



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 561

Bogotá, D. C., martes, 1º de junio de 2021

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2020 CÁMARA / 435 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2020 CÁMARA / 435 DE 2021 SENADO

"Por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro".

Bogotá D.C., 27 de mayo de 2021

Honorable Senador:

JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA
Presidente
Comisión III del Senado de la República

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 044 de 2020 Cámara / 435 de 2021 Senado, *"Por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro"*.

Respetado Presidente,

De acuerdo a la designación realizada el pasado 11 de marzo de 2021 por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República y según lo dispuesto en la Constitución Política y en los artículos 150 y 153 la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 044 de 2020 Cámara / 435 de 2021 Senado, *"Por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro"*.

El contenido de esta ponencia incluye:

1. Antecedentes y trámite legislativo
2. Objeto del proyecto
3. Exposición de motivos
 - 3.1. Justificación e importancia del proyecto
 - 3.2. Del Seguro Agropecuario
 - 3.2.1 Seguros paramétricos
 - 3.2.1.1 Seguros de índice
4. Marco Normativo
 - 4.1 Fundamentos Constitucionales
 - 4.2 Fundamentos Legales
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición con que termina el informe de ponencia
7. Texto propuesto

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley número 044 de 2020 Cámara / 435 de 2021 Senado fue radicado en el Congreso de la República el 20 de julio de 2020. El Proyecto de Ley fue de iniciativa Congressional, fue presentado por los

Honorables Representantes a la Cámara Félix Alejandro Chica Correa, Buenaventura León León, Edin Gilberto Ballesteros Archila, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi y por el Honorable Senador Alejandro Corrales Escobar.

El 24 de septiembre de 2020 se radicó ponencia positiva para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, siendo publicada en la Gaceta del Congreso No 976 de 2020. Posteriormente, el 10 de marzo de 2021, las ponentes radicaron ponencia positiva para segundo debate, la cual fue aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes el 23 de marzo de 2021. El texto final aprobado se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso No. 328 de 2021.

Dentro de la construcción de la ponencia que se presenta a la Comisión se efectuaron una serie de reuniones llevadas a cabo con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las cuales permitieron clarificar y poner en perspectiva asuntos que se plasman finalmente en el articulado del proyecto.

En el marco del procedimiento legislativo adelantado, el día 11 de mayo de 2021 se elevó solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de lo dispuesto en el según lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 334 de la Constitución Política y en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. A la fecha, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha emitido concepto alguno.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende modificar las disposiciones contenidas en la Ley 69 de 1993 relacionadas con el establecimiento del seguro agropecuario y su cobertura, define el objeto del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios – FNRA y amplía sus fuentes de financiamiento. Adicionalmente, establece disposiciones relacionadas con estaciones meteorológicas y servicios climáticos, constituye el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios – SIGRA, e implementa políticas de socialización del seguro agropecuario, buscando incentivar y proteger la producción agrícola del país, así como el mejoramiento económico del sector agropecuario y/o rural.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

3.1 Justificación e importancia del proyecto

La ley 69 de 1993 representa el marco legal general del seguro agropecuario en Colombia. De conformidad con su artículo primero, el seguro agropecuario es un instrumento para incentivar y proteger la producción de alimentos, buscar el mejoramiento económico del sector agropecuario y promover el ordenamiento económico del sector agropecuario como estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país. El objetivo último del seguro agropecuario no es más que el medio por el cual los productores agropecuarios pueden proteger sus inversiones al adquirir pólizas de seguros de manera individual o colectiva, a través de las aseguradoras.

Por su parte, el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios es la principal fuente de recursos de los instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, del cual dependen instrumentos de riesgo tales como el Incentivo al Seguro Agropecuario y el Incentivo a la Coberturas Cambiantes. Los instrumentos que administra este Fondo son esenciales para potenciar el mercado de seguro agropecuario, el cual ha presentado unas tasas de crecimiento durante los últimos años.

Este instrumento permite el pago del Incentivo al Seguro Agropecuario, el cual consiste en el pago de hasta un 85% del valor de la prima del seguro; también puede fondar incentivos a la cobertura cambiaria; es la fuente de cofinanciación de estudios para nuevos instrumentos de gestión de riesgo y, además, es la fuente de pago de las campañas de difusión del instrumento, entre otros.

La importancia del presente Proyecto de Ley para el sector agropecuario radica en que mejora el alcance de la norma vigente, ampliando la capacidad de la ejecución de la política pública en materia de gestión de riesgos agropecuarios a través del seguro, lo que genera mayor seguridad jurídica y financiera teniendo en cuenta que establece el objeto del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios – FNRA y le brinda una fuente de financiación estable que posibilita la disponibilidad de recursos para otorgar incentivos que promueven la utilización de este importante instrumento, garantizando así recursos para el subsidio a la prima, pero también permitiendo recibir otras fuentes de fondeo. Lo anterior, debido a que actualmente el FNRA solo puede obtener recursos mediante aportes que hace la Nación lo cual dificulta que su objetivo pueda cumplirse a cabalidad, ya que no permite que otros sectores del país y de la sociedad, tanto nacional como internacional, contribuyan a su desarrollo, siendo esto fundamental para su funcionamiento y crecimiento en pro de las necesidades del agro colombiano.

En este sentido, se avanza respecto a las fuentes de financiamiento del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios – FNRA pues podrá tener como fuentes de recursos aquellos que tome a título de créditos internos o mediante cualquier mecanismo financiero; los recursos derivados de donaciones, aportes y contrapartidas que le otorguen organismos nacionales o internacionales, multilaterales, privados o públicos; y también, los recursos aportados por las entidades públicas o particulares a través de convenios o transferencias, entre otros.

Por otro lado, lo propuesto en el proyecto contribuye a la posibilidad del desarrollo de nuevos productos de aseguramiento como los seguros paramétricos, de índice y seguros inclusivos, además de nuevas coberturas frente a nuevos riesgos, pues no sólo se orienta a que el seguro agropecuario esté atado únicamente a los riesgos climáticos, que sí revisten importancia a la hora de ejercer la actividad agropecuaria, sino que también amplía su alcance a otros amparos emanados de la actividad como son aquellos riesgos derivados de la comercialización, del transporte y del mercado a los que también está expuesto el sector agropecuario.

Adicionalmente, define unos lineamientos de focalización para el acceso a los subsidios, priorizando a los pequeños productores agropecuarios y rurales, regularmente los más afectados y vulnerables ante la ocurrencia de eventos naturales adversos.

El Proyecto de Ley incorpora elementos claves como lo es la información, al crear el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA), que se fortalece con la ayuda de entidades como el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM, lo que conlleva a que se pueda obtener información clave, precisa y oportuna que ayudan a desarrollar el seguro agropecuario, permitiendo corregir las fallas de información que se presentan.

Del mismo modo, prioriza los procesos de socialización del seguro agropecuario con el fin de orientar a los productores acerca de la importancia de este mecanismo, buscando reforzar la cultura del aseguramiento en tanto que la misma, en la actualidad, no está muy arraigada en nuestro país.

En conclusión, las modificaciones y observaciones propuestas al Proyecto de Ley permiten: (i) desarrollar nuevos esquemas de aseguramiento que cubran a los pobladores rurales que no son atendidos por el seguro tradicional y ampliar las coberturas de los seguros incentivados: seguros inclusivos, seguros paramétricos y por índice (incluidos aquí los seguros de tipo catastrófico) y seguros al ingreso; (ii) armonizar las normas del seguro agropecuario y brindar estabilidad financiera para el FNRA, lo cual es fundamental para poder apalancar los nuevos esquemas de aseguramiento y sus coberturas; (iii) promover un mejor manejo de la información a través

del Sistema para la Gestión de Riesgos Agropecuarios -SIGRA y las estaciones meteorológicas, dado que contempla un componente de información que se requiere para dinamizar el mercado a través de la información agro meteorológica de la mano del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM), y (iv) mejorar los procesos de socialización del seguro agropecuario.

Finalmente, la presente ponencia recoge las consideraciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Banco Agrario de Colombia y FINAGRO, que son las entidades involucradas en el proceso de financiamiento del seguro agropecuario, evaluando su contexto económico y construyendo este Proyecto de Ley que busca otorgar estabilidad jurídica y financiera a la figura del Seguro Agropecuario, todo esto con el fin de darle nuevas garantías a los productores y al sector agropecuario en general.

3.2 Del Seguro Agropecuario

La producción agropecuaria está expuesta a riesgos de diferente origen como son los naturales (geológicos, climáticos), fitosanitarios (plagas y enfermedades) y de mercado (fluctuaciones de precios de productos e insumos, tasa de cambio), que afectan tanto la productividad como los rendimientos y por ende, la rentabilidad y los ingresos de los productores.

De esta forma, es importante mencionar que los pequeños y medianos productores, son más vulnerables a la exposición de las situaciones descritas anteriormente, en especial, a los efectos de los desastres naturales. Ello debido a que, carecen del respaldo económico suficiente para afrontar dichas adversidades, lo que, en muchas ocasiones, impide una reactivación económica de su actividad y capacidad productiva, evidenciando una baja resiliencia de estos frente a eventos adversos¹.

La frecuencia de ocurrencia y la intensidad de eventos climáticos extremos estarían aumentando como consecuencia de incrementos en la variabilidad climática y del cambio climático, generando así una mayor exposición al riesgo de pérdidas. La dinámica de los mercados y los factores macroeconómicos, sociales e institucionales pueden configurar también escenarios de riesgo que aportan incertidumbre a las expectativas de ingresos que podría obtener este segmento de agricultores y agricultoras por su trabajo².

“En este marco, los seguros agrícolas constituyen un instrumento de gestión del riesgo de desastres adecuado para cubrir el riesgo residual que no es posible mitigar mediante acciones de prevención y que, por su magnitud, puede superar la capacidad de los agricultores y agricultoras para asumirlo. El seguro transfiere ese riesgo residual a una compañía aseguradora o al Estado (cuando el seguro es parte de un programa público nacional) con capacidad de asumirlo, permitiendo reducir el impacto del riesgo y mejorar la capacidad de recuperación productiva, todo lo cual aumenta la resiliencia a eventos extremos y contribuye a la seguridad alimentaria. Además de estos beneficios, los seguros agrícolas facilitan el acceso a otros instrumentos financieros mediante los cuales se puede potenciar la actividad agrícola, como por ejemplo el crédito”³.

El Seguro Agropecuario es un mecanismo mediante el cual los productores agropecuarios pueden proteger sus inversiones al adquirir pólizas de seguros, de manera individual o colectiva, a través de las aseguradoras. Esta herramienta busca garantizar que, ante eventos naturales, fitosanitarios y de mercado, el productor pueda

¹ Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

² VILA, FERNANDO. *Seguros agrícolas para la agricultura familiar en américa latina y el caribe: Lineamientos para su diseño e implementación*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Chile, 2018.

³ Ibidem

reponerse de los daños sufridos, recuperando parte de su inversión o de la ganancia esperada para que continúe o vuelva a empezar su ciclo de producción⁴.

Así, según FINAGRO el Seguro Agropecuario es un instrumento diseñado para incentivar la producción y proteger los cultivos ante daños causados por riesgos naturales, biológicos y de mercado ajenos al control del productor asegurado y que afecten su actividad agropecuaria. Si un evento adverso afectara la actividad protegida por el seguro agropecuario, el productor tiene derecho a una indemnización sobre el valor asegurado y esta indemnización dependerá de las condiciones establecidas en la póliza de seguro para cada productor.

El costo del seguro puede variar de acuerdo con el tipo y ubicación del sistema productivo, el valor asegurado y las coberturas contratadas, entre otros.

La importancia del seguro agropecuario radica en su eficiencia para la oportuna recuperación de los productores ante la ocurrencia de desastres naturales.

“En los últimos años el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario -CNCA han impulsado el esquema del seguro agropecuario voluntario, adelantado diferentes acciones para su fortalecimiento y el aumento de su demanda, facilitando un marco legal estable, que fomenta el desarrollo y el libre mercado de este ramo en el mercado asegurador, así como subsidiando un porcentaje del valor de la prima de las pólizas (prima neta + costos administrativos), permitiendo el acceso al subsidio a todos los cultivos, actividades pecuarias, acuícolas y forestales”⁵.



Gráfico 1. Fuente: FINAGRO

A pesar que el crecimiento y dinámica positiva del seguro agropecuario ha sido significativa, el área asegurada durante el 2020 representa menos del 2,5% de los 7,1 millones de hectáreas cultivadas del país (DANE, 2014). En consecuencia, la profundización del mercado de seguro agropecuario aún es incipiente frente al potencial

⁴ Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA). El Seguro. Fasecolda. Recuperado de: <https://fasecolda.com/ramos/seguro-agropecuario/el-seguro/>

⁵ Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

de crecimiento que se tiene en el país. En 10 años el área asegurada se multiplicó por 4,7. En el 2018 se registró una caída significativa debido a la falta de recursos del programa.

Por ende, si bien el seguro agropecuario en Colombia aún es un mercado naciente frente al potencial de crecimiento que se tiene en Colombia, tiene un alto impacto para hacer la transferencia de riesgos en el sector, requiriendo del apoyo de recursos de parte del sector público para desarrollar diversos instrumentos, como lo son pólizas para actividades pecuarias, seguros de ingreso, seguros colectivos, seguros catastróficos, entre otros.

De este modo, con corte al 31 de diciembre de 2020, de manera preliminar, FINAGRO reportó 154.116 hectáreas aseguradas durante esa vigencia, otorgando un incentivo a las primas de las pólizas de seguro por un valor de \$43.651 millones, como se muestra a continuación:

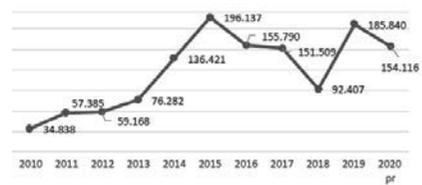


Gráfico 2. Hectáreas aseguradas con Seguro Agropecuario. Fuente: Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Según datos aportados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en lo que se refiere a la oferta de seguros, para el año 2020 existían un total de ocho (8) compañías aseguradoras en el sector agropecuario, lo que representa un avance sustancial. Lo anterior, considerando que en 2010 había solamente una compañía presente en el sector. Se espera que la oferta de aseguradoras se amplíe, sobre todo con esquemas de aseguramiento paramétrico, en especial con la nueva reglamentación expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia mediante la Circular 025 de 2019, que habilitó la posibilidad de ofrecer seguros sin requisito de aprobación previa del sector.

Finalmente, *“la dinámica presentada por el seguro agropecuario en los últimos años en Colombia, reflejada por el aumento de hectáreas aseguradas y aumento del incentivo a la prima, ha implicado una acelerada demanda de recursos con cargo al Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios. Lo anterior, destaca la importancia de este tipo de instrumentos como un mecanismo de gestión fiscal del Estado, ya que permite migrar de esquemas tradicionales de apoyos directos, a instrumentos más orientados a los mercados financieros y de transferencias de riesgos como respuesta a eventos adversos”⁶.*

3.2.1. Seguros Paramétricos

Durante los últimos años, y a medida que el seguro agropecuario aumenta su cobertura en cultivos y áreas, se ha evidenciado la necesidad de desarrollar nuevos esquemas de aseguramiento, dentro de los que se

⁶ Ibidem

encontrarían los seguros paramétricos, ya que estos permitirían, entre otras, dar cobertura a población que hasta ahora no ha podido ser objeto de aseguramiento vía seguros comerciales⁷.

