • El artículo 2° establece los principios rectores que guiarán la política de Renta Vida: individualidad, incondicionalidad, universalidad e inalienabilidad (inembargabilidad). • El artículo 3° delega al Gobierno Nacional establecer el monto de la Renta Vida. Para ello, impone como límite mínimo a su valor el umbral internacional de pobreza determinado por el Banco Mundial en el año de expedición de la presente Ley. • El artículo 4° establece que el Gobierno Nacional definirá los departamentos, municipios y sectores sociales donde se implementará progresivamente, con sus pautas, criterios y mecanismos que deriven en su ejecución en todo el territorio nacional de la Renta Vida, hasta que sean beneficiados todos los colombianos mayores de edad y residentes en el territorio nacional.
<p>De la misma manera, se fija un parágrafo donde se priorice la población registrada en el SISBEN para el reconocimiento de la Renta Vida. Por otro lado, se crea un parágrafo transitorio con el fin, que el gobierno nacional cuenta con doce años, desde momento de la sanción de la está Ley, para implementar en un 100% la Renta Vida</p> <ul style="list-style-type: none"> • El artículo 5° dispone que la Renta Vida se considerará como un ingreso gravable para el Impuesto de Renta y Complementarios a Personas Naturales, en armonía con lo establecido para este impuesto. • Finalmente, el artículo sexto artículo es la vigencia y la derogación de las disposiciones que sean contrarias a la presente ley. <p>4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</p> <p>El artículo 1° de la Constitución Política de 1991, dispone que Colombia es un Estado Social de Derecho fundamentado en el respeto de la <i>dignidad humana</i>. Esto implica que dentro del ordenamiento jurídico colombiano la dignidad humana funge como principio constitucional y como derecho fundamental autónomo.</p> <p>Como principio constitucional la <i>dignidad humana</i> funciona como un mandato de optimización. Esto genera que “(...) todas las autoridades del Estado sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, <u>realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana</u> (...)”¹ (Subrayado fuera del texto)</p> <p>Por consiguiente, esta cláusula impone a todas las autoridades del Estado, sin discriminación alguna, el deber de materializar los contenidos de la dignidad humana² a través de las funciones otorgadas por la Constitución y la Ley.</p> <p>La <i>dignidad humana</i> como derecho fundamental autónomo significa “(i) el merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado”³. Adicionalmente, este derecho encuentra tres dimensiones que deben garantizarse a todo ser humano: vivir como se quiere,</p>	<p>vivir sin humillaciones y vivir con los recursos mínimos para mantener calidad de vida, último componente íntimamente relacionado con el mínimo vital.</p> <p>La Honorable Corte Constitucional ha definido el <i>mínimo vital</i> como:</p> <p>“(…)el mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de <u>las condiciones básicas de subsistencia del individuo</u>. El reconocimiento del derecho al mínimo vital encuentra su fundamento en el concepto de dignidad humana, pues es claro que la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo, comporta la negación de la dignidad que le es inherente(...)”⁴</p> <p>En el mismo sentido, <i>el mínimo vital</i> permite el goce efectivo de los demás derechos fundamentales en la medida en que salvaguarda las condiciones mínimas de subsistencia del individuo. Por lo tanto, este derecho fundamental, guarda una estrecha relación con la dignidad humana en la medida en que el desconocimiento del mínimo vital implica que las condiciones mínimas- materiales- de existencia son una negación de la dignidad humana.</p> <p>Bajo estas consideraciones, la creación de la <i>renta vida</i> como política de Estado y derecho permite garantizar unas condiciones mínimas y dignas de subsistencia a los colombianos. Lo cual repercute en el cumplimiento al mandato de optimización que obliga al Estado a garantizar dicho derecho a todos sus ciudadanos.</p> <p>Pertinencia y necesidad del proyecto de ley.</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito crear la Renta Vida. Esta es definida como un ingreso pagado por el Estado, de tal forma, que cada ciudadano tiene derecho, sin importar condición económica o social. Con ello, como lo afirma el profesor de la Universidad de los Andes, Juan Ricardo Aparicio: “<i>En menos palabras: una renta básica es una asignación monetaria pública incondicional a toda la población.</i>”⁵. Es así como la Renta Básica es concebida teóricamente como no condicionada y como un derecho de intencionalidad universal para todos los ciudadanos.</p>

¹ C. Const. Sentencia T-881 octubre 17/02. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

² La dignidad humana como objeto de protección garantiza tres contenidos esenciales: el vivir como se quiere, el vivir bien y el vivir sin humillaciones.

³ C. Const. Sentencia T-291 junio 2/16. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁴ C. Constitucional Sentencia T-678 del 16 de noviembre de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.

⁵ Importancia del debate de la renta básica, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes. (2020). Consultado en: <https://cienciasociales.uniandes.edu.co/ciencia-politica/en-los-medios/importancia-del-debate-de-la-renta-basica/>

En palabras de Philippe Van Parijs Y Yannick Vanderborght, la renta básica es “*ingreso básico incondicional: un ingreso regular en efectivo que se pague a todos en lo individual, que no dependa de los recursos de cada uno ni de su situación laboral.*” (pág. 3)⁶. En este sentido, es incondicional, a diferencia de los subsidios, es un derecho individual, sin mediar una situación Individual o familiar específica, de la que deriva su carácter de universalidad, sin comprobar ingresos ni recursos, ni a sujeción de obligaciones, con un monto estable. A pesar de esta noción aceptada para la Renta Vida o renta básica, existe un conjunto de confusiones respecto a sus efectos, consideraciones, viabilidad y financiación.

La discusión sobre la Renta Básica en la actualidad y en nuestro país es relevante, dada las condiciones socioeconómicas de una gran parte de la población que están requiriendo una acción efectiva por parte de la institucionalidad. En otras palabras, la Renta Vida propuesta en este Proyecto, permitiría garantizar y satisfacer unas condiciones mínimas de calidad de vida, acordes con la dignidad humana que desarrolla la Constitución Política de Colombia.

Finalmente, debemos considerar que para los partidarios de la Renta Básica está “*afecta de una manera muy diferente a como lo hacen los subsidios condicionados a dos conocidos problemas: la trampa de la pobreza (poverty trap) y la trampa del paro (unemployment trap)*”⁷. Puesto que, como se ha comentado, es no condicionada, lo cual permitirá un cambio integral de las condiciones de vida de los ciudadanos. Más aún, permitirá transformar la vida respecto al trabajo, pues con ello, se puede contemplar el trabajo y mejorar sus condiciones con base al rendimiento y la productividad, diversificando la economía⁸.

Si bien, existen diferentes críticos de la Renta Vida como el economista español Juan Ramon Rallo, porque la considera como una redistribución coactiva por parte del Estado que destruye los cimientos de la libertad y el libre mercado⁹. Lo cierto es que de los análisis de diversos economistas se demuestra los resultados positivos en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Por lo que es una opción práctica para las diferentes naciones del mundo.

El Banco Mundial, que tiene dentro de sus objetivos reducir la pobreza, informó que durante los últimos 25 años la pobreza mundial ha disminuido constantemente. No obstante, dada la pandemia sufrida en 2020, por primera vez el objetivo sufre un revés difícil de recuperar: la entidad calcula que el virus llevará a pobreza extrema entre 88 millones y 115 millones de personas, con lo que el incremento total rondará las 703 millones y 729 millones de personas en pobreza extrema, quienes vivirán con menos de 1,9 USD por día¹⁰.

En nuestro caso, Colombia desde sus inicios ha tenido graves problemas de desigualdad y pobreza. Con la pandemia que generó el virus Covid-19 estas problemáticas se han

⁶ PHILIPPE VAN PARIJS Y YANNICK VANDERBORGH. Ingreso básico: Una propuesta radical para una sociedad libre y una economía sensata (2017). Libros Granos de Arena.

⁷ Daniel Raventos. La Renta Básica: Por una ciudadanía más libre, más igualitaria, y más fraterna. Ariel Social (2002). Pág. 32.

⁸ David Casassas. Libertad incondicional: La renta básica en la revolución democrática. Paidós, 2014.

⁹ Juan Ramon Rallo. Contra la renta básica: Por qué la redistribución de la renta restringe nuestras libertades y nos empobrece a todos. Deusto, 2015

¹⁰ Banco Mundial: [Pobreza: Panorama general](https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview)
<https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>

incrementado de manera exponencial. La situación es alarmante porque la pandemia ocasionó un retroceso en la lucha contra la pobreza de aproximadamente 8 años¹¹. Como consecuencia, millones de familias sobreviven sin los recursos mínimos que les permiten garantizar las necesidades acordes con la dignidad humana.

Las cifras no son nada alentadoras, el 29 de abril de 2021, el DANE presentó el informe sobre pobreza monetaria nacional y departamental, allí afirmó que hubo un incremento de 6,8 puntos porcentuales en el porcentaje de personas clasificadas como pobres, lo que significa que 3,7 millones de personas ingresaron a la pobreza monetaria, pasando de 17,4 millones en 2019 a 21,02 millones de personas en 2020. En el caso de la pobreza extrema el incremento fue de 5,5 puntos porcentuales frente al 2019¹².

Este es el mejor momento para implementar la Renta Vida como política de Estado que garantice el sustento mínimo para todas las familias de Colombia.

Por otra parte, es pertinente y necesario implementar la Renta Vida para superar otra crisis que trajo la pandemia: recesión económica. Ya que aportará impulso a la recuperación de la misma con motivo en el mayor consumo que generará en los hogares colombianos. En ese sentido, la industria nacional y el empleo serán los sectores beneficiados por la implementación de la iniciativa. Toda vez que mayores ingresos representan mayores consumos de servicios y bienes. Ante un aumento de la demanda de consumo la oferta debe corresponder a la misma con un aumento de producción: mayores empleos, por consiguiente, crecimiento de la industria nacional.

5. Impacto Fiscal.

La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes que rigen en todo el territorio nacional. En desarrollo de lo anterior la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que “*la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República.*” Corte Constitucional, Sentencia C-1707 de 2000, Magistrada Ponente, Cristina Pardo Schlesinger(E)

¹¹ FEDESARROLLO. Reformas para una Colombia post-covid-19: Hacia un Nuevo Contrato Social.

¹² <https://www.youtube.com/watch?v=stPE7V7h7SY> y DANE, Pobreza Monetaria en Colombia, resultados 2020, 29 de abril de 2021, obtenido de https://img.lalr.co/cms/2021/04/29/114023/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf

No obstante, la iniciativa legislativa encuentra algunos límites por las materias a regular. En el caso en particular, el límite aplicable es el impacto fiscal dado que el proyecto de ley representa mayor gasto. Al respecto el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

El presente proyecto de ley cumple con la exigencia de la norma transcrita en el entendido que hace referencia al impacto fiscal que generará y presenta las alternativas que tiene el gobierno nacional para generar mayor recaudo con el que las financiará. Es así que en su exposición de motivos presenta los cálculos sobre mayor gasto y la fuente para recaudarlos.

En complemento de lo anterior, es relevante relacionar el alcance dado por la Corte Constitucional a la limitación contenida en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en sentencia C-502 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicen tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministerio de Hacienda, y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta

con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministerio de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio de informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.”

(Resaltado y subrayado fuera de texto)

Expuesto lo anterior, se concluye el cumplimiento de los requisitos exigidos por la legislación pertinente referente al impacto fiscal que pueda generar la iniciativa legislativa. Posteriormente, es importante que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cumpla con su obligación de intervenir y rinda concepto sobre la validez macroeconómica de los cálculos para financiar la Renta Vida, tal como lo presenta la sentencia citada.

A su vez es importante destacar que el proyecto de ley tal como fue presentado por su autor, respeta la reglamentación en la materia de competencia del gobierno nacional, en armonía con el principio de autonomía en materia presupuestaria. Tal es el caso de la fijación del monto de la Renta Vida (artículo 3), la discrecionalidad para la priorización de los territorios para implementar la misma (artículo 4) y el parágrafo transitorio del mismo artículo que establece un plazo prudencial de 12 años para la implementación de la Renta Vida.

6. Observaciones al proyecto de ley por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El 7 de septiembre de 2021, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social presentó sus observaciones frente al Proyecto de Ley 026 de 2021, Cámara. En dicho documento la entidad solicitó que el proyecto de ley no continuará con su trámite legislativo en el Congreso de la República.

El Departamento Administrativo para Prosperidad Social argumentó que las transferencias monetarias que se realizan en la actualidad suplen la finalidad del proyecto de ley.

La afirmación no se comparte con fundamento en que los mencionados programas no cubren el umbral de pobreza internacional para garantizar mínimas condiciones de subsistencia, adolecen de problemas de focalización de las transferencias ya que tienen errores de inclusión y exclusión (personas con capacidad económica reciben las ayudas y personas en condiciones de pobreza extrema y moderada no los reciben) y crean trampas de pobreza debido a los diversos condicionamientos exigidos para otorgar cada subsidio. Estos son aspectos negativos con los que no cuenta la Renta Vida, tal como se propone en el proyecto de ley.

Las ayudas económicas que el gobierno nacional brinda en la actualidad son cinco (5) programas condicionados de transferencias monetarias: *Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Compensación del IVA, Protección Social al Adulto Mayor e Ingreso Solidario*. A continuación, se analiza cada programa de transferencia monetaria de manera general con sus principales características para luego contrastarlo con la Renta Vida:

Familias en Acción: se dirige a familias, familias indígenas, familias de afrodescendientes y víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren en condición de pobreza y pobreza extrema¹³ siempre y cuando cuenten con menores de edad. Con base en el Manual Operativo de Familias en Acción No. 5 los beneficiarios para acceder al subsidio deben cumplir con: estar incluidos en la base de datos de SISBEN, STUNIDOS, RUV o listados censales indígenas; que el titular haya sido seleccionado; que su núcleo familiar cuente con menores de 18 años¹⁴.

Adicionalmente, las familias beneficiarias deben realizar obligaciones de "corresponsabilidad" en materias de salud (atención a primera infancia) y en educación (matrícula en I.E. y cumplir con asistencia mínima del 80%), ambas obligaciones con los menores de edad del núcleo familiar. Los compromisos son verificados de manera constante, y en el evento que no sean acatadas se excluyen del subsidio. El promedio del monto de la transferencia de este programa es de **\$160.000** pesos al mes por familia, independientemente del número de niños.

Jóvenes en acción: el programa pretende brindar acceso y permanencia en la educación superior a jóvenes bachilleres entre los 14 y 28 años que no cuenten con título profesional universitario, que se encuentren en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Para que un joven pueda acceder al subsidio debe seguir los siguientes pasos y cumplir con los requisitos: 1. estar matriculado en un programa de educación superior en una entidad con la que Prosperidad Social tenga convenio; 2. Focalización territorial y poblacional: territorios con altos índices de pobreza multidimensional y jóvenes que se encuentren en registros como SISBEN, RUV, Familias en Acción, entre otros; 3. pre-registro: realizar la solicitud formal, cargar documentos y brindar información personal actualizada, luego de la verificación de la

¹³ Artículo 4° de la Ley 1532 de 2012.