El Seguro Paramétrico es un contrato de seguro cuya indemnización se evalúa de forma indirecta a través de variables que tienen una alta correlación con el riesgo a cubrir. En estos seguros, el pago de la indemnización está dado por un parámetro que opera a nivel regional, y que puede ser de clima o de rendimiento. Si el rendimiento de una región cae por debajo de un límite fijado en el contrato de seguro por efectos de un evento climático, todos los productores de esa región serán indemnizados con una suma única. O, análogamente, si una variable climática se desvía del promedio histórico más allá de lo pactado en el contrato de seguro, todos los productores de la región recibirán una suma única. Las indemnizaciones no buscan pagar lo equivalente a los costos de producción — como ocurre en un seguro privado comercial—, sino que son una suma fija por hectárea, que puede variar de acuerdo con la región y el cultivo⁸.

Según FINAGRO, las ventajas que se derivan de este tipo de seguro consisten en que: (i) la información con que se calculan las pólizas es accesible para el público y no manipulable, por lo tanto hay pocas asimetrías de información; (ii) representa un bajo costo administrativo por su sistema de pago de indemnizaciones automáticas; (iii) la indemnización no depende del productor individual sino de un índice, por lo que se aminora el riesgo moral (no hay necesidad de aplicar deducibles); (iv) el diseño de la cobertura puede contemplar una gran diversidad de alternativas y situaciones. Acceso a nuevas capacidades de coberturas difícilmente amparadas por el seguro tradicional; y (v) hay una probabilidad mucho menor de que se produzca selección adversa.

*"A diferencia de los seguros tradicionales que requieren de un avalúo in situ de las pérdidas individuales, el seguro paramétrico avalúa las pérdidas a través de una metodología predeterminada de variables exógenas, tanto para el asegurado como para la aseguradora"*⁹.

Existen varias diferencias entre el seguro tradicional y los seguros paramétricos. Entre las más destacadas están:

Seguro comercial	Seguro paramétrico
Se basa en la indemnización de las pérdidas medidas en el campo.	No es necesario hacer ajuste de siniestros en campo.
Alta probabilidad de anti-selección y riesgo moral.	Baja anti-selección y riesgo moral.

⁷ Banco Mundial. (2017). Seguro Agrícola Catastrófico en Colombia. *Estudio de factibilidad*. FINAGRO. Bogotá D.C.
⁸ Información extraída de la exposición de motivos inicial radicada por los autores del presente Proyecto de Ley
⁹ The Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GDFRR). Recuperado de: <https://www.gfdrr.org/sites/default/files/publication/Paralns-brief-esp.pdf>

indemnizados cuando la producción promedio del año en cuestión es inferior; se define un %- a la producción media histórica de la misma¹¹.

A manera de ejemplo, según FINAGRO, en el seguro de índice climático la indemnización está basada en la medición de parámetros meteorológicos específicos; el nivel del índice a partir del cual se brinda la cobertura se establece en un punto tal que de registrarse se espera cause pérdidas a la cosecha. Se fundamenta en el uso de estaciones meteorológicas ubicadas en zonas geográficas cercanas a explotaciones agrícolas.

4. MARCO NORMATIVO

4.1 Fundamentos Constitucionales

Artículo 2 C.P. "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo".

Artículo 64 C.P. "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad".

Artículo 150 C.P. "Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

- 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)"

4.2 Fundamentos Legales

-Ley 69 de 1993: Que establece el seguro agropecuario en Colombia como instrumento para incentivar y proteger la producción de alimentos, buscar el mejoramiento económico del sector rural, promoviendo el ordenamiento económico del sector agropecuario y la protección de las inversiones agropecuarias.

-Ley 101 de 1993: Determina que el Estado concurrirá al pago de las primas que los productores agropecuarios deban sufragar para tomar el seguro agropecuario.

¹¹ Seguro comercial vs Seguro paramétrico/indexado. Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario -FINAGRO. 2017.

Protección contra riesgos climáticos (sequía, inundación, granizo, etc.)	Rapidez en ajuste de siniestros.
Información dependiente del asegurado, puede alterar su comportamiento para incrementar la posibilidad o la magnitud de una pérdida.	Estructura de cobertura simple.
	Transparencia y objetividad debido a la forma en que se definen las indemnizaciones a través de la medición de índices. (Mensurable y altamente correlacionado con la producción agrícola).
	Alta probabilidad de riesgo base.
	Alta necesidad de datos históricos.
	Falta de comprensión del mecanismo.

Gráfico 3. Fuente: FINAGRO

3.2.1.1 Seguro de índice

Entre los tipos de Seguros Paramétricos, se encuentran los seguros de índice. "En este tipo de seguros la indemnización se basa en el comportamiento de determinado índice o variable vinculada con el riesgo a cubrir. El pago se realiza cuando se reportan valores por sobre o por debajo de determinados umbrales preestablecidos de la variable considerada.

Al igual que los seguros tradicionales, los seguros de índice pueden ser contratados de manera individual, colectiva, o por el Estado para tener una cobertura de una región o grupo de actividades productivas expuestas a la ocurrencia de eventos de tipo sistémico¹⁰.

Entre las variables que pueden ser usadas como índice se encuentran las: (i) meteorológicas o climáticas tales como la precipitación, temperaturas máximas-mínimas, días grados de temperatura, radiación solar, nieve, vientos, entre otros; (ii) las variables complejas, como los índices de vegetación NDVI, humedad del suelo, balance hídrico, trayectoria de huracanes e índices de requerimientos solares; y (iii) las variables de rendimiento por áreas homogéneas, en este caso, los productores de una región determinada (de riesgos homogéneos) son

¹⁰ VILA, FERNANDO. Seguros agrícolas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Lineamientos para su diseño e implementación. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Chile, 2018.

-Ley 1450 de 2011 "Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014": En el artículo 75 que refiere que corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentar lo relacionado con los riesgos naturales y biológicos amparados por el seguro agropecuario.

-Ley 1955 de 2019: Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

-Ley 2071 de 2020: Regula lo relacionado a la definición de pequeño y mediano productor según lo establecido por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO FINAL APROBADO EN CAMARA PROYECTO DE LEY 044/20 Y 435/21 SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	JUSTIFICACION
ARTICULO 1º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 69 de 1993 y adiciónese un tercer párrafo, el cual quedará así: Artículo 1. Del establecimiento del Seguro Agropecuario. Establézcase el Seguro Agropecuario en Colombia, como instrumento para incentivar y proteger la producción agropecuaria, forestal, pesquera y de la acuicultura, buscar el mejoramiento económico del sector agropecuario y/o rural, sector forestal, sector pesquero y de la acuicultura, promover el ordenamiento económico del sector agropecuario y/o rural sector forestal, sector pesquero y de la acuicultura, y como estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país. El objeto del seguro es la protección de la totalidad o parte de las inversiones agropecuarias, forestal, pesquera y de la acuicultura, financiadas con recursos de crédito provenientes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario o con recursos propios del productor, el reconocimiento del daño emergente y el lucro cesante o el ingreso esperado del productor, siempre y cuando este sea objeto de un acuerdo expreso dentro del respectivo contrato de seguro, previniendo las necesidades de producción, transformación y comercialización nacional e internacional y el desarrollo integral del sector económico primario. PARÁGRAFO PRIMERO. El Seguro Agropecuario podrá ofrecerse bajo la modalidad de seguro paramétrico o por índice, de manera que el pago de la indemnización se hará exigible ante la realización de un índice, definido en el contrato de seguro, el	CON MODIFICACION, SE SUGIERE EL SIGUIENTE TEXTO: ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 69 de 1993 y adiciónese un tercer párrafo, el cual quedará así: Artículo 1. Del establecimiento del Seguro Agropecuario. Establézcase el Seguro Agropecuario en Colombia, como instrumento para incentivar y proteger la producción agropecuaria, forestal, pesquera y de la acuicultura, buscar el mejoramiento económico del sector agropecuario y/o rural, sector forestal, sector pesquero y de la acuicultura, promover el ordenamiento económico del sector agropecuario y/o rural sector forestal, sector pesquero y de la acuicultura, y como estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país. El objeto del seguro es la protección de la totalidad o parte de las inversiones agropecuarias, forestal, pesquera y de la acuicultura, financiadas con recursos de crédito provenientes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario o con recursos propios del productor. <u>El seguro agropecuario podrá abarcar el reconocimiento del daño emergente y el lucro cesante o el ingreso esperado del productor, siempre y cuando este sea objeto de un acuerdo expreso dentro del</u>	<p>"Sobre la modificación del inciso final del párrafo segundo, se mejora la redacción del artículo respecto del texto subrayado, con el fin de darle claridad a lo allí dispuesto.</p> <p>"Se modifica el párrafo segundo suprimiendo la frase "costos máximos" y reemplazándola por los topes máximos sobre el incentivo, pues se considera desafortunada la inclusión de los costos máximos, por dos argumentos que tocan a dos agentes económicos distintos y que pueden generar los siguientes efectos:</p> <p>1. La inclusión en la legislación de costos máximos, para regular una actividad económica en especial, por lo general tiene intenciones lógicas, sin embargo, sus efectos pueden generar grandes fallos del mercado generadas por el Estado como una externalidad negativa, en este sentido, fijar tasas máximas de colocación de pólizas de seguros puede generar que sean las tasas más altas por encima de lo que el mercado de por sí puede regular. La experiencia más cercana son las tasas de interés en el país, por lo general, los prestadores del servicio modelan su oferta al límite del precio máximo lo cual encarece el servicio para el productor y no lo baja como pretende el Gobierno.</p> <p>2. Por otra parte, puede tener un efecto adverso para el oferente, en este caso, para las aseguradoras, puesto que la misionalidad de la ley en lo concerniente al seguro agropecuario es ampliar su colocación en el territorio nacional.</p>

<p>cual deberá estar correlacionado con el daño o la pérdida, teniendo en cuenta para el pago, la suma fija predeterminada en la póliza.</p> <p>Esta modalidad de seguro podrá ser tomada por cualquier persona natural o jurídica de Derecho Privado o de Derecho Público. En este último caso, la entidad de derecho público podrá actuar como tomador, asegurado y/o beneficiario del Seguro Agropecuario paramétrico, asumir el pago de la prima del seguro y disponer de los recursos recibidos por concepto de indemnización para resarcir a las personas o infraestructura afectada por el riesgo amparado en el seguro, en cuyo caso tal erogación se entenderá como gasto público social.</p> <p>PARAGRAFO SEGUNDO. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las condiciones y los costos máximos de las pólizas para acceder al Seguro Agropecuario, considerando la modalidad de seguro paramétrico o por índice, la protección de la infraestructura y bienes dedicados a la actividad agropecuaria y/o rural, la multifuncionalidad, así como la protección del pequeño productor y su actividad en caso de accidentes en desarrollo de la misma. Además promoverá y establecerá condiciones para el acceso a incentivos a los seguros inclusivos rurales, expedidos a través del ramo agropecuario y otros, con el fin de garantizar que el diseño del incentivo apoye la política de Gestión de Riesgo Agropecuario trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>PARAGRAFO TERCERO. Para efectos de focalización del seguro agropecuario y/o subsidios de los que trata la presente ley, se deberá tener en cuenta la Cédula Rural establecida en el artículo 252 de la ley 1955 del 2019, una vez sea implementada.</p>	<p>respectivo contrato de seguro, previendo las necesidades de producción, transformación y comercialización nacional e internacional y el desarrollo integral del sector económico primario.</p> <p>PARAGRAFO PRIMERO. El Seguro Agropecuario podrá ofrecerse bajo la modalidad de seguro paramétrico o por índice, de manera que el pago de la indemnización se hará exigible ante la realización de un índice, definido en el contrato de seguro, el cual deberá estar correlacionado con el daño o la pérdida, teniendo en cuenta para el pago, la suma fija predeterminada en la póliza.</p> <p>Esta modalidad de seguro podrá ser tomada por cualquier persona natural o jurídica de Derecho Privado o de Derecho Público. En este último caso, la entidad de derecho público podrá actuar como tomador, asegurado y/o beneficiario del Seguro Agropecuario paramétrico, asumir el pago de la prima del seguro y disponer de los recursos recibidos por concepto de indemnización para resarcir a las personas o infraestructura afectada por el riesgo amparado en el seguro, en cuyo caso tal erogación se entenderá como gasto público social.</p> <p>PARAGRAFO SEGUNDO. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las condiciones y los costos máximos de las pólizas para acceder al Seguro Agropecuario, considerando la modalidad de seguro paramétrico o por índice, la protección de la infraestructura y bienes dedicados a la actividad agropecuaria y/o rural, la multifuncionalidad, así como la protección del pequeño productor y su actividad en caso de accidentes en desarrollo de la misma. Además promoverá y establecerá condiciones para el acceso a incentivos a los seguros inclusivos rurales, expedidos a través del ramo agropecuario y otros, con el fin de garantizar que el diseño del incentivo apoye la política de Gestión de Riesgo</p>	<p>Si la regulación del precio máximo no se hace atendiendo a la realidad de mercado y queda por un precio que no genere rentabilidad para el prestador, termina desincentivando una actividad que apenas está tomando fuerzas en el país.</p> <p>Por tales razones, se sugiere que la redacción vaya dirigida, a los topes máximos sobre el incentivo de las pólizas.</p> <p>La modificación que se propone se hace en función de lo ya regulado por la Ley 101 de 1993, en su artículo 84, que reza:</p> <p><i>ARTÍCULO 84 INCENTIVO ESTATAL AL PAÍSO DE LAS PRIMAS.</i> El Estado concurrirá al pago de las primas que los productores agropecuarios deban sufragar para tomar el seguro a que se refiere el artículo 1º de la Ley 69 de 1993. Para el efecto, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, podrá fijar valores porcentuales diferenciales sobre el monto de dichas primas que deberán ser asumidos a título de incentivo por el Estado, con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, en un rubro especial asignado para tal efecto al Ministerio de Agricultura en el Presupuesto Nacional".</p> <p>En conclusión, la norma habla del establecimiento de unos parámetros de fijación de la política de colocación del incentivo al seguro agropecuario, sin hablar de costos máximos del valor de la prima.</p>	<p>Agropecuario trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>PARAGRAFO TERCERO. Para efectos de focalización del seguro agropecuario y/o subsidios de los que trata la presente ley, se deberá tener en cuenta la Cédula Rural establecida en el artículo 252 de la ley 1955 del 2019, una vez sea implementada.</p> <p>CON MODIFICACIÓN, SE SUGIERE EL SIGUIENTE TEXTO:</p> <p>ARTÍCULO 2º. Modifíquese el Artículo 3º de la Ley 69 de 1993, modificado por el Artículo 75º de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 3. Cobertura del Seguro Agropecuario. El Seguro Agropecuario ampara los perjuicios causados por riesgos naturales meteorológicos, geológicos, biológicos, antrópicos, de mercado y comercialización, transporte, entre otros, resultantes de factores extraordinarios e incontrolables al productor, ajenos al control del tomador, de fuerza mayor o caso fortuito y que afecten la producción agropecuaria y la estabilidad de los ingresos de los productores. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la aplicación de esta norma.</p> <p>ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 69 de 1993, modificado por el artículo 20º de la Ley 812 de 2003, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 6. Del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios FNRA. Créase El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, el cual tendrá el tratamiento de Fondo – Cuenta sin personería jurídica ni planta de personal, que será administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO, o quien haga sus veces. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios tendrá por objeto:</p> <p>1. Subsidiar las primas de seguros que amparen a los productores, siempre y cuando la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario apruebe su conveniencia, el mecanismo de otorgamiento por tipo de producto y previendo la</p>	<p>CON MODIFICACIÓN, SE SUGIERE EL SIGUIENTE TEXTO:</p> <p>Artículo 3. Cobertura del Seguro Agropecuario. El Seguro Agropecuario ampara los perjuicios causados por riesgos naturales meteorológicos, geológicos, biológicos, antrópicos, de mercado y comercialización, transporte, entre otros, resultantes de factores extraordinarios e incontrolables al productor, ajenos al control del tomador, asegurado y beneficiario de fuerza mayor o caso fortuito y que afecten la producción agropecuaria y la estabilidad de los ingresos de los productores. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la aplicación de esta norma.</p> <p>CON MODIFICACIÓN, SE SUGIERE EL SIGUIENTE TEXTO:</p> <p>ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 69 de 1993, modificado por el artículo 20º de la Ley 812 de 2003, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 6. Del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios FNRA. Créase El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, el cual tendrá el tratamiento de Fondo – Cuenta sin personería jurídica ni planta de personal, que será administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO, o quien haga sus veces. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios tendrá por objeto:</p>	<p>Se sugiere que en el artículo se incluya para los efectos las palabras "asegurado y beneficiario", pues para efectos jurídicos tienen implicaciones completamente diferentes.</p> <p>Se sugiere modificar el artículo con el fin de ampliar el alcance del inciso final del párrafo noveno y hacerlo más inclusivo frente a las demás minorías que abarca el principio de enfoque diferencial, según el cual, se reconoce que hay poblaciones que debido a sus características particulares, esto es, su edad, género, orientación sexual, grupo étnico, y situación de discapacidad, deben recibir un tratamiento especial (Corte Constitucional T-010/2015). Dentro del enfoque diferencial, se encuentra el enfoque étnico, el cual tiene que ver con la diversidad étnica y cultural, que busca que se brinde una protección diferenciada basada en dichas situaciones específicas de vulnerabilidad en el caso de las comunidades étnicas como lo son las comunidades indígenas.</p>
<p>sostenibilidad del esquema, según la capacidad del Fondo;</p> <p>2. Financiar los costos necesarios para el fortalecimiento técnico del Seguro Agropecuario y de pilotos de nuevos diseños de aseguramiento;</p> <p>3. Otorgar subsidios, apoyos o incentivos para la implementación de instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, forestal, pesquero y de la acuicultura, tales como derivados financieros climáticos, coberturas de precios o de riesgo cambiario; y</p> <p>4. Obtener información que no sea de carácter público. Para efectos de la información que reposa en entidades públicas, esta no tendrá costo alguno para FINAGRO y las otras entidades que defina el gobierno nacional, el cual además definirá las condiciones de acceso a ella.</p> <p>La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará las financiaciones, subsidios, apoyos o incentivos al seguro, definirá las condiciones de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, forestales, pesqueros y de la acuicultura, objeto del Seguro Agropecuario y priorizará a los pequeños productores agropecuarios y/o rurales en el acceso a los subsidios.</p> <p>La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA determinará, de conformidad con la política trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los términos y las condiciones financieras para establecer criterios de equidad de género en el acceso y uso del instrumento de seguro agropecuario, y de manera prioritaria a las mujeres rurales, a los productores agropecuarios que estén calificados como pequeños productores de acuerdo con lo determinado por la CNCA.</p> <p>Así mismo, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará los lineamientos los términos y las condiciones financieras para establecer el enfoque diferencial a los productores en territorios de grupos étnicos.</p> <p>En todo caso, se tendrán en cuenta los recursos aprobados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector agropecuario.</p> <p>PARAGRAFO. Excepcionalmente el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios podrá destinar recursos complementarios para ofrecer la cobertura del reaseguro agropecuario cuando no exista oferta</p>	<p>1. Subsidiar las primas de seguros que amparen a los productores, siempre y cuando la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario apruebe su conveniencia, el mecanismo de otorgamiento por tipo de producto y previendo la sostenibilidad del esquema, según la capacidad del Fondo;</p> <p>2. Financiar los costos necesarios para el fortalecimiento técnico del Seguro Agropecuario y de pilotos de nuevos diseños de aseguramiento;</p> <p>3. Otorgar subsidios, apoyos o incentivos para la implementación de instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, forestal, pesquero y de la acuicultura, tales como derivados financieros climáticos, coberturas de precios o de riesgo cambiario; y</p> <p>4. Obtener información que no sea de carácter público. Para efectos de la información que reposa en entidades públicas, esta no tendrá costo alguno para FINAGRO y las otras entidades que defina el gobierno nacional, el cual además definirá las condiciones de acceso a ella.</p> <p>La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará las financiaciones, subsidios, apoyos o incentivos al seguro, definirá las condiciones de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, forestales, pesqueros y de la acuicultura, objeto del Seguro Agropecuario y priorizará a los pequeños productores agropecuarios y/o rurales en el acceso a los subsidios.</p> <p>La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA determinará, de conformidad con la política trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los términos y las condiciones financieras para establecer criterios de equidad de género en el acceso y uso del instrumento del seguro agropecuario, y de manera prioritaria a las mujeres rurales, a los productores agropecuarios que estén calificados</p>	<p>afro, negras, palanqueras, raizales y Rom, sin embargo, limitar el enfoque diferencial en el Proyecto de Ley netamente a los territorios de grupos étnicos, conllevaría a darle una aplicación restrictiva del principio al limitar su aplicación únicamente a los productores que estén ubicados en estos territorios, en razón a que este principio de enfoque diferencial abarca otros grupos poblacionales que deben ser incluidos dentro de la norma y que no necesariamente se encuentran ubicados dentro de los territorios mencionados.</p> <p>Sobre el principio de enfoque diferencial la Corte Constitucional ha dicho que: "Es producto del reconocimiento lógico que ciertos grupos de personas tienen necesidades de protección distintas ante condiciones económicas de debilidad manifiesta (art. 13 C.P.) y socio-culturales específicas. Estas necesidades, han sido reiteradas por el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (...) El enfoque diferencial como desarrollo del principio de igualdad, en tanto trata diferencialmente a sujetos desiguales, busca proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta, de manera que se logre una verdadera igualdad real y efectiva, con los principios de equidad, participación social e inclusión (...). En virtud de dicho principio, la ley establece que el Estado deberá ofrecer garantías especiales a los grupos expuestos a mayor riesgo de vulneración de derechos fundamentales mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, sindicatos, defensores de Derechos Humanos y poblaciones desplazadas a fin de que respondan a las particularidades y al grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales". Sentencia T-010/2015.</p> <p>Por otro lado, "el enfoque diferencial hace énfasis en algunos lineamientos particulares que deben adoptar las instituciones para guiar a los funcionarios, que tengan en cuenta las particularidades e inequidades dentro de ciertos grupos</p>	<p>sobre el producto a asegurar y de ser el caso, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario estudiará la conveniencia de establecer este mecanismo, de acuerdo con la capacidad del Fondo y previendo la sostenibilidad del esquema.</p> <p>ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 8º de la Ley 69 de 1993, sobre los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8. Recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios. Serán recursos del FNRA los siguientes:</p> <p>1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación, en los términos del artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará los recursos para el financiamiento del Fondo Nacional de Riesgo Agropecuario con un presupuesto no inferior al valor aprobado el año anterior en el marco del incentivo al Seguro Agropecuario.</p> <p>2. Un porcentaje de los recursos provenientes de las primas pagadas en seguros agropecuarios a que se refiere esta Ley, determinado periódicamente por el gobierno nacional, y sin exceder el 20% del valor neto de las mismas.</p> <p>3. Los Recursos que tome a título de créditos internos o mediante cualquier mecanismo financiero, que se desarrolle para obtener con</p>	<p>como pequeños productores de acuerdo con lo determinado por la CNCA.</p> <p>Así mismo, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará los lineamientos, los términos y las condiciones financieras para establecer el enfoque diferencial a los productores, en territorios de grupos étnicos:</p> <p>En todo caso, se tendrán en cuenta los recursos aprobados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector agropecuario.</p> <p>PARAGRAFO. Excepcionalmente el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios podrá destinar recursos complementarios para ofrecer la cobertura del reaseguro agropecuario cuando no exista oferta sobre el producto a asegurar y de ser el caso, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario estudiará la conveniencia de establecer este mecanismo, de acuerdo con la capacidad del Fondo y previendo la sostenibilidad del esquema.</p> <p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>poblacionales con el propósito de brindar una adecuada atención, protección y garantía a sus derechos. El enfoque diferencial no solo debe permear las acciones y políticas públicas, sino que debe ser parte del comportamiento de los funcionarios y constituirse en una herramienta de análisis de la propia política". Cantilla: El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado. Ministerio de Justicia. Página 7.</p>

<p>cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas que regulen el crédito público.</p> <p>4. Las donaciones, aportes y contrapartidas que le otorguen organismos nacionales o internacionales, multilaterales, privados o públicos.</p> <p>5. Recursos aportados por las entidades públicas o particulares a través de convenios o transferencias.</p> <p>6. Las utilidades del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.</p> <p>7. Un porcentaje de las utilidades del gobierno nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios que le sean transferidos por parte del Presupuesto General de la Nación, serán hechos a título de capitalización. Así mismo, se considerarán como recursos ejecutados aquellos recursos comprometidos, los cuales quedarán obligados, y su pago, en la misma o posterior vigencia.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios también se podrá financiar con los bonos verdes que decida regular, emitir y reglamentar el gobierno nacional.</p> <p>ARTÍCULO 5º. Estaciones Meteorológicas y Servicios Climáticos. Del Presupuesto General de la Nación se apropiarán recursos para que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encargue de proveer herramientas provistas por el Sistema de Información Geográfico, como imágenes obtenidas a través de sensores remotos, drones, entre otros, en aras de proveer insumos para el procesamiento de la información y con ello alimentar el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios y demás necesidades relacionadas, y que el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia - IDEAM, lleve a cabo la instalación, operación, mantenimiento y automatización de la red de estaciones meteorológicas de cubrimiento nacional, ubicadas en áreas con vocación agropecuaria.</p> <p>Parágrafo. Para efectos del cumplimiento de lo estipulado en el presente artículo, se dará un término de dos (2) años para que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encargue de proveer los insumos necesarios para el</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>procesamiento de la información y los necesarios para que el IDEAM realice dichas actividades en las áreas con vocación agropecuaria.</p> <p>ARTÍCULO 6º - Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios. Créase el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA), con el propósito de fomentar el conocimiento, la generación, el análisis y el uso de la información sobre los distintos riesgos que afectan la actividad agropecuaria, forestal, pesquera y de la acuicultura, como una herramienta para apoyar la toma de decisiones y orientar la formulación, seguimiento e implementación de la política en esta materia, y ofrecer el apoyo de información que demanden los distintos actores del sector agropecuario forestal, pesquera y de la acuicultura, en los diferentes eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como de otros actores relacionados con la gestión de riesgos agropecuarios, tales como centros de investigación, aseguradoras, entre otros.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco de las políticas, y tecnologías que definen la infraestructura colombiana de datos espaciales, las tecnologías de la información y las comunicaciones, los estándares y buenas prácticas de producción y difusión de estadísticas, deberá poner en marcha el SIGRA, el cual debe mantenerse actualizado y funcional mediante la integración de información y contenidos de todas sus entidades adscritas y vinculadas, de las que trata el artículo 1º del Decreto 1985 de 2013 o el que haga sus veces.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la aplicación de esta norma a fin de consolidar la información histórica adecuada sobre clima, experiencia de producción y pérdidas, y demás relacionada con riesgos agropecuarios.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. La información relacionada con riesgos agropecuarios que las entidades públicas, como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que desarrollan, procesan, almacenan y comunican, deberán estar disponibles y organizadas para su uso por parte del SIGRA en las condiciones propicias para tal fin.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>
<p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Para la estructuración, puesta en marcha e implementación del SIGRA, las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como las entidades públicas del orden nacional y entidades territoriales, celebrarán los respectivos acuerdos de interoperabilidad de la información y/o convenios de cooperación técnica a los que haya lugar, para construir un sistema de información robusto que incluya además modelaciones de producción de los bienes de origen vegetal y animal más representativos de cada región con el fin de establecer la línea base de las variables fundamentales a ser consideradas en los seguros agropecuarios paramétricos.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. La aplicación de la presente Ley atenderá las apropiaciones del Presupuesto respetando el marco fiscal y de gasto de mediano plazo del sector agropecuario.</p> <p>ARTÍCULO 7º. Socialización. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios con apoyo de las demás entidades gubernamentales relacionadas con la implementación del Seguro Agropecuario en Colombia, se encargarán de adelantar jornadas de socialización en los municipios con vocación agropecuaria forestal, pesquera y de la acuicultura. De ser necesario, se podrán destinar recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios para la respectiva socialización.</p> <p>ARTÍCULO 8º. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 302 de 1996, modificado por el artículo 11 de la Ley 1731 de 2014 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1º. Creación y objetivos. Créase el Fondo de Solidaridad Agropecuario, como Fondo Cuenta especial separada de los recursos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objetivo exclusivo es otorgar apoyo económico a los pequeños y medianos productores agropecuarios, forestales, de acuicultura y pesqueros, para la atención y alivio de sus deudas, cuando en desarrollo de dichas actividades se presenten algunas de las situaciones a que se refiere el artículo 2 de esta ley. También serán beneficiarios de los apoyos contemplados en esta ley los titulares o integradores de esquemas de crédito asociativo o de alianzas estratégicas, que hubieren sido redestacados o registrados ante FINAGRO u otorgados, en general, para el sector agropecuario, en relación con la porción de dichos créditos que correspondan a integrados o asociados que califiquen como pequeños o medianos productores.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>CON MODIFICACIONES, SE SIGUIERE EL SIGUIENTE TEXTO:</p> <p>ARTÍCULO 8º. Adiciónese un parágrafo al artículo 1 de la Ley 302 de 1996, modificado por el artículo 7 de la Ley 2071 de 2020:</p> <p>PARÁGRAFO. Los recursos del Fondo de Solidaridad Agropecuario, podrán ser los siguientes:</p> <p>1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación, en los términos del artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará los recursos para el financiamiento del Fondo de Solidaridad Agropecuario.</p> <p>2. Recursos aportados por las entidades públicas a través de convenios o transferencias.</p> <p>3. Un porcentaje de las utilidades del gobierno nacional en las sociedades de</p>	<p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá celebrar un contrato de fiducia para la administración de los recursos del Fondo de Solidaridad Agropecuario, así como contratos para la administración o compra de cartera o el otorgamiento de alivios con cualquier entidad habilitada para el efecto, la cual quedará facultada para comprar cartera a los establecimientos de crédito públicos o privados, así como la cartera del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG).</p> <p>Para los efectos de la presente ley se considerará como pequeños productores a aquellas personas naturales que cumplan con las siguientes condiciones:</p> <p>a). Que sus activos totales no superen los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 SMLMV) incluidos los de su cónyuge o compañero (a) permanente, según balance comercial. Para el caso de los usuarios de la reforma agraria, el valor de la tierra no será computable dentro de sus activos totales;</p> <p>b). Que no menos de las dos terceras (2/3) partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria y/o pesquera o que tengan por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) de sus activos invertidos en el sector agropecuario, forestal, de acuicultura o pesquero, según el balance comercial.</p> <p>Para los efectos de la presente ley se considerará por mediano productor aquella persona natural o jurídica dedicada principalmente a actividades relacionadas con la producción del sector agropecuario, forestal, de acuicultura o pesquero, que al momento de solicitar los apoyos cuenten con un patrimonio neto inferior a los del mediano productor emergente definidos en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <p>Parágrafo. Los recursos del Fondo de Solidaridad Agropecuarios podrán ser los siguientes:</p> <p>1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación, en los términos del artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará los recursos para el financiamiento del Fondo de Solidaridad Agropecuario.</p> <p>2. Recursos aportados por las entidades públicas a través de convenios o transferencias.</p>	<p>economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>

3. Un porcentaje de las utilidades del gobierno nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional.		
Artículo 9º. Vigencia. La presente ley deroga el artículo 5 de la Ley 1731 de 2014 y demás normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.	SIN MODIFICACIONES	

6. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Senadores de la República dar primer debate al Proyecto de Ley número 044 de 2020 Cámara / 435 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro".