¹⁴ Manual Operativo para Familias en Acción, pág. 23. <http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Familias-en-Accion/Manuales/M-GI-TM-3-MANUAL-OPERATIVO-FAMILIAS-EN-ACCION%CC%81N-V5.pdf>

información y documentos, adquiere la condición de registrado, en esta fase pueden ser rechazados, si la supera adquiere la condición de inscrito, calificación que le permite al sujeto recibir el subsidio; 4. novedades: actualización de la información de los jóvenes; 5. verificación de compromisos: el joven beneficiario debe continuar vinculado al programa educativo y debe mantener buenas notas académicas; 6. entrega de transferencias monetarias condicionadas: el joven debe estar bancarizado y por este medio le realizan el desembolso mensual; 7. condiciones de salida: exclusión de los jóvenes del programa por cumplimiento del plazo máximo de estudio, las IES no reportan la información para la verificación de los compromisos en dos períodos consecutivos, fallecimiento, suplantación de los documentos, no cobro por cuatro períodos, por encontrarse en estado suspendido por tres períodos consecutivos¹⁵

Si el joven cumple con todo los requisitos y pasos expuestos recibirá una transferencia económica de **\$400.000 pesos cada dos meses**, en el evento que tenga la condición de excelencia académica se incrementará la transferencia a **\$600.000 pesos bimestrales**.

Compensación del IVA: se implementó desde el 2020, devuelve **\$76.000 pesos bimestrales** por concepto del pago en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que realicen las personas. Los beneficiarios son los hogares que se encuentren en situación de pobreza conforme la base de datos del Departamento Nacional de Planeación, su pago se realiza mediante giros. En 2020 un millón de personas se beneficiaron de la devolución, para 2021, la meta es llegar a 2 millones de beneficiarios¹⁶.

Protección Social al Adulto Mayor: es un subsidio dirigido a personas de tercera edad que no cuenten con una pensión, que se encuentren desamparados o en pobreza extrema. Los requisitos son ser colombiano, haber vivido durante los últimos 10 años en el territorio nacional, tener por edad mínima en el caso de las mujeres 54 años y en el caso de los hombres 59 años y carecer de rentas suficientes para subsistir. La base de datos se toma del Sisben. el monto del subsidio es de **\$80.000 pesos mensuales**¹⁷. Es importante aclarar que los recursos no alcanzan para la totalidad de adultos mayores que cumplen los requisitos. Por ello, las alcaldías son las encargadas de enviar lista de priorización para la entrega de los recursos, los criterios de priorización son: adultos mayores de 70 años, puntaje del SISBEN, discapacidades, personas a cargo, entre otros. Criterios de priorización que en la práctica son requisitos adicionales.

Ingreso solidario: el Ingreso Solidario es un alivio económico de **\$160.000** pesos mensuales entregados por hogar que se encuentre en situación de pobreza extrema, pobreza moderada y vulnerabilidad económica, que no sean beneficiarias de los anteriores programas mencionados.

La iniciativa es de carácter temporal dado que el subsidio tiene por finalidad ayudar a las familias a superar las consecuencias económicas adversas que trajo la pandemia. Fue implementado por el Decreto Legislativo 518 de 2020, modificado por el Decreto Legislativo

¹⁵ Manual Operativo Programas Jóvenes en Acción, pág. 13.

<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/IeA/M-GI-TM-1-MANUAL-OPERATIVO-JOVENES-EN-ACCION-v8-ABRIL.PDF>

¹⁶ <https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/2-millones-de-hogares-recibiran-devolucion-del-iva-en-el-primer-pago-del-ano/>

¹⁷ <https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/>

812 de 2020. En su creación se limitó a: "por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2017". Recientemente ha sido extendido hasta diciembre de 2022, con posibilidad que se prorrogue su vigencia si a bien lo tiene el Gobierno Nacional¹⁸.

La Ley 2155 de 2021, Ley de Inversión Social, es la encargada de extender la iniciativa en el tiempo. A su vez, modifica los montos de asignaciones mensuales: para los hogares en condición de pobreza extrema no podrá ser inferior a **\$100.000 pesos**, para los hogares en condición de pobreza moderada **\$80.000** y para los hogares en condición de vulnerabilidad **\$70.000**, el límite superior es del 65% del salario mínimo mensual vigente¹⁹. El nuevo esquema entrará a regir a partir de julio de 2022.

# de Personal en el hogar	Hogares en Pobreza Extrema	Hogares en Pobreza Moderada	Hogares en Vulnerabilidad económica
1	\$100.000	\$80.000	\$70.000
2	\$160.000	\$ 107.000	
3	\$240.000	\$ 160.000	
4	\$320.000	\$ 214.000	
5	\$400.000	\$ 267.000	
6 o más	\$480.000	\$ 320.000	

Fuente exposición de motivos P.L. No. 027 de 2021, Ley de Inversión Social, página 63.

A este punto se han expuesto de manera general las 5 transferencias monetarias condicionadas que el Departamento Administrativo para Prosperidad Social afirma suplen la finalidad de la Renta Vida. Lo cual, no es acertado ya que todas cuentan con diferentes condiciones para acceder a las mismas y mantener los subsidios, y ninguna, con excepción del incremento por excelencia de Jóvenes en acción, supera la línea internacional de pobreza que aproximadamente es de \$216.000 pesos mensuales²⁰.

¹⁸ Artículo 20 de la Ley 2155 de 2021, Ley de Inversión Social.

¹⁹ página 62 y 63 de la exposición de motivos del proyecto de Ley 027 de 2021, actual Ley 2155 de 2021.

²⁰

El monto de transferencia de Ingreso solidario actual es de \$160.000 mensuales y excluye a los hogares que reciben las transferencias de Adulto Mayor, Familias en Acción, Jóvenes en Acción y la compensación del IVA y no se entrega de manera individual sino por hogar. Muy por debajo del umbral de pobreza al que se ha hecho referencia. Incluso con la reestructuración planteada para el año 2022 tampoco se alcanza el umbral.

En el caso de los otros programas: Adulto Mayor no cubre a la totalidad de personas que cumplen los requisitos por lo cual implementa criterios de priorización para excluir sujetos, y su monto es de **\$80.000 pesos mensuales**; Jóvenes en acción cuenta con diferentes criterios de focalización que excluyen a todos los estudiantes, e impone diversos requisitos y fases para poder acceder al programa, lo que dificulta el acceso al mismo.

Adicionalmente, impone una verificación constante de continuidad estudiantil y calidad académica, de los que dependen la constancia de los desembolsos, que ascienden a **\$400.000 bimestrales**, con un incremento por excelencia de **\$200.000 bimestrales**. Con lo cual, la asignación mensual promedio es de \$200.000 y máximo \$300.000; las compensaciones del IVA, son la devolución del gasto que asumen las familias en el impuesto al valor agregado y su valor es de \$76.000 bimensual, además su cobertura es limitada; Por último, Familias en Acción, una transferencia de \$160.000 mensuales por familia que tengan menores de edad y les impone obligaciones de permanencia en materias de educación y salud con los niños.

En un caso hipotético en el que un hogar, con el mínimo de integrantes posible para recibir las cuatro transferencias condicionadas, se tiene que por persona no alcanza a superar el umbral internacional de pobreza. Un hogar conformado por un adulto mayor, un joven estudiante de educación superior y un niño reciben entre los tres \$516.000 pesos por las cuatro transferencias, incluida la compensación del IVA para los dos adultos, al dividirlo entre los tres les corresponde una asignación mensual de \$172.000. Los cuatro transferencias para las tres personas es inferior al umbral de pobreza, por consiguiente, inferior al monto que propone el proyecto de Ley Renta Vida.

La segunda crítica a las transferencias condicionadas es el hecho que crean trampas de pobreza en la medida que imponen requisitos para sus beneficiarios que los obliga a mantenerse en condiciones de precariedad para continuar accediendo a estas.

Por ejemplo, la focalización de personas y familias en pobreza extrema delimita el subsidio a esa condición e impide el esfuerzo para mejorar las condiciones de vida; la delimitación a territorios con altos índices de pobreza multidimensional incentiva la no migración de estos; el requisito de tener niños en hogares en pobreza podría fomentar la procreación en hogares que no cuentan con las condiciones para mantener un menor de edad. Entre otros ejemplos.

Las situaciones expuestas anteriormente no se presentan con la Renta Vida ya que al ser una medida no condicionada que solo exige ser mayor de edad y ciudadano colombiano no fomenta las trampas de pobreza que se pueden consolidar. Todo lo contrario, contribuirá al progreso del individuo porque le permitirá acceder a bienes y servicios que mejoren su calidad de vida y le permitan acceder al mercado laboral - productividades. Además, al ser universal no será una medida asistencialista.

Por último, los problemas de focalización que adolecen las vigentes transferencias monetarias condicionadas serán superadas con la Renta Vida debido a su universalidad e incondicionalidad.

Es conocido que muchos de estos subsidios son recibidos por familias y personas que no los requieren toda vez que cuentan con recursos propios que les permiten superar los índices de pobreza extrema, pobreza moderada y condición de vulnerabilidad. Si bien, la implementación del SISBEN IV mejorará la eficiencia del gasto social aún mantendrá porcentajes de fallas en inclusión y exclusión. A modo de ejemplo, en la focalización de subsidios en servicio públicos se calcula que su implementación reducirá dichos errores del 90% al 40%²¹. Última cifra que aún es alta y genera ineficiencia en el gasto, situación que de ser corregida permitirá incrementar el gasto en necesidades básicas insatisfechas o la propia financiación de la Renta Vida.

Por último en este acápite, es menester mencionar que a la fecha no se ha recibido concepto por parte del Ministerio de Hacienda y crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación - DNP.

7. Pliego de modificaciones.

ARTICULADO ORIGINAL	ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1. Objeto. Se crea como política de Estado la Renta Vida como derecho de todo ciudadano colombiano mayor de edad residente en el territorio nacional, que consistirá en una renta monetaria mensual otorgada por el Gobierno Nacional, que será de carácter individual, incondicional, inalienable, imprescriptible e inembargable, y que a partir de la vigencia de la presente Ley será eje articulador de la política de gasto público social del Gobierno Nacional.</p>	Sin modificaciones	

²¹FEDESARROLLO, Descifrar el Futuro. La Economía Colombiana en los Próximos 10 Años. Penguin Random House, Abril de 2021. Pág. 227.

Artículo 2. Principios. La renta vida se fundamenta en los siguientes principios:

1. Individualidad: Será otorgada de manera individual y vitalicia.

2. Incondicionalidad: Será otorgada independientemente del nivel de ingresos o de la condición laboral del ciudadano beneficiario.

3. Universalidad: Será asignada de manera universal a todos los ciudadanos colombianos mayores de edad, residentes en el país.

4. Inalienabilidad e inembargabilidad: No se podrá transferir, ceder, vender ni embargar.

Artículo 2. Principios. La renta vida se fundamenta en los siguientes principios:

1. Individualidad: Será otorgada de manera individual y vitalicia.

2. Incondicionalidad: Será otorgada independientemente del nivel de ingresos o de la condición laboral del ciudadano beneficiario.

3. Universalidad: será asignada de manera universal a todos los ciudadanos colombianos mayores de edad, residentes en el país.

4. Inalienabilidad e inembargabilidad: No se podrá transferir, ceder, vender ni embargar.

5. Progresividad: La Renta Vida no puede ser objeto de disminución y debe propender a garantizarse por los diferentes medios, de forma gradual y progresiva.

Se incluye el principio de progresividad con el fin de establecer una obligación en cabeza del Estado de no disminuir el monto de la renta vida en el futuro.

Artículo 3. Es facultad del Gobierno Nacional establecer el monto de la Renta Vida, que deberá ser por lo menos equivalente al umbral internacional de pobreza determinado por el Banco Mundial en el año de expedición de la presente Ley.

Sin modificaciones

Artículo 4. Es facultad del Gobierno Nacional establecer los Departamentos y Municipios o sectores sociales en los cuales iniciará la Renta Vida, al igual que las pautas, criterios y mecanismos que permitan su implementación de manera progresiva en todo el territorio nacional hasta alcanzar cobertura universal.

Parágrafo 1. En el proceso de implementación de la Renta Vida el Gobierno Nacional priorizará la población registrada en el SISBEN.

Parágrafo Transitorio: El Gobierno Nacional deberá iniciar el proceso de implementación de la Renta Vida desde la sanción de la presente Ley hasta garantizar la cobertura del 100% de la ciudadanía y del territorio nacional un término no superior a 12 años.

Sin modificaciones.

Artículo 5. La Renta Vida será considerada como un ingreso gravable para efectos del Impuesto a la Renta de Personas Naturales, en las condiciones que establezca la Ley y el Ministerio de Hacienda.

Sin modificaciones

Artículo 6. Vigencia. La presente ley regirá desde su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 6. Vigencia. La presente ley **rige** desde su **promulgación** y **deroga** las disposiciones que le sean contrarias.

Se realiza un ajuste de redacción al texto.

8. PROPOSICIÓN

En conclusión y con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde INFORME DE PONENCIA **POSITIVA** al presente proyecto de ley y solicitamos votar favorablemente al articulado del **PROYECTO DE LEY** No. 026 del 2021 Cámara **"Por medio de la cual se crea la Renta Vida"**

Cordialmente,


WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


JOHN HAROLD ROLDAN AVENDAÑO
 Representante a la Cámara
 Ponente

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY CÁMARA No. 026-2021 "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA RENTA VIDA"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Se crea como política de Estado la Renta Vida como derecho de todo ciudadano colombiano mayor de edad residente en el territorio nacional, que consistirá en una renta monetaria mensual otorgada por el Gobierno Nacional, que será de carácter individual, incondicional, inalienable, imprescriptible e inembargable, y que a partir de la vigencia de la presente Ley será eje articulador de la política de gasto público social del Gobierno Nacional.

Artículo 2. Principios. La renta vida se fundamenta en los siguientes principios:

- 1. Individualidad:** Será otorgada de manera individual y vitalicia.
 - 2. Incondicionalidad:** Será otorgada independientemente del nivel de ingresos o de la condición laboral del ciudadano beneficiario.
 - 3. Universalidad:** será asignada de manera universal a todos los ciudadanos colombianos mayores de edad, residentes en el país.
 - 4. Inalienabilidad e inembargabilidad:** No se podrá transferir, ceder, vender ni embargar.
 - 5. Progresividad:** La Renta Vida no puede ser objeto de disminución y debe propender a garantizarse por los diferentes medios, de forma gradual y progresiva.
- Artículo 3.** Es facultad del Gobierno Nacional establecer el monto de la Renta Vida, que deberá ser por lo menos equivalente al umbral internacional de pobreza determinado por el Banco Mundial en el año de expedición de la presente Ley.
- Artículo 4.** Es facultad del Gobierno Nacional establecer los Departamentos y Municipios o sectores sociales en los cuales iniciará la Renta Vida, al igual que las pautas, criterios y mecanismos que permitan su implementación de manera progresiva en todo el territorio nacional hasta alcanzar cobertura universal.