Del Honorable Senador de la República,



RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Senador Ponente

PARÁGRAFO TERCERO. Para efectos de focalización del seguro agropecuario y/o subsidios de los que trata la presente ley, se deberá tener en cuenta la Cédula Rural establecida en el artículo 252 de la ley 1955 del 2019, una vez sea implementada.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el Artículo 3º de la Ley 69 de 1993, modificado por el Artículo 75º de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 3. Cobertura del Seguro Agropecuario. El Seguro Agropecuario ampara los perjuicios causados por riesgos naturales meteorológicos, geológicos, biológicos, antrópicos, de mercado y comercialización, transporte, entre otros, resultantes de factores extraordinarios e incontrolables al productor, ajenos al control del tomador, asegurado y beneficiario de fuerza mayor o caso fortuito y que afecten la producción agropecuaria y la estabilidad de los ingresos de los productores. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la aplicación de esta norma.

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 69 de 1993, modificado por el artículo 20º de la Ley 812 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 6. Del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios FNRA. Créase El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, el cual tendrá el tratamiento de Fondo – Cuenta sin personería jurídica ni planta de personal, que será administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO, o quien haga sus veces. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios tendrá por objeto:

1. Subsidiar las primas de seguros que amparen a los productores, siempre y cuando la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario apruebe su conveniencia, el mecanismo de otorgamiento por tipo de producto y previendo la sostenibilidad del esquema, según la capacidad del Fondo;
2. Financiar los costos necesarios para el fortalecimiento técnico del Seguro Agropecuario y de pilotos de nuevos diseños de aseguramiento;
3. Otorgar subsidios, apoyos o incentivos para la implementación de instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, forestal, pesquero y de la acuicultura, tales como derivados financieros climáticos, coberturas de precios o de riesgo cambiario; y
4. Obtener información que no sea de carácter público. Para efectos de la información que reposa en entidades públicas, esta no tendrá costo alguno para FINAGRO y las otras entidades que defina el gobierno nacional, el cual además definirá las condiciones de acceso a ella.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará las financiaciones, subsidios, apoyos o incentivos al seguro, definirá las condiciones de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, forestales, pesqueros y de la acuicultura, objeto del Seguro Agropecuario y priorizará a los pequeños productores agropecuarios y/o rurales en el acceso a los subsidios.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA determinará, de conformidad con la política trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los términos y las condiciones financieras para establecer criterios de equidad de género en el acceso y uso del instrumento de seguro agropecuario, y de manera prioritaria a las mujeres rurales, a los productores agropecuarios que estén calificados como pequeños productores de acuerdo con lo determinado por la CNCA.

Así mismo, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará los lineamientos, los términos y las condiciones financieras para establecer el enfoque diferencial a los productores.

7. TEXTO PROPUESTO

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2020 CÁMARA / 435 DE 2021 SENADO

"Por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro".

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 69 de 1993 y adiciónese un tercer párrafo, el cual quedará así:

Artículo 1. Del establecimiento del Seguro Agropecuario. Establézcase el Seguro Agropecuario en Colombia, como instrumento para incentivar y proteger la producción agropecuaria, forestal, pesquera y de la acuicultura, buscar el mejoramiento económico del sector agropecuario y/o rural, sector forestal, sector pesquero y de la acuicultura, promover el ordenamiento económico del sector agropecuario y/o rural sector forestal, sector pesquero y de la acuicultura, y como estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país.

El objeto del seguro es la protección de la totalidad o parte de las inversiones agropecuarias, forestal, pesquera y de la acuícolas, financiadas con recursos de crédito provenientes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario o con recursos propios del productor. El seguro agropecuario podrá abarcar el reconocimiento del daño emergente y el lucro cesante o el ingreso esperado del productor, siempre y cuando este sea objeto de un acuerdo expreso dentro del respectivo contrato de seguro, previendo las necesidades de producción, transformación y comercialización nacional e internacional y el desarrollo integral del sector económico primario.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Seguro Agropecuario podrá ofrecerse bajo la modalidad de seguro paramétrico o por índice, de manera que el pago de la indemnización se hará exigible ante la realización de un índice, definido en el contrato de seguro, el cual deberá estar correlacionado con el daño o la pérdida, teniendo en cuenta para el pago, la suma fija predeterminada en la póliza.

Esta modalidad de seguro podrá ser tomada por cualquier persona natural o jurídica de Derecho Privado o de Derecho Público. En este último caso, la entidad de derecho público podrá actuar como tomador, asegurado y/o beneficiario del Seguro Agropecuario paramétrico, asumir el pago de la prima del seguro y disponer de los recursos recibidos por concepto de indemnización para resarcir a las personas o infraestructura afectada por el riesgo amparado en el seguro, en cuyo caso tal erogación se entenderá como gasto público social.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las condiciones y los topes máximos sobre el incentivo de las pólizas para acceder al Seguro Agropecuario, considerando la modalidad de seguro paramétrico o por índice, la protección de la infraestructura y bienes dedicados a la actividad agropecuaria y/o rural, la multifuncionalidad, así como la protección del pequeño productor y su actividad en caso de accidentes en desarrollo de la misma. Además promoverá y establecerá condiciones para el acceso a incentivos a los seguros inclusivos rurales, expedidos a través del ramo agropecuario y otros, con el fin de garantizar que el diseño del incentivo apoye la política de Gestión de Riesgo Agropecuario trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En todo caso, se tendrán en cuenta los recursos aprobados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector agropecuario.

PARÁGRAFO. Excepcionalmente el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios podrá destinar recursos complementarios para ofrecer la cobertura del reaseguro agropecuario cuando no exista oferta sobre el producto a asegurar y de ser el caso, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario estudiará la conveniencia de establecer este mecanismo, de acuerdo con la capacidad del Fondo y previendo la sostenibilidad del esquema.

ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 8º de la Ley 69 de 1993, sobre los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, el cual quedará así:

Artículo 8. Recursos del Fondo Nacional De Riesgos Agropecuarios. Serán recursos del FNRA los siguientes:

1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación, en los términos del artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará los recursos para el financiamiento del Fondo Nacional de Riesgo Agropecuario con un presupuesto no inferior al valor aprobado el año anterior en el marco del incentivo al Seguro Agropecuario.
2. Un porcentaje de los recursos provenientes de las primas pagadas en seguros agropecuarios a que se refiere esta Ley, determinado periódicamente por el gobierno nacional, y sin exceder el 20% del valor neto de las mismas.
3. Los Recursos que tome a título de créditos internos o mediante cualquier mecanismo financiero, que se desarrolle para obtener con cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas que regulen el crédito público.
4. Las donaciones, aportes y contrapartidas que le otorguen organismos nacionales o internacionales, multilaterales, privados o públicos.
5. Recursos aportados por las entidades públicas o particulares a través de convenios o transferencias.
6. Las utilidades del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.
7. Un porcentaje de las utilidades del gobierno nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios que le sean transferidos por parte del Presupuesto General de la Nación, serán hechos a título de capitalización. Así mismo, se considerarán como recursos ejecutados aquellos recursos comprometidos, los cuales quedarán obligados, y su pago, en la misma o posterior vigencia.

ARTÍCULO 5º. Estaciones Meteorológicas y Servicios Climáticos. Del Presupuesto General de la Nación se apropiarán recursos para que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encargue de proveer herramientas provistas por el Sistema de Información Geográfica, como imágenes obtenidas a través de sensores remotos, drones, entre otros, en aras de proveer insumos para el procesamiento de la información y con ello alimentar el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios y demás necesidades relacionadas, y que el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia - IDEAM, lleve

a cabo la instalación, operación, mantenimiento y automatización de la red de estaciones meteorológicas de cubrimiento nacional, ubicadas en áreas con vocación agropecuaria.

PARÁGRAFO: Para efectos del cumplimiento de lo estipulado en el presente artículo, se dará un término de dos (2) años para que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encargue de proveer los insumos necesarios para el procesamiento de la información y los necesarios para que el IDEAM realice dichas actividades en las áreas con vocación agropecuaria.

ARTÍCULO 6º. Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios. Créase el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA), con el propósito de fomentar el conocimiento, la generación, el análisis y el uso de la información sobre los distintos riesgos que afectan la actividad agropecuaria, forestal, pesquera y de la acuicultura, como una herramienta para apoyar la toma de decisiones y orientar la formulación, seguimiento e implementación de la política en esta materia, y ofrecer el apoyo de información que demanden los distintos actores del sector agropecuario forestal, pesquera y de la acuicultura, en los diferentes eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como de otros actores relacionados con la gestión de riesgos agropecuarios, tales como centros de investigación, aseguradoras, entre otros.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco de las políticas, y tecnologías que definen la infraestructura colombiana de datos espaciales, las tecnologías de la información y las comunicaciones, los estándares y buenas prácticas de producción y difusión de estadísticas, deberá poner en marcha el SIGRA, el cual debe mantenerse actualizado y funcional mediante la integración de información y contenidos de todas sus entidades adscritas y vinculadas, de las que trata el artículo 1º del Decreto 1985 de 2013 o el que haga sus veces.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la aplicación de esta norma a fin de consolidar la información histórica adecuada sobre clima, experiencia de producción y pérdidas, y demás relacionada con riesgos agropecuarios.

PARÁGRAFO PRIMERO. La información relacionada con riesgos agropecuarios que las entidades públicas, como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que desarrollan, procesan, almacenan y comunican, deberán estar disponibles y organizadas para su uso por parte del SIGRA en las condiciones propicias para tal fin.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para la estructuración, puesta en marcha e implementación del SIGRA, las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como las entidades públicas del orden nacional y entidades territoriales, celebrarán los respectivos acuerdos de interoperabilidad de la información y/o convenios de cooperación técnica a los que haya lugar, para construir un sistema de información robusto que incluya además modelaciones de producción de los bienes de origen vegetal y animal más representativos de cada región con el fin de establecer la línea base de las variables fundamentales a ser consideradas en los seguros agropecuarios paramétricos.

PARÁGRAFO TERCERO. La aplicación de la presente Ley atenderá las apropiaciones del Presupuesto respetando el marco fiscal y de gasto de mediano plazo del sector agropecuario.

ARTÍCULO 7º. Socialización. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios con apoyo de las demás entidades gubernamentales relacionadas con la implementación del Seguro Agropecuario en Colombia, se encargarán de adelantar jornadas de socialización en los municipios con vocación agropecuaria forestal, pesquera y de la

acuicultura. De ser necesario, se podrán destinar recursos del Fondo Nacional De Riesgos Agropecuarios para la respectiva socialización.

ARTÍCULO 8º. Adiciónese un parágrafo al artículo 1 de la Ley 302 de 1996, modificado por el artículo 7 de la Ley 2071 de 2020:

PARÁGRAFO. Los recursos del Fondo de Solidaridad Agropecuarios podrán ser los siguientes:

1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación, en los términos del artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará los recursos para el financiamiento del Fondo de Solidaridad Agropecuario.
2. Recursos aportados por las entidades públicas a través de convenios o transferencias.
3. Un porcentaje de las utilidades del gobierno nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional.

ARTÍCULO 9º. Vigencia. La presente ley deroga el artículo 5 de la Ley 1731 de 2014 y demás normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.



RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Senador Ponente

Bogotá D.C., 28 de mayo de 2021

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley No.435/21 Senado - 044 de 2020 Cámara. **"POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA SEGURIDAD JURÍDICA Y FINANCIERA AL SEGURO AGROPECUARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES A FAVOR DEL AGRO"**. Presentada por el Senador Rodrigo villalba Mosquera.

Cordialmente,

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III – Senado.

OBSERVACIONES

OBSERVACIONES DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 402 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se crea el Programa Renta Básica como Política Permanente de Estado en su condición de derecho de ciudadanía y se dictan otras disposiciones.