Parágrafo 1. En el proceso de implementación de la Renta Vida el Gobierno Nacional priorizará la población registrada en el SISBEN.

Parágrafo Transitorio: El Gobierno Nacional deberá iniciar el proceso de implementación de la Renta Vida desde la sanción de la presente Ley hasta garantizar la cobertura del 100% de la ciudadanía y del territorio nacional un término no superior a 12 años.

Artículo 5. La Renta Vida será considerada como un ingreso gravable para efectos del Impuesto a la Renta de Personas Naturales, en las condiciones que establezca la Ley y el Ministerio de Hacienda.

Artículo 6. Vigencia. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


JOHN LINO ROLDÁN AVENDAÑO
 Representante a la Cámara
 Ponente

INFORME DE PONENCIA ALTERNATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 026 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se crea la renta vida.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO ALTERNATIVO DE LEY No 026 DE 2021 "Por medio del cual se crea la renta vida"

Introducción

Algunas Cifras

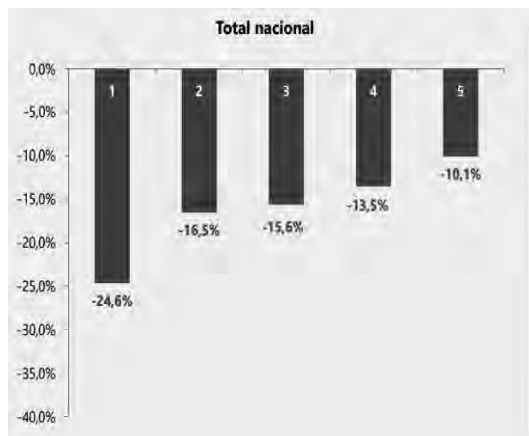
Tabla. Rango de ingreso para determinar clase social de una persona en Colombia para el año 2021.

	Rango ingreso
Pobreza Extrema	Con ingresos hasta \$137.000
Pobreza	Por debajo de la línea de pobreza (Menos de \$327.000 al mes)
Vulnerables	Línea de pobreza hasta 10 USD PPA al día (\$327.000 - \$653.781 al mes)
Clase media	Si la cifra se encuentra en el rango entre \$653.781 - \$3.520.360 al mes
Clase alta	Con ingresos superiores a \$3.520.360

Fuente: Datos extraídos del informe sobre Caracterización de la pobreza monetaria y resultados de clases sociales en el año 2020. DANE. 2020. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

- En Colombia, hay 3.000 colombianos que tienen un ingreso mensual de 435 millones de pesos al mes lo que implica \$881.518 por hora. Este es el salario que ganan 12 millones de colombianos en un mes.
- El último reporte del DANE muestra que las personas de más bajos ingresos se hicieron más pobres mientras los más ricos se hicieron más ricos.

Gráfica. Crecimiento del ingreso real per cápita por quintiles 2019-2020.



Fuente: Datos extraídos del informe sobre Caracterización de la pobreza monetaria y resultados de clases sociales en el año 2020. DANE. 2020. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

Los subsidios se dividen en tres tipos:

Subsidios directos (o transferencias). Son recursos estatales que se entregan directamente a hogares o individuos. Por ej. Familias en Acción

Subsidios indirectos. Se presentan cuando el Estado subvenciona la producción de ciertos bienes y servicios bien mediante una transferencia directa al productor o mediante mecanismos como la eliminación de impuestos, otorgamiento de créditos en condiciones preferenciales o venta de insumos a valor menos que el del mercado. Por ej. Régimen subsidiado en salud.

Subsidios cruzados: Se presentan cuando los sectores de mayores ingresos asumen un porcentaje del costo de los más necesitados, caso en el cual no existe erogación directa del Estado. Por ej. Subsidio a la energía.

En la Tabla 1, se presentan los subsidios y transferencias por sectores para el periodo 2015-2018.

Tabla 1. Subsidios y transferencias por sectores. 2015-2018.

Categoría	2015	2016	2017	2018
Acueducto, alcantarillado y aseo	1,624,391,677,000	1,196,251,048,000	1,518,356,322,000	1,915,853,436,000
Atención a la primera infancia	3,499,988,863,640	3,718,092,040,150	4,200,622,064,710	4,198,024,078,627
Cajas de Compensación Familiar - CCF	3,342,632,978,040	3,860,376,299,760	4,031,457,179,464	4,682,612,281,899
Comunicaciones	561,116,811,928	551,864,541,059	560,872,682,074	436,800,132,898
Educación básica, media y secundaria	18,449,462,405,317	19,930,035,216,419	22,023,353,183,770	22,978,599,100,187
Educación superior	3,921,285,226,152	4,426,883,792,784	4,937,939,662,796	5,305,999,833,895
Formación para el trabajo	2,003,591,577,225	2,140,434,000,000	2,264,577,000,000	2,352,815,000,000
Gas y energía	3,019,298,646,519	3,837,584,879,146	3,617,229,126,442	4,185,762,382,248
Inclusión productiva para población vulnerable	858,196,444,076	527,251,657,258	630,756,154,380	525,199,688,939
Pensiones	18,401,200,302,007	18,274,694,547,732	18,279,331,884,663	18,288,355,562,321
Pobreza	2,924,986,943,398	2,426,980,590,567	2,386,892,879,485	2,425,256,112,559

Salud	13,254,830,739,366	13,856,723,768,472	15,299,799,949,531	18,900,962,914,533
Vivienda	1,807,184,000,000	921,828,431,538	1,262,754,609,766	1,324,666,796,128
Total	73,668,166,614,668	75,669,000,812,884	81,013,942,699,081	87,520,907,320,233

Fuente: Cálculos DNP. 2019. Cifras preliminares¹.

En la Tabla 2, se presentan los subsidios y transferencias por tipo de subsidio para el periodo 2015-2018.

Tabla 2. Subsidios y transferencias por tipo de subsidio. 2015-2018.

Tipología	2015	2016	2017	2018
Subsidio cruzado	4,330,241,017,505	4,448,352,218,550	4,585,827,016,019	5,592,765,415,095
Subsidio indirecto	63,534,900,751,475	65,640,836,369,852	70,741,717,819,973	76,023,138,716,863
Transferencia condicionada	2,942,460,943,398	2,450,979,590,567	2,416,319,879,485	2,456,473,112,559
Transferencia no condicionada	2,860,563,902,290	3,128,832,633,915	3,270,077,983,604	3,448,530,075,716
Total general	73,668,166,614,668	75,669,000,812,884	81,013,942,699,081	87,520,907,320,233

Fuente: Cálculos DNP. 2019. Cifras preliminares².

En la Tabla 3, se presentan los subsidios y transferencias como participación del Producto Interno Bruto (PIB) y del Gasto Público Social (GPS) para el periodo 2015-2018.

Tabla 3. Subsidios y transferencias como participación del Producto Interno Bruto (PIB) y del Gasto Público Social (GPS). 2015-2018.

¹ <https://www.queremosdatos.co/request/1119/response/2735/attach/3/20205301252801.pdf>
² <https://www.queremosdatos.co/request/1119/response/2735/attach/3/20205301252801.pdf>

Variable	2015	2016	2017	2018
Subsidios y transferencias / PIB	9.2%	9.2%	9.7%	10.3%
Subsidios y transferencias / GPS	63.4%	65.1%	68.5%	68.5%
GPS/PIB	14.5%	14.2%	14.2%	15.0%

Fuente: Cálculos DNP. 2019. Cifras preliminares³.

El problema con la definición de subsidio indirecto es que se incluyen los gastos en lo que incurre el Estado por prestar derechos como la educación. Este rubro no debería considerarse subsidio.

Tabla 4. Programas que otorgan transferencias monetarias. Monto estimado 2020.

Transferencias Monetarias	Hogares beneficiarios	Monto promedio de la transferencia	Número de pagos estimados en 2020	Monto promedio estimado en 2020
Familias en Acción	2.666.236	COP167.000	5	COP835.000
Pagos extra FeA	2.666.236	COP167.000	3	COP501.000
Jóvenes en Acción	274.342	COP350.000	5	COP1.750.000
Pagos extras JeA	274.342	COP350.000	3	COP1.050.000
Colombia Mayor	1.680.535	COP80.000	12	COP960.000
Pagos extra CM	1.680.535	COP80.000	3	COP240.000

³ <https://www.queremosdatos.co/request/1119/response/2735/attach/3/20205301252801.pdf>

Compensación de IVA	1.000.000	COP75.000	5	COP375.000
Ingreso Solidario	3.000.000	COP160.000	9	COP1.440.000

Fuente: Cálculos DNP. 2019. Cifras preliminares.

- En total, se benefician alrededor de 7,6 millones de familias con al menos un subsidio. En el mejor de los escenarios, en que una familia reciba todos los subsidios (Lo que es imposible) recibiría al año un promedio de 192 mil pesos por persona. Este recurso no alcanza a cubrir la línea de la pobreza que se ubica en \$270 mil.
- Se estima un gasto de al menos 11 billones de pesos para 7,6 millones de hogares. Si uno hace un promedio (Estadísticamente no se puede hacer esto, pero es para dar una idea), se reciben por persona, \$39 mil pesos al mes. Es decir, \$1.200 al día.

Tabla 5. Programa y monto mensual aproximado por persona para el año 2020.

Programa	Valor mensual	No. de Beneficiarios (SECOPI)
Familias en acción	COP35.914	3.599.558 ⁴
Jóvenes en acción	COP75.269	99.997 ⁵
Colombia Mayor	COP32.258	902 ⁶
Devolución IVA	COP10.081	1.000.000 ⁷
Ingreso solidario	COP38.710	-----

Fuente: Cálculos propios con información del DNP

⁴ <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Beneficiarios-M-s-Familias-en-Acci-n/xfif-mv2/data>

⁵ <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Beneficiarios-J-venes-en-Acci-n/w6uj-8bn2/data>

⁶ <https://www.datos.gov.co/Funci-n-p-blica/BASE-DATOS-BENEFICIARIOS-COLOMBIA-MAYOR/6vhh-9fda/data>

⁷ https://colombia.as.com/colombia/2020/05/27/actualidad/1590598622_458390.html

- En la siguiente tabla se observa que la mayoría de beneficiarios tienen un solo subsidio. Esto implica que el promedio mensual de subsidio no supera los 75 mil pesos en el mejor de los casos.

Tabla 6. Numero de programas por hogar (población pobre y vulnerable)

Número de programas	Hogares	%
0	743.028	11%
1	5.125.818	77%
2	714.486	11%
3	83.550	1%
4	1.416	0%

Fuente: Base Maestra DNP

- En la siguiente gráfica se observa la brecha de ingreso recibido por subsidio del Estado y línea de la pobreza. Implica que a nivel nacional la brecha es de 37.540 incluyendo Ingreso Solidario y 42.506 sin Ingreso solidario.

Tabla 7. Brecha del ingreso per cápita frente a la Línea de Pobreza

Brecha LP	Personas	Brecha LP - impacto COVID-19	Brecha LP - Incluyendo Ingreso Solidario
	Total	Promedio	Promedio
Nacional	48.390.548	42.506	37.540
Cabeceras	37.441.476	44.638	39.764

Rural	10.949.071	35.214	29.935
-------	------------	--------	--------

Fuente: cálculos SPSCV-DNP con base en la GEIH 2018⁸.

- La renta básica es un ingreso para los colombianos más necesitados.
- Esta propuesta busca que ningún colombiano pase hambre.** Es una propuesta de economía para la vida.
- Para Mayo, había 7,5 millones de personas sin ingreso ni trabajo. 32 millones de personas con un ingreso inferior a 600 mil pesos el mes.
- Para febrero, según el DANE, el Producto Interno Bruto creció 8,8% en 2021. Por el contrario el decrecimiento presentado del 2019 al 2020⁹, que en ese entonces había disminuido su tasa al 6,8%. La tasa de desempleo en julio 2020, fue 20.2%¹⁰, mientras que para 2021 fue de 14,3% que equivalía a 3 millones de desempleados.
- Incluso la crisis venía desde 2015.

Gráfica. Tasa de desempleo en Colombia para mayo entre 2015 y 2020-> Hasta julio de 2021 la cifra de la tasa de desempleo se ubicó en 14,43% link: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

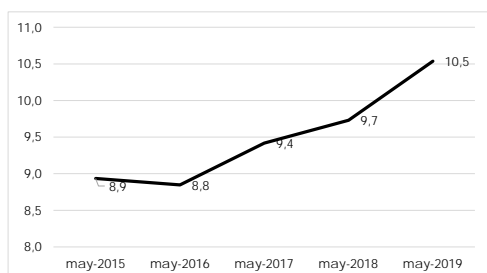
Y la del 2020, fue de 15,9% hasta diciembre. Link del DANE https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_dic_20.pdf

⁸<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaciones/Encuentro%20Regional%20Cauca%20181214.pdf>

⁹ <https://www.larepublica.co/economia/producto-interno-bruto-de-colombia-crecio-176-en-el-segundo-trimestre-de-2021-3218221>

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/cp_PIB_IVtrim20.pdf

¹⁰ [file:///C:/Users/Familia%20Vargas/Downloads/bol_empleo_jul_21%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Familia%20Vargas/Downloads/bol_empleo_jul_21%20(2).pdf)



Fuente: Construcción propia con base al DANE.

- Según estas cifras, al país le iba bien, las empresas estaban produciendo más pero no había más empleo. Si un país crece económicamente, pero la gente no encuentra empleo, entonces están creciendo los bolsillos de los ricos y de los banqueros.
- A un país no le puede ir bien, si a la mayoría le va mal.
- La Pandemia del desempleo se origina por un modelo económico que beneficia a mafiosos y banqueros. En 2019, el sector financiero fue el que mejor le fue pero solo emplea 1 de cada 100 trabajadores en Colombia.
- El sector minero, le fue bien también, contamina e igualmente emplea solo 1 de cada 100 trabajadores.
- Por otro lado, empresas del sector construcción, industrial o agrícola que generan mucho empleo, no les fue tan bien en 2019.

Crecimiento vs empleo generado en Colombia

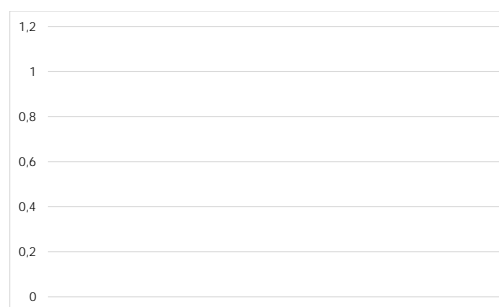
	Crecimiento 2019	Empleo generado
Financiero	6,1%	1,36%
Minero	2,5%	1,17%
Construcción	-1,9%	6,82%
Industrial	1,7%	11,2%
Agricultura	2,0%	16,7%

Fuente: Cálculos propios con base al DANE.