<div style="text-align: center;">  <p>La equidad es de todos Prosperidad Social</p> </div> <p>Bogotá D.C.</p> <p>Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario Comisión Tercera Constitucional Permanente Senado de la República comisiontercera@senado.gov.co Ciudad</p> <p>Ref. Observaciones Proyecto de Ley N.º 402 de 2021 Senado, «Por medio de la cual se crea el programa Renta Básica como Política Permanente de Estado en su condición de derecho de ciudadanía y se dictan otras disposiciones»</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>De manera respetuosa, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social¹, a continuación expone las observaciones al Proyecto de Ley N.º 402 de 2021, Senado.</p> <p>1. Propuesta normativa</p> <p>A continuación se presenta el contenido del articulado:</p> <table border="1" data-bbox="170 1120 779 1352"> <thead> <tr> <th colspan="2">Proyecto de Ley N.º 402/2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Objeto</td> <td>La presente ley tiene por objeto crear y regular la política de transferencias monetarias no condicionadas con el programa denominado Renta Básica como política permanente de Estado con el fin de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas a todos los ciudadanos en Colombia y avanzar en la erradicación de la pobreza del país. (Artículo 1).</td> </tr> <tr> <td>Definiciones</td> <td>Hogar. Hogar beneficiario. Hogares en pobreza extrema monetaria. Hogares en pobreza monetaria. Hogares con Vulnerabilidad Monetaria. Ingresos. Ingresos por cápita. Renta Básica. Transferencia monetaria no condicionada. (Artículo 2).</td> </tr> <tr> <td>Definición de Renta Básica</td> <td>Establézcase el programa nacional de Renta Básica como una política permanente de Estado de interés nacional para la lucha contra la pobreza y la reducción de brechas de ingreso, focalizada en los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad monetarias a través de la entrega de transferencias monetarias no condicionadas de giro directo, para la cobertura de necesidades básicas y el reconocimiento al derecho fundamental de la vida en condiciones</td> </tr> </tbody> </table> <p><small>¹El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconstrucción en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 30 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes (Artículo 3º Decreto 2094 de 2016).</small></p>	Proyecto de Ley N.º 402/2021		Objeto	La presente ley tiene por objeto crear y regular la política de transferencias monetarias no condicionadas con el programa denominado Renta Básica como política permanente de Estado con el fin de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas a todos los ciudadanos en Colombia y avanzar en la erradicación de la pobreza del país. (Artículo 1).	Definiciones	Hogar. Hogar beneficiario. Hogares en pobreza extrema monetaria. Hogares en pobreza monetaria. Hogares con Vulnerabilidad Monetaria. Ingresos. Ingresos por cápita. Renta Básica. Transferencia monetaria no condicionada. (Artículo 2).	Definición de Renta Básica	Establézcase el programa nacional de Renta Básica como una política permanente de Estado de interés nacional para la lucha contra la pobreza y la reducción de brechas de ingreso, focalizada en los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad monetarias a través de la entrega de transferencias monetarias no condicionadas de giro directo, para la cobertura de necesidades básicas y el reconocimiento al derecho fundamental de la vida en condiciones	<div style="text-align: center;">  <p>La equidad es de todos Prosperidad Social</p> </div> <table border="1" data-bbox="844 618 1469 1455"> <tbody> <tr> <td></td> <td>dignas, en procura de la libertad y el desarrollo económico y social, así como de la protección del Estado colombiano a sus ciudadanos. (Artículo 3).</td> </tr> <tr> <td>Periodicidad</td> <td>La Renta Básica será permanente y será transferida mensualmente a los hogares beneficiarios.</td> </tr> <tr> <td>Monto</td> <td>Para el primer año de implementación del programa de la Renta Básica, el monto de esta aumentará según el número de personas en cada hogar y se calculará de la siguiente manera: Para un hogar con una persona integrante se le asignará el monto determinado por la línea de pobreza monetaria a nivel individual, monto que se aumentará en 4.40% del salario mínimo legal vigente (SMLV) por cada integrante adicional del hogar, hasta hogares con cinco o más integrantes. Parágrafo 1. A partir del segundo año de entrada en vigencia la presente ley, el monto se ajustará conforme al incremento del salario mínimo legal vigente. Parágrafo 2. Las entidades encargadas de administrar el programa de Renta Básica no podrán realizar ningún descuento o retención en relación con los costos administrativos derivados de la distribución del monto de la Renta Básica. Los recursos girados por concepto de la Renta Básica están exentos de cualquier gravamen a los movimientos financieros.</td> </tr> <tr> <td>Beneficiarios</td> <td>Serán beneficiarios de la presente ley aquellos hogares que se encuentren en pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad monetarias. Con el fin de identificar a los beneficiarios de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recopilará en una sola base de datos la información demográfica y socioeconómica necesaria, la cual identificará específicamente a los sujetos de especial protección constitucional. Para ello, el DNP podrá apelar a las fuentes de información que considere necesarias, entre otras: 1. El Registro Social de Hogares 2. Las bases de datos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) 3. La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PLA) 4. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud 5. El último censo nacional de población y vivienda disponible 6. La base de datos más actualizada del SISBÉN 7. Registro Único de Víctimas (RUV) Las entidades públicas a cargo de las bases de datos mencionadas anteriormente tendrán la obligación de compartir dicha información con el DNP. El manejo de la información de la que trata el presente artículo deberá hacerse de conformidad con lo dispuesto en la ley 1581 del 2012, así como por el artículo 18 de la ley 1712 de 2014. Parágrafo 1. Inscripción por demanda. Para efectos de la implementación de la ley, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, se deben incluir los hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad monetarias que hoy no han sido incluidos en las bases de datos de los programas sociales. Aquellos hogares que no estén incluidos en las bases de datos podrán acudir a la solicitud directa del beneficio para su inclusión, mediante un trámite sumario de inscripción en la base maestra, que para estos efectos creará el Gobierno Nacional bajo la dirección del DNP. Parágrafo 2. El monto de la Renta Básica y la definición de los hogares beneficiarios serán actualizados de manera anual por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), de acuerdo con la información más actualizada que se encuentre disponible en las bases de datos, así como los hogares aceptados posteriormente a la admisión de su solicitud, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley.</td> </tr> <tr> <td>Armonización con otros programas sociales y no regresividad</td> <td>El programa de Renta Básica subsume los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y el Ingreso Solidario, y se armonizará con los demás programas a nivel local y nacional. La Renta Básica no será incompatible con los programas sociales existentes no mencionados anteriormente o de expedición futura, y otros subsidios tanto de nivel nacional como local. Se recomienda que progresivamente esos programas sociales o subsidios se transformen en complementos de la Renta Básica. Parágrafo transitorio. Durante los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la suma de la Renta Básica de los hogares que sean beneficiarios de alguno de los programas mencionados en el presente artículo no podrá ser menor al total de las transferencias recibidas por dichos hogares hasta la implementación de la presente ley, y no se podrá suspender el ingreso de tales programas del cual se es beneficiario antes de la entrada en vigencia de la presente ley. Parágrafo 1. Con el fin de propiciar la autonomía de las personas mayores y personas de especial protección constitucional, en los hogares donde haya una o más personas mayores de 65 años de edad sin ingresos propios, esta o estas personas administrarán una porción de \$ 90.000.00 del monto mensual de la Renta Básica asignada al hogar, que se ajustará anualmente conforme al incremento del salario mínimo legal vigente (SMLV). Parágrafo 2. El Gobierno Nacional no eliminará otro tipo de subsidios o programas sociales a favor de las poblaciones pobres o vulnerables monetariamente para financiar la implementación de este programa.</td> </tr> <tr> <td>Implementación</td> <td>El Departamento Nacional de Planeación junto con el Departamento de Prosperidad Social deberán implementar en su totalidad las funciones y obligaciones establecidas en la presente ley.</td> </tr> </tbody> </table>		dignas, en procura de la libertad y el desarrollo económico y social, así como de la protección del Estado colombiano a sus ciudadanos. (Artículo 3).	Periodicidad	La Renta Básica será permanente y será transferida mensualmente a los hogares beneficiarios.	Monto	Para el primer año de implementación del programa de la Renta Básica, el monto de esta aumentará según el número de personas en cada hogar y se calculará de la siguiente manera: Para un hogar con una persona integrante se le asignará el monto determinado por la línea de pobreza monetaria a nivel individual, monto que se aumentará en 4.40% del salario mínimo legal vigente (SMLV) por cada integrante adicional del hogar, hasta hogares con cinco o más integrantes. Parágrafo 1. A partir del segundo año de entrada en vigencia la presente ley, el monto se ajustará conforme al incremento del salario mínimo legal vigente. Parágrafo 2. Las entidades encargadas de administrar el programa de Renta Básica no podrán realizar ningún descuento o retención en relación con los costos administrativos derivados de la distribución del monto de la Renta Básica. Los recursos girados por concepto de la Renta Básica están exentos de cualquier gravamen a los movimientos financieros.	Beneficiarios	Serán beneficiarios de la presente ley aquellos hogares que se encuentren en pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad monetarias. Con el fin de identificar a los beneficiarios de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recopilará en una sola base de datos la información demográfica y socioeconómica necesaria, la cual identificará específicamente a los sujetos de especial protección constitucional. Para ello, el DNP podrá apelar a las fuentes de información que considere necesarias, entre otras: 1. El Registro Social de Hogares 2. Las bases de datos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) 3. La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PLA) 4. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud 5. El último censo nacional de población y vivienda disponible 6. La base de datos más actualizada del SISBÉN 7. Registro Único de Víctimas (RUV) Las entidades públicas a cargo de las bases de datos mencionadas anteriormente tendrán la obligación de compartir dicha información con el DNP. El manejo de la información de la que trata el presente artículo deberá hacerse de conformidad con lo dispuesto en la ley 1581 del 2012, así como por el artículo 18 de la ley 1712 de 2014. Parágrafo 1. Inscripción por demanda. Para efectos de la implementación de la ley, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, se deben incluir los hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad monetarias que hoy no han sido incluidos en las bases de datos de los programas sociales. Aquellos hogares que no estén incluidos en las bases de datos podrán acudir a la solicitud directa del beneficio para su inclusión, mediante un trámite sumario de inscripción en la base maestra, que para estos efectos creará el Gobierno Nacional bajo la dirección del DNP. Parágrafo 2. El monto de la Renta Básica y la definición de los hogares beneficiarios serán actualizados de manera anual por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), de acuerdo con la información más actualizada que se encuentre disponible en las bases de datos, así como los hogares aceptados posteriormente a la admisión de su solicitud, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley.	Armonización con otros programas sociales y no regresividad	El programa de Renta Básica subsume los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y el Ingreso Solidario, y se armonizará con los demás programas a nivel local y nacional. La Renta Básica no será incompatible con los programas sociales existentes no mencionados anteriormente o de expedición futura, y otros subsidios tanto de nivel nacional como local. Se recomienda que progresivamente esos programas sociales o subsidios se transformen en complementos de la Renta Básica. Parágrafo transitorio. Durante los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la suma de la Renta Básica de los hogares que sean beneficiarios de alguno de los programas mencionados en el presente artículo no podrá ser menor al total de las transferencias recibidas por dichos hogares hasta la implementación de la presente ley, y no se podrá suspender el ingreso de tales programas del cual se es beneficiario antes de la entrada en vigencia de la presente ley. Parágrafo 1. Con el fin de propiciar la autonomía de las personas mayores y personas de especial protección constitucional, en los hogares donde haya una o más personas mayores de 65 años de edad sin ingresos propios, esta o estas personas administrarán una porción de \$ 90.000.00 del monto mensual de la Renta Básica asignada al hogar, que se ajustará anualmente conforme al incremento del salario mínimo legal vigente (SMLV). Parágrafo 2. El Gobierno Nacional no eliminará otro tipo de subsidios o programas sociales a favor de las poblaciones pobres o vulnerables monetariamente para financiar la implementación de este programa.	Implementación	El Departamento Nacional de Planeación junto con el Departamento de Prosperidad Social deberán implementar en su totalidad las funciones y obligaciones establecidas en la presente ley.
Proyecto de Ley N.º 402/2021																					
Objeto	La presente ley tiene por objeto crear y regular la política de transferencias monetarias no condicionadas con el programa denominado Renta Básica como política permanente de Estado con el fin de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas a todos los ciudadanos en Colombia y avanzar en la erradicación de la pobreza del país. (Artículo 1).																				
Definiciones	Hogar. Hogar beneficiario. Hogares en pobreza extrema monetaria. Hogares en pobreza monetaria. Hogares con Vulnerabilidad Monetaria. Ingresos. Ingresos por cápita. Renta Básica. Transferencia monetaria no condicionada. (Artículo 2).																				
Definición de Renta Básica	Establézcase el programa nacional de Renta Básica como una política permanente de Estado de interés nacional para la lucha contra la pobreza y la reducción de brechas de ingreso, focalizada en los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad monetarias a través de la entrega de transferencias monetarias no condicionadas de giro directo, para la cobertura de necesidades básicas y el reconocimiento al derecho fundamental de la vida en condiciones																				
	dignas, en procura de la libertad y el desarrollo económico y social, así como de la protección del Estado colombiano a sus ciudadanos. (Artículo 3).																				
Periodicidad	La Renta Básica será permanente y será transferida mensualmente a los hogares beneficiarios.																				
Monto	Para el primer año de implementación del programa de la Renta Básica, el monto de esta aumentará según el número de personas en cada hogar y se calculará de la siguiente manera: Para un hogar con una persona integrante se le asignará el monto determinado por la línea de pobreza monetaria a nivel individual, monto que se aumentará en 4.40% del salario mínimo legal vigente (SMLV) por cada integrante adicional del hogar, hasta hogares con cinco o más integrantes. Parágrafo 1. A partir del segundo año de entrada en vigencia la presente ley, el monto se ajustará conforme al incremento del salario mínimo legal vigente. Parágrafo 2. Las entidades encargadas de administrar el programa de Renta Básica no podrán realizar ningún descuento o retención en relación con los costos administrativos derivados de la distribución del monto de la Renta Básica. Los recursos girados por concepto de la Renta Básica están exentos de cualquier gravamen a los movimientos financieros.																				
Beneficiarios	Serán beneficiarios de la presente ley aquellos hogares que se encuentren en pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad monetarias. Con el fin de identificar a los beneficiarios de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recopilará en una sola base de datos la información demográfica y socioeconómica necesaria, la cual identificará específicamente a los sujetos de especial protección constitucional. Para ello, el DNP podrá apelar a las fuentes de información que considere necesarias, entre otras: 1. El Registro Social de Hogares 2. Las bases de datos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) 3. La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PLA) 4. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud 5. El último censo nacional de población y vivienda disponible 6. La base de datos más actualizada del SISBÉN 7. Registro Único de Víctimas (RUV) Las entidades públicas a cargo de las bases de datos mencionadas anteriormente tendrán la obligación de compartir dicha información con el DNP. El manejo de la información de la que trata el presente artículo deberá hacerse de conformidad con lo dispuesto en la ley 1581 del 2012, así como por el artículo 18 de la ley 1712 de 2014. Parágrafo 1. Inscripción por demanda. Para efectos de la implementación de la ley, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, se deben incluir los hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad monetarias que hoy no han sido incluidos en las bases de datos de los programas sociales. Aquellos hogares que no estén incluidos en las bases de datos podrán acudir a la solicitud directa del beneficio para su inclusión, mediante un trámite sumario de inscripción en la base maestra, que para estos efectos creará el Gobierno Nacional bajo la dirección del DNP. Parágrafo 2. El monto de la Renta Básica y la definición de los hogares beneficiarios serán actualizados de manera anual por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), de acuerdo con la información más actualizada que se encuentre disponible en las bases de datos, así como los hogares aceptados posteriormente a la admisión de su solicitud, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley.																				
Armonización con otros programas sociales y no regresividad	El programa de Renta Básica subsume los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y el Ingreso Solidario, y se armonizará con los demás programas a nivel local y nacional. La Renta Básica no será incompatible con los programas sociales existentes no mencionados anteriormente o de expedición futura, y otros subsidios tanto de nivel nacional como local. Se recomienda que progresivamente esos programas sociales o subsidios se transformen en complementos de la Renta Básica. Parágrafo transitorio. Durante los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la suma de la Renta Básica de los hogares que sean beneficiarios de alguno de los programas mencionados en el presente artículo no podrá ser menor al total de las transferencias recibidas por dichos hogares hasta la implementación de la presente ley, y no se podrá suspender el ingreso de tales programas del cual se es beneficiario antes de la entrada en vigencia de la presente ley. Parágrafo 1. Con el fin de propiciar la autonomía de las personas mayores y personas de especial protección constitucional, en los hogares donde haya una o más personas mayores de 65 años de edad sin ingresos propios, esta o estas personas administrarán una porción de \$ 90.000.00 del monto mensual de la Renta Básica asignada al hogar, que se ajustará anualmente conforme al incremento del salario mínimo legal vigente (SMLV). Parágrafo 2. El Gobierno Nacional no eliminará otro tipo de subsidios o programas sociales a favor de las poblaciones pobres o vulnerables monetariamente para financiar la implementación de este programa.																				
Implementación	El Departamento Nacional de Planeación junto con el Departamento de Prosperidad Social deberán implementar en su totalidad las funciones y obligaciones establecidas en la presente ley.																				
<div style="text-align: center;">  <p>La equidad es de todos Prosperidad Social</p> </div> <table border="1" data-bbox="170 1584 779 2060"> <tbody> <tr> <td>Transferencia Monetaria de la Renta Básica con enfoque de género</td> <td>en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En el caso de hogares con jefatura femenina, jefatura compartida u hogar biparental, la transferencia monetaria de la Renta Básica se realizará a la mujer para su administración.</td> </tr> <tr> <td>Componente territorial diferencial para la Renta Básica</td> <td>La modalidad de distribución de la Renta Básica atenderá las realidades territoriales, culturales y sociales de los beneficiarios de que trata el artículo 6 de manera diferenciada. Para el caso de familias campesinas, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rom, los mecanismos de transferencia efectiva del monto de la Renta Básica deberán ser concertados en las instancias organizativas e institucionales definidas por éstas. En aquellos casos en que las comunidades rurales no cuenten con instancias organizativas estructuradas, las juntas de acción comunal, las autoridades locales, municipales y departamentales, entre otras, deberán promover la participación efectiva de delegados y delegadas de las comunidades para acordar los mecanismos de transferencia que sean idóneos para acceder a la Renta Básica.</td> </tr> <tr> <td>Fuentes de financiación</td> <td>El Gobierno Nacional deberá tener en cuenta las siguientes fuentes de financiación para el programa de renta básica, entre otras: 1. Utilización de parte del monto de recursos disponible del FOME. 2. Emisión de títulos del Gobierno Nacional Central que puede adquirir, al menos en parte en el mercado, el Banco de la República. 3. Reducción del costo del servicio de la deuda pública externa e interna para generar recursos presupuestales netos en 2021. 4. Utilización de los recursos públicos hasta ahora dirigidos a los programas de transferencias monetarias que serían reemplazados por la renta básica. 5. Inplicación de los descuentos y rebajas de tarifas del IVA, del ICA y del impuesto a la renta previstas por la Ley 2010 de 2019. 6. Reordenamiento y racionalización del gasto público a la luz de las prioridades sociales en medio de la crisis y en la transición pospandémica. 7. Donaciones y aportes de la cooperación internacional.</td> </tr> <tr> <td>Mecanismo de control social y comunitario</td> <td>Créese la política de participación social, control social y veeduría del programa de Renta Básica con instancias y representación a nivel municipal, departamental y nacional que incidan en la planificación, implementación, auditoría y evaluación de la política de Renta Básica.</td> </tr> <tr> <td>Evaluación</td> <td>El Departamento Nacional de Planeación llevará a cabo, en un periodo no mayor a dos (2) años, una evaluación del programa de Renta Básica con el fin de revisar su impacto social, la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley.</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: elaboración propia.</p> <p>2. Consideraciones a la propuesta normativa</p> <p>2.1. Objeto, definición y beneficiarios de la Renta Básica</p> <p>La Ley 19 de 1958 creó el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, hoy Consejo Nacional de Política Económica y Social — CONPES , como máxima autoridad nacional de planeación. El artículo 2.2.12.1.1 del Decreto 1082 de 2015, sustituido por el artículo 1º del Decreto 1869 de 2017, definió el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), como un organismo colegiado, sin personería jurídica, que asesora al Gobierno nacional en todos aquellos aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país.</p> <p>El artículo 94 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, definió que la focalización es el proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable. Además, determinó que el Conpes Social definirá cada tres años los criterios e instrumentos para la determinación, identificación y selección de beneficiarios, así como, los criterios para la aplicación del</p>	Transferencia Monetaria de la Renta Básica con enfoque de género	en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En el caso de hogares con jefatura femenina, jefatura compartida u hogar biparental, la transferencia monetaria de la Renta Básica se realizará a la mujer para su administración.	Componente territorial diferencial para la Renta Básica	La modalidad de distribución de la Renta Básica atenderá las realidades territoriales, culturales y sociales de los beneficiarios de que trata el artículo 6 de manera diferenciada. Para el caso de familias campesinas, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rom, los mecanismos de transferencia efectiva del monto de la Renta Básica deberán ser concertados en las instancias organizativas e institucionales definidas por éstas. En aquellos casos en que las comunidades rurales no cuenten con instancias organizativas estructuradas, las juntas de acción comunal, las autoridades locales, municipales y departamentales, entre otras, deberán promover la participación efectiva de delegados y delegadas de las comunidades para acordar los mecanismos de transferencia que sean idóneos para acceder a la Renta Básica.	Fuentes de financiación	El Gobierno Nacional deberá tener en cuenta las siguientes fuentes de financiación para el programa de renta básica, entre otras: 1. Utilización de parte del monto de recursos disponible del FOME. 2. Emisión de títulos del Gobierno Nacional Central que puede adquirir, al menos en parte en el mercado, el Banco de la República. 3. Reducción del costo del servicio de la deuda pública externa e interna para generar recursos presupuestales netos en 2021. 4. Utilización de los recursos públicos hasta ahora dirigidos a los programas de transferencias monetarias que serían reemplazados por la renta básica. 5. Inplicación de los descuentos y rebajas de tarifas del IVA, del ICA y del impuesto a la renta previstas por la Ley 2010 de 2019. 6. Reordenamiento y racionalización del gasto público a la luz de las prioridades sociales en medio de la crisis y en la transición pospandémica. 7. Donaciones y aportes de la cooperación internacional.	Mecanismo de control social y comunitario	Créese la política de participación social, control social y veeduría del programa de Renta Básica con instancias y representación a nivel municipal, departamental y nacional que incidan en la planificación, implementación, auditoría y evaluación de la política de Renta Básica.	Evaluación	El Departamento Nacional de Planeación llevará a cabo, en un periodo no mayor a dos (2) años, una evaluación del programa de Renta Básica con el fin de revisar su impacto social, la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley.	<div style="text-align: center;">  <p>La equidad es de todos Prosperidad Social</p> </div> <p>gasto social por parte de las entidades territoriales, función reasignada al Departamento Nacional de Planeación mediante el artículo 165 de la Ley 1753 de 2015².</p> <p>El mismo artículo 94 dispuso que los diferentes programas sociales del orden nacional o territorial definirán la forma en que aplicarían los criterios e instrumentos para la focalización, así como los criterios de egreso o cesación de la condición de beneficiarios que resultaran pertinentes en función de los objetivos e impactos perseguidos.</p> <p>El Conpes Social 100 de 2006 enfatizó que: "...el compromiso por parte de los responsables de diseñar las políticas y los programas sociales para que en el momento de establecer las condiciones de entrada y salida definan los puntos de corte en coherencia con el objetivo general del programa y las características de la población objetivo." (Conpes Social 117 de 2006).</p> <p>El Conpes Social 040 de 1997 estableció al SISBÉN como el instrumento de focalización individual, de tal forma que "debería usarse en general para todos los programas de gasto social que impliquen subsidio a la demanda". En palabras del Departamento Nacional de Planeación "La focalización no es, por tanto, la política social sino un instrumento básico para lograr que determinados programas destinados a grupos específicos lleguen efectivamente a la población escogida como objetivo"³.</p> <p>El Decreto 441 de 2017, que sustituyó el Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, en sus artículos 2.2.8.1.1 y 2.2.8.1.2, reglamentó lo siguiente sobre el SISBÉN:</p> <p>«Artículo 2.2.8.1.1. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén). El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), es un instrumento de la política social, para la focalización del gasto social, el cual utiliza herramientas estadísticas y técnicas que permiten identificar y ordenar a la población, para la selección y asignación de subsidios y beneficios por parte de las entidades y programas con base en las condiciones socioeconómicas en él registradas.</p> <p>Artículo 2.2.8.1.2. Sisbén y programas sociales. El Sisbén opera a través de un sistema de información y es neutral frente a los programas sociales. En consecuencia, el ingreso al Sisbén por sí mismo no otorga el acceso a los programas sociales.</p> <p><i>Las entidades y los programas son los responsables de la selección de los beneficiarios o de la asignación de subsidios y beneficios.»</i></p> <p>En ese sentido, el artículo 6º del Decreto Legislativo 812 de 2020 señaló que los programas sociales deberán establecer criterios de inclusión, permanencia y exclusión de beneficiarios, que serán medibles a través del Registro Social de Hogares y de los instrumentos complementarios que para el efecto defina el Departamento Nacional de Planeación.</p>										
Transferencia Monetaria de la Renta Básica con enfoque de género	en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En el caso de hogares con jefatura femenina, jefatura compartida u hogar biparental, la transferencia monetaria de la Renta Básica se realizará a la mujer para su administración.																				
Componente territorial diferencial para la Renta Básica	La modalidad de distribución de la Renta Básica atenderá las realidades territoriales, culturales y sociales de los beneficiarios de que trata el artículo 6 de manera diferenciada. Para el caso de familias campesinas, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rom, los mecanismos de transferencia efectiva del monto de la Renta Básica deberán ser concertados en las instancias organizativas e institucionales definidas por éstas. En aquellos casos en que las comunidades rurales no cuenten con instancias organizativas estructuradas, las juntas de acción comunal, las autoridades locales, municipales y departamentales, entre otras, deberán promover la participación efectiva de delegados y delegadas de las comunidades para acordar los mecanismos de transferencia que sean idóneos para acceder a la Renta Básica.																				
Fuentes de financiación	El Gobierno Nacional deberá tener en cuenta las siguientes fuentes de financiación para el programa de renta básica, entre otras: 1. Utilización de parte del monto de recursos disponible del FOME. 2. Emisión de títulos del Gobierno Nacional Central que puede adquirir, al menos en parte en el mercado, el Banco de la República. 3. Reducción del costo del servicio de la deuda pública externa e interna para generar recursos presupuestales netos en 2021. 4. Utilización de los recursos públicos hasta ahora dirigidos a los programas de transferencias monetarias que serían reemplazados por la renta básica. 5. Inplicación de los descuentos y rebajas de tarifas del IVA, del ICA y del impuesto a la renta previstas por la Ley 2010 de 2019. 6. Reordenamiento y racionalización del gasto público a la luz de las prioridades sociales en medio de la crisis y en la transición pospandémica. 7. Donaciones y aportes de la cooperación internacional.																				
Mecanismo de control social y comunitario	Créese la política de participación social, control social y veeduría del programa de Renta Básica con instancias y representación a nivel municipal, departamental y nacional que incidan en la planificación, implementación, auditoría y evaluación de la política de Renta Básica.																				
Evaluación	El Departamento Nacional de Planeación llevará a cabo, en un periodo no mayor a dos (2) años, una evaluación del programa de Renta Básica con el fin de revisar su impacto social, la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley.																				