Para hacer frente a esta crisis se plantea hacer una renta básica, un ingreso garantizado a la gente que lo necesita. Por familia se recibiría un salario mínimo.

Indicadores económicos regionales

Gráfica. Crecimiento económico en porcentaje para diferentes países de América Latina. Año 2019

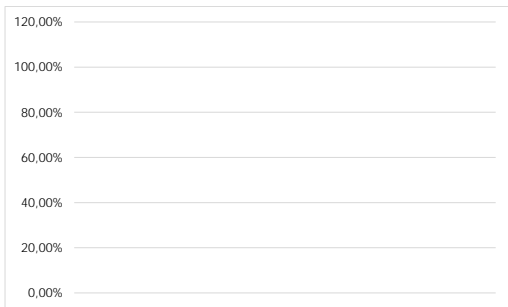


Fuente: Banco Mundial

- A pesar de que Colombia es uno de los países con mayor crecimiento económico, también es uno de los países con mayor tasa de desempleo.

- Un país donde crecen las ventas, pero no el empleo, es un país donde crecen los bolsillos de los ricos a costa de los más pobres.
- El número de desempleados es la cifra más importante en un país. Esto porque en el contexto de un país capitalista, una persona tiene vida siempre y cuando tenga ingreso (Trabajo). Sin trabajo no es posible comer, vestirse etc.

Gráfica. Tasa de desempleo en porcentaje para diferentes países de América Latina. Año 2020¹¹

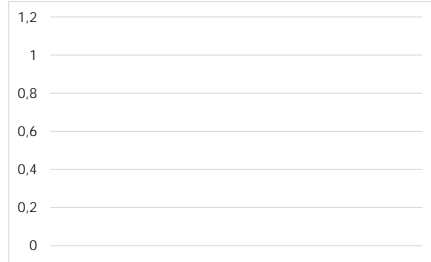


Fuente: OIT.

- Consecuencia de un alto crecimiento y una tasa de desempleo alta, es una alta desigualdad. Esto porque las ganancias de la producción y las ventas se las llevan los más ricos.

¹¹ <https://www.france24.com/es/20200701-oit-latinoamerica-desempleo-economia-pandemia-covid19>

Gráfica. Observatorio Covid-19 en América Latina y el Caribe Impacto económico y social. Año 2020.¹²



Fuente: Observatorio Covid-19

Gráfica. % Pobreza algunos países de América Latina. Año 2019.

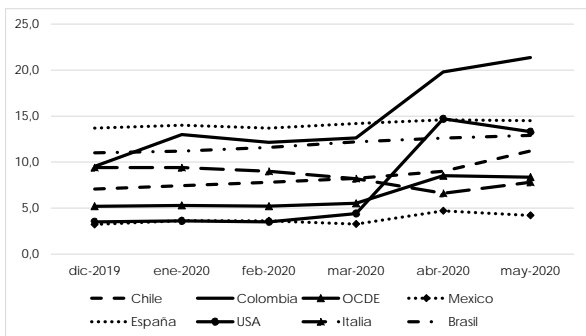


¹² https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/200421_ultima_version_2004120_covid-19_reporte_2.pdf

Fuente: Banco Mundial

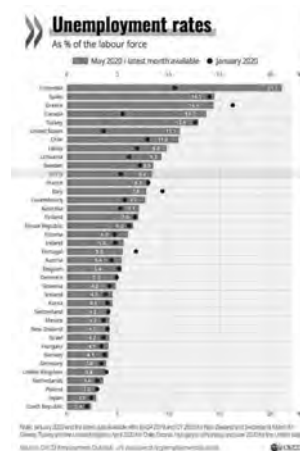
Comparativo internacional en materia de empleo

Gráfica. Comparativo de empleo antes y después de la pandemia



Fuente: Elaboración propia

- Se observa que Colombia tenía una tasa alta de desempleo en relación a otros países. Lo más grave, es que, de los países de la OCDE, Colombia es el más perjudicado en materia de empleo.



- Respecto a los pares regionales, Colombia es el país que más aumento de desempleo tiene producto del Covid.



- Todo esto apunta a que en la crisis somos uno de los países que más mal le va.

Comparación internacional en temas de renta básica

- España:

Exposición de motivos

- En España 9,9 millones de personas (21 por ciento) en 4 millones de hogares se encuentran en riesgo de pobreza.
- En 2018, el coeficiente de Gini en España es casi tres puntos superior a la media de la Unión Europea, y los ingresos del veinte por ciento de los hogares de renta más baja representan solo una sexta parte de los ingresos del veinte por ciento con renta más alta, mientras en la Unión Europea esta proporción es solo de una quinta parte.
- La política actúa como un seguro colectivo para los retos que nuestra sociedad enfrenta en un futuro próximo.
- La puesta en marcha del IMV requiere una reordenación y reorientación de los subsidios para evitar duplicidad y aumentar la efectividad del programa.

Resumen del Decreto de Ley

- No es universal e incondicionado como lo proponen múltiples autores sino que es solo para las personas en condición de vulnerabilidad económica
- Se garantiza un nivel mínimo de renta mediante la cobertura diferencial entre la suma de los recursos económicos y la cuantía de la renta mínima garantizada.
- La ayuda se dará si la diferencia entre ingresos y la renta mínima es de más de 10 euros.
- El siguiente cuadro muestra la cuantía de la renta mínima al año por persona y como aumenta dependiendo las condiciones del hogar.

ANEXO I
Escala de incrementos para el cálculo de la renta garantizada según el tipo de unidad de convivencia para el ejercicio 2020

Escala de incrementos	
Un adulto solo.	5.538 € (renta garantizada para un adulto solo)
Un adulto y un menor	1,82
Un adulto y dos menores.	1,82
Un adulto y tres o más menores	2,12
Dos adultos.	1,3
Dos adultos y un menor	1,6
Dos adultos y dos menores	1,9
Dos adultos y tres o más menores.	2,2
Tres adultos.	1,6
Tres adultos y un menor	1,9
Tres adultos y dos o más niños.	2,2
Cuatro adultos.	1,9
Cuatro adultos y un niño	2,2
Cinco.	2,2

- Se pretende un ingreso anual de 5.538 euros para un adulto mayor, esto representa 461 euros mensuales lo que representa el 48% de un salario mínimo en España (950 euros al mes)

Finlandia:

- En Finlandia se hizo un experimento de ingreso mínimo vital por dos años. Se eligió a 175.000 personas desempleadas. La mitad tenía renta básica, y la otra mitad no.
- El nivel de la renta básica era de 560 euros.
- Se quería ver en el experimento si el tener un ingreso mínimo vital incondicionado tendría algún efecto sobre el empleo. La respuesta es que no, las personas que recibieron el ingreso mínimo trabajaron 49,6 días en 2017 mientras que las que no lo recibieron trabajaron 49,3 días.
- Por otro lado, mientras el bienestar de las personas que recibieron el ingreso mínimo vital aumento frente a las que no lo tenían.
- Esto fue un experimento del que aún no se han sacado todos los resultados y conclusiones hasta el 2020 cuando se obtengan todos los datos.

Brasil

- Brasil aprobó una renta básica al inicio de la cuarentena (1 de abril) de 114 dólares, para 60 millones de personas. Por tres meses. Su salario mínimo en dólares es 185 dólares. Esta renta representa el 60% del salario.
- Recibirán esta renta los trabajadores informales, los autónomos, las madres cabeza de familia y los 13 millones de personas, acogidos al programa Bolsa Familia.

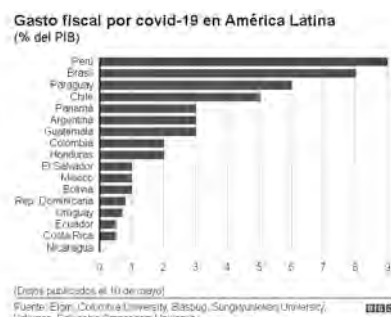
Comparación internacional en soluciones a la crisis originada por el Covid

Argentina

Las medidas económicas informadas para hacer frente al virus implican \$1.37 billones de pesos (\$19.000 millones de dólares), cifra que equivale al 4.84% del PIB de Argentina. Pero hasta ahora se incorporaron al Presupuesto \$607.857 millones, de los cuales entre abril y mayo se ejecutó el 56 %. Los números surgen de los informes de la Oficina de Presupuesto del Congreso. Desde el gobierno no se ha tratado el tema de Renta básica universal, pero en la prensa si se mueve el tema tanto a favor como en contra. Eduardo Duhalde, expresidente de este país presenta argumentos tanto filosóficos como económicos de por qué la necesidad de esta medida; por otro lado, Yanina Welp, reconocida académica e investigadora asociada Albert Hirschman Centre on Democracy, Graduate Institute de Suiza, expone que Argentina no es Alaska y que con la población y el tipo de economía de este país llevar a cabo un programa como este no es posible.

Brasil

De acuerdo con la gráfica, Brasil es el segundo país que más ha destinado gasto fiscal para atender la coyuntura generada por el Covid -19, con alrededor de 8% del PIB. Respecto a la renta básica, el senado de Brasil aprobó una renta básica de 600 reales (115 dólares) en el mes de marzo del presente año. Esta medida tiene una duración de tres meses y está pensada para las familias de más bajos ingresos de este país, pero se proyecta que 59 millones de brasileños se beneficien de esta medida, y contando con los beneficiados indirectos, afecta a casi la mitad de la población.



El promedio de América Latina es de 2.4%

Chile

En Chile se manejaron dos etapas de paquetes gubernamentales para la atención del Covid-19. El primer paquete se trató de una inyección de US\$11.750 millones para ayudar tanto a familias como a empresas, además de los costos sanitarios y de salud que conlleva esta situación, esta cifra equivale a un 4.7% del PIB chileno. El segundo paquete está enmarcado en la ley "Bono Covid-19", que se plantea para ayudar a empresas, pymes y familias, lo cual elevará el gasto total a US\$24.000 millones, lo cual configura un gasto fiscal de aproximadamente el 10% del PIB. Sobre la Renta básica universal, las propuestas se están llevando desde las centrales obreras como la CUT Chile, las cuales resaltan que esta medida se puede llevar a cabo si por ejemplo se fija un impuesto de 2.5% al patrimonio del decil más rico del país. En el Congreso de Chile el debate ya se venía dando desde el 2019, pero con perspectivas sobre el desarrollo tecnológico y como la robotización podría dejar sin empleo a millones de personas, pero las conclusiones eran de rechazo a este tipo de políticas.

Uruguay

Uruguay destinó menos del 1% del PIB para atender la pandemia, esto debido a que las medidas que se tomaron en este país, de acuerdo con el gobierno, lograron prevenir y disminuir el contagio al tiempo de que se mantenía activa la economía. Hay que recordar

que, en Uruguay, alrededor del 60% de la población es clase media con trabajos formales y que el riesgo económico que corren es relativamente bajo, por otro lado, los casos en Uruguay de coronavirus fueron bajos y la situación en este país está cerca de ser controlada por completo. A pesar de esto desde la academia se viene dando el debate sobre la Renta Básica Universal, como un nuevo pilar de protección social para dinamizar la economía. La Red Renta Básica Universal es un grupo interdisciplinario formado por un conjunto de docentes de distintas facultades de la Udelar que comparten la preocupación por esa herramienta de política pública. Su objetivo es acumular conocimiento teórico y evidencias empíricas que se han desarrollado en otros países, para compartirlo con la comunidad académica y la sociedad en general, y así contribuir en el diseño de políticas públicas de Renta Básica Universal.

Un elemento muy importante sobre Uruguay, es que según Bloomberg, su adecuada política de seguridad social permitió aminorar los impactos del Covid.

México

En México los datos no son claros sobre el gasto fiscal que se ha hecho para atender la crisis, entre otras razones, porque muchos de los estados de este país no han reportado estas cifras, lo cual no permite conocer con claridad el nivel de gasto que se ha realizado. De acuerdo con el Blog del FMI, Dialogo a Fondo, México ha destinado menos del 1% del PIB para atender esta situación.

Costa Rica

Costa Rica ha dispuesto alrededor de un 0.5% del PIB para atender la crisis del Covid-19. Sobre la renta básica universal, el gobierno no ha adelantado ninguna propuesta, pero partidos políticos como Frente Amplio han empezado a agitar la propuesta, en aras de reducir la pobreza y enfrentar los efectos económicos del covid-19, además se proyecta para que sea una política fundamental en materia económica y no solo transitoria.

Artículo 6. Vigencia. La presente ley regirá desde su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara por Bogotá
Congreso de la República de Colombia
Bancada Decentes.

TEXTO PROPUESTO DE LA PONENCIA ALTERNATIVA EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 026 DE 2021 "Por medio del cual se crea la renta vida"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. Se crea como política de Estado la Renta Vida, como derecho de los ciudadanos colombianos, mayores de edad, residentes en el territorio nacional en estado de pobreza y pobreza extrema, que consistirá en una renta monetaria mensual otorgada por el Gobierno Nacional, que será de carácter individual, incondicional, inalienable, imprescriptible e inembargable, y que a partir de la vigencia de la presente Ley será eje articulador de la política de gasto público social del Gobierno Nacional.

Artículo 2. Principios. La renta vida se fundamenta en los siguientes principios:

Individualidad: Será otorgada de manera individual y vitalicia.

Inalienabilidad e inembargabilidad: No se podrá transferir, ceder, vender ni embargar.

Solidaridad: Procura por el apoyo a las personas más necesitadas del país.

Equidad: Los ciudadanos colombianos en pobreza y pobreza extrema pueden lograr un ingreso seguro, facilitando el acceso a diferentes bienes y servicios.

Artículo 3. Es facultad del Gobierno Nacional establecer el monto de la Renta Vida, que deberá ser por lo menos equivalente al umbral internacional de pobreza determinado por el Banco Mundial en el año de expedición de la presente Ley.

Artículo 4. Es facultad del Gobierno Nacional establecer los Departamentos y Municipios o sectores sociales en los cuales iniciará la Renta Vida, al igual que las pautas, criterios y mecanismos que permitan su implementación de manera progresiva en todo el territorio nacional hasta alcanzar la cobertura de la población objeto de la presente Ley.

Parágrafo 1. En el proceso de implementación de la Renta Vida el Gobierno Nacional priorizará la población registrada en el SISBEN.

Parágrafo Transitorio: El Gobierno Nacional deberá iniciar el proceso de implementación de la Renta Vida desde la sanción de la presente Ley hasta garantizar la cobertura de la población objeto, en un término no superior a 4 años.

Artículo 5. La Renta Vida será considerada como un ingreso gravable para efectos del Impuesto a la Renta de Personas Naturales, en las condiciones que establezca la Ley y el Ministerio de Hacienda.

CONTENIDO

Gaceta número 1269 - Lunes, 20 de septiembre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 96 de 2021 Senado, 158 de 2021 Cámara, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 642 de 2021 Cámara - 179 de 2021 Senado por medio de la cual se crea la escalera de formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	7
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 026 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea la renta vida.....	11
Informe de ponencia alternativa para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 026 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea la renta vida.....	15