² SECRETARÍA DEL SENADO. «El texto del artículo 165 de la Ley 1753 de 2015, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, «Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad», publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019». Recuperado: http://www.secretariadelasenado.gov.co/secretariadelasenado/0715_2001_0002.html#94.

³ Departamento Nacional de Planeación. Recuperado: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/subdireccion-de-promocion-social-y-calidad-de-vida/Paginas/focalizacion.aspx>



De conformidad con los artículos 2º y 3º de la Ley 1785 de 2016, la Red para la Superación de la pobreza extrema o RED UNIDOS, es el conjunto de actores que contribuyen en la Estrategia de superación de la pobreza extrema, conformada por las entidades del Estado que presten servicios sociales dirigidos a la población en pobreza extrema, alcaldías y gobernaciones, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil, y los hogares beneficiarios del acompañamiento familiar y comunitario; dicha red desarrollará sus acciones bajo la coordinación de Prosperidad Social.

De acuerdo con el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, "Pacto por Colombia, pacto por la Equidad", la Red Unidos busca ser la puerta de entrada a la oferta social del Estado para la superación de la pobreza extrema, y el acompañamiento familiar es el componente fundamental para hacer eficiente la implementación de los programas sociales para la superación de la pobreza.

El CONPES 4023 del 11 de febrero de 2021, "Política para la Reactivación, la Repotenciación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente: Nuevo Compromiso por el Futuro de Colombia", determinó que como resultado de la implementación del SISBÉN IV y el Registro Social de Hogares, se espera complementar la información y gestión de oferta que hace la Red Unidos como estrategia para reducir la pobreza extrema.

Menciona el CONPES 4023 que lo anterior «permitirá contar con información adicional de la población en la Red relacionada con perfiles ocupacionales y productivos que sean fuente para la orientación de la oferta que incrementa las capacidades de los hogares para la generación de ingresos. Igualmente, la información del Registro Social se articulará con Mi Registro Rural con el fin de plantear rediseños que pueden impactar aún más a los hogares beneficiados, teniendo en cuenta aquellas zonas más afectadas por la pandemia...».

Por lo tanto, la anterior normativa permite concluir que los programas sociales del Estado deben contar con los siguientes parámetros fundamentales: a) la definición de la población objeto del programa, b) la herramienta de focalización para que el programa efectivamente llegue a sus destinatarios, y c) los criterios de inclusión, permanencia y exclusión de la condición de beneficiarios.

En ese orden, resulta importante analizar la propuesta de creación del programa de Renta Básica establecida en el Proyecto de Ley N.º 402 de 2021, bajo los parámetros fundamentales para ser un programa social de lucha contra la pobreza.

2.1.1. Parámetros fundamentales

a) Población objeto del programa

De conformidad con el Proyecto de Ley N.º 402 de 2021, la población objeto de la Renta Básica son los hogares que se encuentren en pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad monetaria, para lo cual, realiza las siguientes definiciones:

«...**Hogar:** Persona o grupo de personas, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda y que se han asociado para compartir la dormida y/o la comida. Pueden ser familiares o



no entre sí. Los empleados del servicio doméstico y sus familiares forman parte del hogar siempre y cuando duerman en la misma vivienda donde trabajan.

(...)

Hogares en Pobreza Extrema Monetaria: Aquellos hogares que tengan un ingreso total inferior al producto de la línea de pobreza extrema monetaria a nivel individual definida por el DANE por el número de miembros del hogar.

Hogares en Pobreza Monetaria: Aquellos hogares que tengan un ingreso total que se encuentre entre el producto de la línea de pobreza extrema a nivel individual definida por el DANE por el número de miembros del hogar e inferior al producto de la línea de pobreza monetaria a nivel individual definida por el DANE por número de miembros del hogar.

Hogares con Vulnerabilidad Monetaria: Aquellos hogares que tengan un ingreso total que se encuentre entre la línea de pobreza monetaria a nivel individual definida por el DANE por el número de miembros del hogar y el valor de 10 dólares diarios de Paridad de Poder Adquisitivo por el número de miembros del hogar...».

Resulta importante señalar que las transferencias monetarias condicionadas pueden considerarse como un instrumento de política pública, utilizada por el Estado para mitigar las condiciones de vulnerabilidad y pobreza de la población, con la entrega de recursos monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema con la condición de que éstas cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas. De igual modo, algunos programas establecen la entrega de beneficios a otras categorías de personas como adultos sin empleo, personas con discapacidad y adultos mayores.⁴

En los programas de transferencias monetarias condicionadas, la definición de la población objetivo es el primer paso del diseño para el programa. Lo primero, es elegir criterios socioeconómicos, esto es, la forma en la que los programas aplican la focalización a los pobres extremos, a los pobres y otros grupos vulnerables. Segundo, determinar los criterios demográficos, es decir, si los programas están dirigidos en general a todos los hogares o, por ejemplo, se limita a solo los que tienen niños.⁵

La esencia de los programas de transferencias monetarias está basada en su condicionalidad, toda vez que buscan reducir la pobreza y fomentar el capital humano en educación, salud y nutrición⁶. Por tal razón, resulta importante acudir a la definición y características de las transferencias monetarias condicionadas para comprender los programas sociales que desarrollan las políticas públicas de superación de la pobreza.

b) Herramienta de focalización

⁴ Jhansyn Emigdio Parra Atlas. 2016. "TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS, COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA. Caso: Programa Más Familias en Acción".
⁵ Banco Interamericano de Desarrollo. 2016. "Así funcionan las transferencias condicionadas. Buenas prácticas a 20 años de implementación" / editado por: Pablo Ibarra, Nadin Medellín, Fernando Regalia, Marco Stampini.
⁶ Revista de la CEPAL 66 - agosto 2015



El Proyecto de Ley N.º 402 de 2021, propone que el Departamento Nacional de Planeación recopile en una sola base de datos la información demográfica y socioeconómica necesaria, la cual identificará específicamente a los sujetos de especial protección constitucional.

Al respecto cabe precisar que el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1082 de 2015, estableció como objetivos fundamentales del Departamento Nacional de Planeación «la coordinación y diseño de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión; la articulación entre la planeación de las entidades del Gobierno Nacional y los demás niveles de gobierno; la preparación, el seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector público, así como realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional y proponer los estudios, planes, programas, y proyectos para avanzar en el desarrollo económico, social, institucional y ambiental, y promover la convergencia regional del país».

El Decreto Legislativo 812 del 04 de junio de 2020, estableció que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social sería la entidad encargada de la administración y operación de los programas de transferencias monetarias del Gobierno nacional, entendidos estos como los aportes del Estado otorgados, en carácter de subsidios directos y monetarios, a la población en situación de pobreza y de extrema pobreza. Sumado a lo anterior, el artículo 2 del citado decreto, creó el Registro Social de Hogares a cargo del Departamento Nacional de Planeación, con el fin de validar y actualizar la información socioeconómica de las personas y hogares, a través del uso de registros administrativos y de caracterización de la población, para identificar los criterios de focalización, elegibilidad y permanencia de los beneficiarios de los programas sociales y subsidios del Gobierno nacional y de las entidades territoriales, así como para la asignación de subsidios.

Lo anterior en concordancia con el artículo 3º del Decreto 2094 de 2016, el cual determinó que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.

Por tal razón, al comparar el objeto del Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por competencia administrativa le corresponde a Prosperidad Social, la administración y operación de los programas de transferencias monetarias dirigidos a la población en situación de pobreza y de extrema pobreza, como fue establecido en el Decreto Legislativo 812 de 2020, y en consecuencia, realizar la focalización de la población objeto de los programas sociales a su cargo, en los que actualmente Prosperidad Social realiza la identificación de los sujetos con especial protección constitucional, como lo son los niños, niñas y adolescentes a través del Sistema de Información de Familias en Acción -SIFA y los adultos mayores a través del programa de adulto mayor-Colombia Mayor.



c) Criterios de inclusión, permanencia y exclusión

De acuerdo con el Proyecto de Ley N.º 402 de 2021, la Renta Básica «subsume los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor e Ingreso Solidario, y se armonizará con los demás programas a nivel local y nacional. La Renta Básica no será incompatible con los programas sociales existentes no mencionados anteriormente o de expedición futura, y otros subsidios tanto de nivel nacional como local. Se recomienda que progresivamente esos programas sociales o subsidios se transformen en complementos de la Renta Básica».

Al respecto, previo a exponer las consideraciones sobre la anterior propuesta, se exponen las características de los programas a reemplazar:

1. Familias en Acción

a. Beneficiarios

- I. Las familias en situación de pobreza y pobreza extrema, de acuerdo con los criterios establecidos por el Gobierno nacional a través de Prosperidad Social, en concordancia con lo establecido en los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley 1532 de 2012.
- II. Las familias víctimas de desplazamiento forzado en situación de pobreza y pobreza extrema.
- III. Las familias indígenas en situación de pobreza y pobreza extrema de acuerdo con procesos de concertación y focalización establecidos por el programa.
- IV. Las familias afrodescendientes en situación de pobreza y pobreza extrema de acuerdo con los criterios de focalización establecidos por el programa.

b. Objetivo

- I. Contribuir a la superación y prevención de la pobreza, la formación de capital humano, a la formación de competencias ciudadanas y comunitarias, mediante el apoyo monetario directo y acceso preferencial a programas complementarios a las familias beneficiarias y titulares del Programa Familias en Acción.
- II. El Programa busca fomentar la asistencia a los controles de crecimiento y desarrollo de los niños y niñas de primera infancia, la asistencia y permanencia escolar en los 9 años de educación básica y 2 años de educación media, el acceso preferente a programas de educación superior y formación para el trabajo; la formación de competencias ciudadanas y comunitarias para la autonomía y el bienestar de las familias y contribuir a la prevención del embarazo en la adolescencia

c. Característica del subsidio

Condicionado y periódico. La entrega de la transferencia monetaria depende de la verificación del cumplimiento de un conjunto de compromisos de corresponsabilidad en salud y educación.



2. Jóvenes en Acción

a. Beneficiarios

- I. Los jóvenes elegibles para el programa deben tener entre 14 y 28 años de edad, no contar con un título profesional universitario, y encontrarse en al menos uno de los siguientes listados poblacionales.
 - Registro administrativo del programa Familias en Acción de Prosperidad Social, graduados de bachiller.
 - Red para la superación de la pobreza extrema –UNIDOS– o quien haga sus veces.
 - SISBÉN III, con uno de los puntajes especificados conforme al área de residencia (desagregación geográfica),
 - Registro Único de Víctimas-RUV-, en situación de desplazamiento en estado "incluido".
 - Listados censales indígenas.
 - Listados censales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF para jóvenes con medida de protección o responsabilidad penal del ICBF.

b. Objetivo

Incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en situación de pobreza y vulnerabilidad.

c. Características de la transferencia

Condicionado y periódico. La entrega de la transferencia monetaria depende de la verificación del cumplimiento de un conjunto de compromisos de corresponsabilidad en acceso y permanencia en la educación superior.

3. Esquema de Compensación del Impuesto sobre las Ventas – IVA

a. Beneficiarios

Las personas más vulnerables determinadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante resolución, de conformidad con la metodología de focalización que define el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Para tal efecto, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) podrá tener en cuenta aspectos tales como la situación de pobreza y de pobreza extrema y podrá considerar el SISBÉN o el instrumento que haga sus veces, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019.

b. Objetivo

Mitigar la regresividad del IVA en los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema en Colombia, reducir la desigualdad así como contribuir a la equidad en el esquema del impuesto IVA.



c. Características de la transferencia

Es una transferencia monetaria no condicionada, pues no exige acciones de los receptores para recibir el beneficio.

4. Programa de protección social al adulto mayor - Colombia Mayor

a. Beneficiarios

- I. Ser colombiano, haber residido durante los últimos 10 años en territorio nacional,
- II. Tener como mínimo tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones,
- III. Cumplir con resultado de SISBÉN,
- IV. Carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir, y
- V. Estar en alguna de las siguientes condiciones: (a) vivir solo y recibir un ingreso mensual que no supera medio salario mínimo legal mensual vigente; (b) vivir en la calle y de la caridad pública; (c) vivir con la familia y el ingreso familiar sea inferior o igual al salario mínimo legal mensual vigente; (d) residir en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o (e) asistir como usuario a un Centro Diurno.

b. Objetivo

Incidir positivamente en el mejoramiento de las condiciones básicas de vida de los adultos mayores, sobre todo aquellos que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión, viven en la indigencia o en situación de pobreza extrema pobreza.

c. Características de la transferencia

- I. **Un subsidio económico directo:** consistente en dinero, que se gira directamente a los beneficiarios.
- II. **Un subsidio económico indirecto:** se otorga en Servicios Sociales Básicos⁷, el cual se entrega a través de los Centros de Protección Social al Adulto Mayor, Centros Diurnos, Resguardos Indígenas.

Sin embargo, para las dos modalidades, el subsidio económico podrá contener adicionalmente Servicios Sociales Complementarios⁸, siempre y cuando exista cofinanciación de las entidades territoriales y/o resguardos indígenas.

5. Ingreso Solidario

a. Beneficiarios

⁷ Los Servicios Sociales Básicos: Son aquellos que comprenden alimentación, alojamiento y medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud -POS- de acuerdo con el régimen aplicable al beneficiario, ni financiadas con otras fuentes. Podrá comprender medicamentos o ayudas técnicas incluidas en el POS, cuando el beneficiario del programa no esté afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud

⁸ Servicios Sociales Complementarios: son aquellos que se enfocan al desarrollo de actividades de educación, recreación, cultura, deporte, turismo y proyectos productivos. Los proyectos presentados podrán incluir uno o varios de los componentes descritos.



- I. Hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad que estén registrados en el SISBÉN y que cumplan con el criterio de ordenamiento de SISBÉN, para lo cual podrá hacer uso de los registros y ordenamientos más actualizados de este Sistema no publicados, permitiendo utilizar fuentes adicionales de información que permitan mejorar la focalización y ubicación de beneficiarios.
- II. Que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la Compensación del Impuesto sobre las Ventas – IVA.

b. Temporalidad

El programa se ejecutará 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 2020.

c. Objetivo

Mitigar los efectos económicos y sociales provocados por las medidas empleadas para el manejo de la Pandemia del COVID-19 (necesidad del aislamiento preventivo, pérdida de empleos, pérdida de oportunidad para generar ingresos económicos), con el fin de garantizar el mínimo vital de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad.

d. Características de la transferencia

Es no condicionado, pues no exige acciones de los receptores para recibir el beneficio, sino simplemente cumplir con los criterios de focalización.

Como puede evidenciarse, los programas sociales que se han desarrollado con antelación a la emergencia sanitaria derivada por el Coronavirus COVID-19 y que se pretenden reemplazar con la iniciativa legislativa, están concebidos para atender diferentes grupos poblacionales, orientados a la superación de la pobreza y pobreza extrema en el país, por lo que podría resultar inconveniente su sustitución.

El programa de Familias en Acción⁹ que entrega el incentivo monetario a las familias beneficiarias, condicionada al cumplimiento de los requisitos de corresponsabilidad en salud y educación, ha generado impacto positivo en los niños, niñas y adolescentes de los hogares beneficiarios (permanencia escolar, controles de salud). Así, en el año 2019, fueron atendidos 657.045 niños y niñas en salud, superando la meta de 620.000 niños y niñas establecida para la vigencia en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas – SUIFP. Además, fueron atendidos 3.104.413 niños y niñas en educación, equivalente a 97% de cumplimiento de la meta para la vigencia en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas – SUIFP.¹⁰ Estos avances se perderían al eliminar la condicionalidad de las transferencias como lo propone la iniciativa legislativa.



El programa Jóvenes en Acción ha mostrado impactos en permanencia y logro educativo en educación superior de los participantes¹¹. Cada programa presenta criterios diferentes de inclusión, permanencia y exclusión de beneficiarios, así como fuentes de financiación distintas, a saber:

- Familias y Jóvenes en Acción, en el presupuesto de inversión de Prosperidad Social,
- El programa de protección social al Adulto Mayor, en la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional,
- Ingreso Solidario, en el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y,
- El esquema de compensación del impuesto sobre las ventas – IVA, en la recaudación tributaria.

Por lo anterior, no resulta conveniente unificar en un solo criterio el acceso al beneficio propuesto en el proyecto de ley por cuanto las características de cada grupo de beneficiarios, según el programa, no solo son disímiles, sino que las transferencias tienen finalidades diversas todas orientadas a la superación de la pobreza y la pobreza extrema en el país. De igual modo, los actuales programas sociales toman en consideración el índice de pobreza multidimensional (IPM), el cual comprende no solamente la suficiencia monetaria sino también la satisfacción de otros derechos básicos en materia de salud y educación, cuyo goce efectivo se logra materializar a través de programas como Familias y Jóvenes en Acción.

2.2. Observaciones técnicas

La Dirección de Transferencias Monetarias de Prosperidad Social, a quien de conformidad con el artículo 21 del Decreto 2094 de 2016, le corresponde entre otras, las funciones de diseñar, formular, identificar y adoptar planes, programas, estrategias y proyectos de transferencias monetarias que permitan mejorar la calidad de vida de la población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, así como ejecutar y articular las políticas, planes, programas y proyectos de transferencias monetarias dirigidos a reducir la vulnerabilidad de la población objeto, respecto a la iniciativa legislativa recomendó lo siguiente:

«...La Dirección (...) a partir de [la lectura del Proyecto de Ley 402 de 2021], la experiencia de los programas existentes y la literatura académica sobre el tema, [presenta de manera respetuosa] algunos puntos de reflexión [a consideración] de los Honorables Congresistas.

[Primeramente. En el] diseño actual, el proyecto contempla realizar transferencias a 7.465.541 hogares, equivalente al 44,2% del total de hogares proyectados por el DANE para el 2021.¹² Esta cifra está en línea con el número de beneficiarios de los programas de transferencias monetarias de Prosperidad Social – en su operación ordinaria – para los años 2020-2021,

⁹ Fundamentado en las Leyes 1532 de 2012 y 1948 de 2019

¹⁰ Prosperidad Social, Informe de gestión año 2019, recuperado: http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/Documents/202019/Planeacion/7_%20INFORMES/7_3_GESTIO%CC%81N/Informe%20de%20Gestio%CC%81n%202019%20Prosperidad%20Social%5.pdf

¹¹ Concepto técnico de la Dirección de Transferencias Monetarias Prosperidad Social.

¹² DANE. (2020). *Proyecciones de hogares a nivel departamental 2018-2050 y municipal 2018-2035*. DANE, proyecciones viviendas y hogares. <https://www.dane.gov.co/index.php/en/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-viviendas-y-hogares>



sin incluir los 2 millones de beneficiarios del programa de Compensación del IVA, programa que dobló su cobertura en el 2021.

Tabla 1: Programas de Transferencias Monetarias 2020 – Pagos Ordinarios

Programa	Beneficiarios 2020
Familias en Acción	2.244.348
Jóvenes en Acción	428.779
Colombia Mayor	1.698.573
Ingreso Solidario	3.084.987
TOTAL	7.456.687

Fuente: Prosperidad Social

[Segundo. Consideraciones respecto a] la posible fusión de los cuatro programas antes mencionados en un solo programa de Renta Básica, especialmente en lo que concierne a sus objetivos. Por el Proyecto de Ley [402 de 2021], se entiende que el programa de Renta Básica propuesto está dirigido a avanzar en la erradicación de la pobreza en el país. Por los montos indicados, [puede interpretarse] que solo los hogares con dos o menos integrantes, que constituyen 1.748.128 hogares o 10,4% del total de hogares en Colombia, saldrían de la pobreza monetaria extrema si cuentan como ingreso únicamente con las transferencias de la Renta Básica, como lo muestra la tabla 2. Para los hogares de tres o más miembros, el objetivo del programa no se cumpliría a cabalidad solo con la transferencia monetaria, ya que los montos transferidos los pondrían por debajo de la línea de pobreza extrema de \$145.004 establecida por el DANE¹³ para el 2020.

Tabla 2: Transferencias Mensuales y Per Cápita del Programa Renta Básica 2021

Número de integrantes del hogar	Número de hogares	Transferencia mensual por hogar	Transferencia mensual per cápita	¿Encima de la línea de pobreza extrema?
1	637.972	\$320.000	\$320.000	Sí
2	1.110.156	\$360.000	\$180.000	Sí
3	1.679.529	\$400.000	\$133.333	No
4	1.802.611	\$440.000	\$110.000	No
5 o más	2.235.273	\$480.000	\$96.000 o menos	No

Fuente: Prosperidad Social. Construido a partir de los datos en el Proyecto de Ley 402 de 2021

Al tiempo que el programa [de renta básica] podría no cumplir a cabalidad sus objetivos, [se puede interpretar] que los hogares en condición de pobreza y vulnerabilidad del país dejarían de percibir [los] beneficios (...) de los programas existentes que el Proyecto de

¹³ DANE. (2021). *Pobreza monetaria en Colombia: Resultados 2020*. DANE, pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetary>



Ley [402 de 2021] busca eliminar. Familias en Acción, por ejemplo, tiene como objetivo no solo contribuir a la superación y prevención de la pobreza, sino también formar el capital humano y formar competencias ciudadanas y comunitarias. Jóvenes en Acción, por su parte, tiene como objetivo incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven, al tiempo que desarrolla componentes complementarios, como el de habilidades para la vida y gestión de oportunidades. La fusión de los programas existentes en una única renta básica, y el reemplazo de sus objetivos amplios e integrales por uno solo de carácter monetario, podría desfavorecer a la población en condición de pobreza y vulnerabilidad en Colombia, [pues siguiendo entre otros.] los trabajos de Tsui¹⁴ y Bourguignon y Chakravarty¹⁵, (...) mayores ingresos no siempre resultan en mejoras a privaciones en esos otros componentes de la pobreza multidimensional.

[Tercero. Resulta importante] recordar que los programas existentes han demostrado ser efectivos en cumplir los objetivos para los que fueron diseñados. Resaltamos en la Tabla 3 los impactos principales de los programas de transferencias monetarias que se contempla eliminar.

Tabla 3: Impacto de los Programas de Transferencias Monetarias

Programa	Entidad que realiza la evaluación	Impactos
Familias en Acción	DNP ¹⁶	<p>En pobreza:</p> <ul style="list-style-type: none"> Redujo incidencia de pobreza monetaria en 4 puntos porcentuales. Redujo incidencia de pobreza extrema en 2 puntos porcentuales. <p>En educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de matrícula en el colegio de niños, niñas y adolescentes beneficiarios en 12,9 puntos porcentuales. Aumentó probabilidad de ingreso a educación superior en las 14 ciudades principales en 12 puntos porcentuales. <p>En salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de que menores de 6 años asistan a controles de crecimiento y desarrollo en 12,5 puntos porcentuales. Aumentó probabilidad de que niños y niñas cuenten con un carnet de vacunación completo en 3,8 puntos porcentuales. Aumentó probabilidad de asistir al médico por prevención de parte de personas entre los 6 y 17 años en 8,66 puntos porcentuales. Redujo la probabilidad de embarazo adolescente por parte de mujeres entre 14 y 19 años en algunas zonas del país en hasta 4 puntos porcentuales. <p>Otros impactos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de ocupación laboral en 3,4 puntos porcentuales. Aumentó probabilidad de participación en organizaciones comunitarias. Aumentó probabilidad de participación en las votaciones de su municipio. Condujo a mayor empoderamiento para enfrentar problemáticas como la violencia intrafamiliar. Condujo a mayor reconocimiento por parte de otros miembros del hogar de la necesidad de cambios de actitud frente a la cultura machista y el libre desarrollo de las familias.

¹⁴ Tsui, K. (2002). Multidimensional poverty indices? *Social Choice and Welfare*, 19, 69–93. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s355-002-8326-3.pdf>

¹⁵ Bourguignon, F., & Chakravarty, S. R. (2003). The measurement of multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality*, 1(1), 25–49. <http://library.isical.ac.in:8080/jspui/bitstream/10263/3111/1/Binder1.pdf>

¹⁶ Arteaga, N.X., Trujillo, C.L. & Gómez, L.S. (2019). Evaluación de impacto Familias en Acción. DNP.



Jóvenes en Acción	DPS ¹⁷	<p>En educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de ingreso al SENA en 63 puntos porcentuales. Aumentó probabilidad de certificación del SENA en 13 puntos porcentuales. Redujo probabilidad de deserción en 38,7 puntos porcentuales. <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de beneficiarios de zonas rurales de ingresar al mercado laboral en 8,1 puntos porcentuales.
Colombia Mayor	DNP ¹⁸	<p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> Disminuyó proporción de beneficiarios que dejó de desayunar, almorzar o cenar el último mes por falta de dinero en 6,5 puntos porcentuales. Permitió aumento en los gastos anuales del hogar en educación (\$51.199), en compra y reparación de electrodomésticos y celulares (\$23.787) y en diversión y entretenimiento (\$31.969). Permitió aumento en los gastos mensuales en servicios públicos (\$11.552). Aumentó las actividades productivas en el hogar.
Ingreso Solidario	BID ¹⁹	<p>En ingresos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de que el hogar tenga algún ingreso en junio y septiembre 2020 en 5,99 y 5,3 puntos porcentuales, respectivamente. <p>En salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> Redujo en 50% la caída del consumo de alimentos per cápita de los hogares que perdieron una mayor parte de sus ingresos. Aumentó probabilidad de haber realizado algún gasto en productos de limpieza y salud en 3 puntos porcentuales. <p>En educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentó probabilidad de haber realizado algún gasto en educación en 4,76 puntos porcentuales. Aumentó probabilidad de que los niños y niñas en edad escolar dediquen al menos 4 horas al día a sus actividades escolares en 11 puntos porcentuales. Aumentó tiempo dedicado al estudio entre 27 y 48 minutos.

Fuente: Evaluaciones de impacto relevantes, referenciadas en los pies de página 6, 7, 8 y 9

Más allá de sus impactos individuales, el reciente estudio realizado por el DANE²⁰ de pobreza en el país en el 2020 muestra que los programas, en conjunto, contribuyeron a mitigar la pobreza monetaria en 3,6 puntos porcentuales y la pobreza extrema en 4,7 puntos porcentuales. Un segundo reporte del DANE,²¹ este sobre los resultados por clase social, muestran que las transferencias estuvieron acertadamente focalizadas hacia las poblaciones en condición de pobreza y vulnerabilidad. En el 2020, las transferencias de los programas existentes representaron un incremento del 11,8% (frente al 2019) de los ingresos del primer quintil de la población, amortiguando así un 32,3% de la caída en ingresos para este grupo. Para el segundo quintil, las transferencias representaron un incremento en los ingresos del 7,3%, amortiguando 30,4% de la caída. La fusión de estos programas en uno solo con un objetivo plenamente monetario podría reducir o eliminar estos impactos.

¹⁷ DPS. (2018). Informe de evaluación de impacto del programa Jóvenes en Acción. DPS.

¹⁸ DNP. (2016). Realizar una evaluación de impacto del programa Colombia Mayor que permita medir el efecto causal de la intervención en el ingreso, consumo, pobreza y condiciones de dignidad de los beneficiarios. DNP.

¹⁹ Gallego, J., Hoffman, B., Ibararán, P., Medina, M.P., Pecha, C., Romero, O., Satripini, M., Vargas, D. & Vera-Cossio, D.A. (2021). Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia. BID.

²⁰ DANE. (2021). Pobreza monetaria en Colombia: Resultados 2020. DANE, pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetary>

²¹ DANE. (2021). Caracterización de la pobreza monetaria y resultados clases sociales. DANE, pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetary>



[Cuarto. Cabe precisar] que el programa Ingreso Solidario fue creado (...) como un programa de renta de emergencia, dirigido a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no son beneficiarios de otros programas de transferencias monetarias. Entre abril 2020 y mayo 2021, Ingreso Solidario ha realizado giros de manera mensual y sin condiciones a 3.084.987 hogares. Durante este periodo, el valor total transferido ha llegado a superar los 6 billones de pesos. El Gobierno Nacional, dentro de su estrategia de Solidaridad Sostenible, se ha propuesto expandir la cobertura para llegar a todos los hogares en la categoría A y B del SISBÉN IV, es decir, aquellos en condición de pobreza extrema y monetaria. Esto significaría una expansión del programa en 39,9%, alcanzando un total de, por lo menos, 4.315.082 hogares beneficiarios.

[Quinto. Se resalta que de manera acertada], el Proyecto de Ley [402 de 2021] propone que las transferencias del programa de Renta Básica se realicen con un enfoque de género. Es de [indicar] que en todos los programas existentes, más del 50% de los hogares beneficiarios tienen a una mujer como titular. Específicamente, las mujeres son titulares del 87,94% de los hogares beneficiarios de Familias en Acción, 85,1% de los de Devolución del IVA, 64,13% de Ingreso Solidario, 56,79% de Colombia Mayor y 54,67% de Jóvenes en Acción.

[Sexto. La iniciativa legislativa] indica que el costo del programa de Renta Básica en su primer año sería de \$37.432.420.800.000. Esta cifra es más de 3 veces superior a la (...) inversión récord de más de 12 billones de pesos invertidos en el 2020 en los cuatro programas que se propone eliminar, una cifra que incluye los giros extraordinarios de Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor. Si se consideran solo los giros ordinarios de los programas, es decir, si se eliminan esos giros extraordinarios del 2020, se encuentra que la cifra del programa de renta básica es 4,57 veces mayor. De ser aprobado el proyecto de ley, el Estado tendría que recaudar más de \$29 billones por encima de los costos ordinarios de los programas existentes.]

[Séptimo. Cabe señalar] que los tiempos de implementación del programa, de tres meses a partir de la entrada en vigencia de la ley, pueden ser ajustados y difíciles de cumplir. Esto es especialmente cierto [pues] el proyecto exige que se surtan ciertos procesos antes de la puesta en marcha del programa. Por ejemplo, se debe concertar con las comunidades los mecanismos de transferencias. La inscripción por demanda también podría requerir tiempos superiores a los estipulados.

[Octavo. En] la página 27 del Proyecto de Ley [402 de 2021], bajo la sección 6.2 de la exposición de motivos, se [menciona] que las transferencias extraordinarias a los programas Familias en Acción y Jóvenes en Acción se realizaron una única vez en el 2020. Cabe aclarar que, durante el 2020, se realizaron 5 giros extraordinarios para los programas Familias en Acción y Jóvenes en Acción, así como 9 giros extraordinarios para los beneficiarios de Colombia Mayor. A través del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME – la inversión en giros extraordinarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor superó los 3,8 billones de pesos.

Consideraciones Finales

Como se describió en el tercer punto, el programa Familias en Acción contribuye a la superación y prevención de la pobreza y la formación de capital humano, mediante un



complemento al ingreso condicionado al cumplimiento de corresponsabilidades en salud y educación y la articulación de acciones complementarias. Por ello, está diseñado para familias que cuenten con niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

En el mismo sentido, el programa Jóvenes en Acción busca incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en condición de pobreza y vulnerabilidad, mediante un modelo de transferencias monetarias condicionadas, que permita el acceso y permanencia en la educación y el fortalecimiento de competencias transversales.

El programa Colombia Mayor, por su parte, tiene como objetivo claro aumentar la protección a los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión, o viven en la indigencia o en la extrema pobreza.

Los Honorables Congresistas firmantes del proyecto y el Gobierno Nacional están de acuerdo en que el objetivo de las transferencias monetarias debe ser contribuir a la reducción de la pobreza y a reducir las brechas de ingreso, para ello es indispensable que los programas cobijen al total hogares en pobreza extrema y pobreza.

Con este objetivo en común, respetuosamente reiteramos, desde Prosperidad Social, la conveniencia de mantener el impacto positivo de los programas de transferencias monetarias condicionadas, fortaleciendo su alcance con la entrega complementaria de una transferencia monetaria no condicionada periódica y aprovechando la experiencia adquirida en la implementación del programa Ingreso Solidario.

En este escenario, se pueden aprovechar las ventajas metodológicas del SISBÉN IV que, además de analizar la calidad de vida de los ciudadanos, también mide la capacidad de los hogares de generar ingreso, permitiendo identificar de manera eficiente a los hogares en situación de pobreza extrema, pobreza moderada y vulnerabilidad.

El nuevo SISBÉN tiene en cuenta las características de la pobreza por departamentos, diferenciando también entre zonas rurales y urbanas. Esto permite priorizar el acceso a los programas sociales no sólo de acuerdo a la clasificación de los hogares en los respectivos grupos sino también priorizando el gasto público en las zonas del país más rezagadas, contribuyendo al cierre de brechas sociales. Otra de las ventajas metodológicas del SISBÉN es que la base se actualiza diariamente.

El fortalecimiento de los programas sociales representa, a la vez, un incentivo para que las personas se encuesten y se pueda potencializar el uso de esta base que por definición corresponde a la identificación de potenciales beneficiarios. Si bien el SISBÉN IV representaría la fuente primaria de información para los ejercicios de focalización de los programas de Prosperidad Social, también se puede acudir a fuentes de información complementarias, como lo plantean los Honorables Congresistas.

Por último, es importante tener en cuenta que, por diversos motivos, las conformaciones de los hogares -y por ende el elemento de presupuesto común para atender las necesidades básicas de sus miembros cambian constantemente y, según los casos, esto cambiaría el monto de la transferencia que recibiría cada hogar (...).



Habiendo presentado las anteriores reflexiones, es la recomendación respetuosa de esta Entidad que, independientemente del nombre con el cual se cobije la medida planteada, y una vez solventados los retos descritos para el Proyecto de Ley [402 de 2021], la discusión de su posible diseño parta del actual escenario de coberturas y montos que ha desplegado el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia que vive el país.».

3. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Las iniciativas legislativas deben responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia²², por lo tanto, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley. En este mismo sentido, el artículo 7 de la Ley 819 de 2002²³, estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar, condición que el proyecto en comento no presentan de manera clara y precisa, ni en la exposición de motivos ni en el articulado, así como tampoco cuenta con el aval del Ministerio de Hacienda. Al respecto la norma citada enuncia lo siguiente:

«(...) 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.

²² La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales. PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva. ²³ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



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

Teniendo cuenta que el Proyecto de Ley N.º 402 de 2021, está basado en la destinación de recursos públicos y la creación de fuentes de financiación para llevar a cabo los objetivos del programa Renta Básica, además la unificación de los programas de transferencias monetarias cuando cada programa tiene fuentes de financiación distintas, resulta importante el pronunciamiento técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Conclusión

En consecuencia, se sugiere respetuosamente revisar la pertinencia de continuar con el trámite del Proyecto de Ley N.º 402 de 2021 Senado, «Por medio de la cual se crea el programa Renta Básica como Política Permanente de Estado en su condición de derecho de ciudadanía y se dictan otras disposiciones», al considerar la inconveniencia para la unificación de los programas de transferencias monetarias en un único monto.

Por un lado, los programas sociales que se han desarrollado con antelación a la emergencia sanitaria derivada por el Coronavirus COVID-19 y que se pretenden reemplazar con la iniciativa legislativa, están concebidos para atender diferentes grupos poblacionales, orientados a la superación de la pobreza y pobreza extrema en el país, por lo que podría resultar inconveniente su sustitución.

De igual modo, resulta importante acoger las observaciones técnicas descritas en el acápite precedente; además que la iniciativa legislativa cuente con el pronunciamiento técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por el impacto fiscal que generaría.

CONTENIDO

Gaceta número 561 - martes, 1º de junio de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de ley número 044 de 2020 Cámara / 435 de 2021 Senado, por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del agro..... 1

OBSERVACIONES

Observaciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social proyecto de ley número 402 de 2021 Senado, por medio de la cual se crea el Programa Renta Básica como Política Permanente de Estado en su condición de derecho de ciudadanía y se dictan otras disposiciones..... 8