

Intervención en la Audiencia Pública Remota sobre el proyecto de Ley Estatutaria N°. 009 de 2020 Cámara “Por la cual se modifican o adicionan los Decretos Legislativos expedidos en el marco de la Declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19.

Natalia Galvis Arias  
Consultora en Política Social

En esta ocasión me referiré exclusivamente a la propuesta de modificación del **Decreto Legislativo 518 de 2020** *por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situaciones de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*

El Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley estatutaria número 009 de 2020 Cámara, “*por la cual se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediando los Decretos 416 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones*”, **propone la modificación del Artículo 1 de Decreto Legislativo 518 del 2020**, que crea el programa Ingreso Solidario.

Las modificaciones propuestas están relacionadas con la entidad encargada de la administración del programa y el tiempo de ejecución del mismo. En el primer caso, se propone trasladar la administración de Ingreso Solidario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. En el segundo caso, se propone extender el programa por dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y no suscribirlo únicamente al tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria de emergencia.

**ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario.** Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del ~~Ministerio de Hacienda y Crédito Público~~ Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo en los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME- a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, por dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley ~~por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.~~

### **Primera propuesta de modificación**

Considero que es correcto trasladar la administración del programa Ingreso Solidario del Ministerio de Hacienda al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Sin embargo, creo necesario que la función de focalización permanezca en el Departamento Nacional de Planeación y no se traslade al DPS. Por lo que el artículo primero deberá introducir esa claridad, para lo cual propongo la siguiente formulación:

**ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario.** Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del ~~Ministerio de Hacienda y Crédito Público~~ Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y **el Departamento Nacional de Planeación cumpliendo las funciones de focalización que le corresponde,** mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo en los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME- a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, por dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley ~~por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.~~

La focalización del Programa Ingreso Solidario, tal y como lo establece el Manual Operativo, se estructuró en el Departamento Nacional de Planeación a partir de la consolidación de diferentes registros administrativos en una Base Maestra de Potenciales Beneficiarios, que identificó a los hogares pobres y vulnerables que no estaban cubiertos por otros esquemas de transferencias monetarias nacionales.

La Base Maestra tiene como principal herramienta de focalización el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios - Sisbén- en sus versiones III y IV, y los cruces de información de otras bases de datos y registros administrativos que procesó el DNP para establecer quiénes serían los beneficiarios de este nuevo esquema. Por lo tanto, la Base Maestra y su necesaria actualización deberá continuar en cabeza del DNP y no ser trasladada al DSP.

Adicionalmente, la Base Maestra deberá ser actualizada para que responda a las nuevas dinámicas de la pobreza en Colombia, es decir, a los cerca de 11.1 p.p adicionales que estimó Fedesarrollo para el cierre del mes de julio.

### **Segunda propuesta de modificación**

No considero prudente fijar una extensión del programa Ingreso Solidario de dos años a partir de la firma del presente decreto. Si bien, valoro la intención de darle una vocación de permanencia a este nuevo esquema de transferencias monetarias, Ingreso Solidario tal y como está operando en este momento no logrará responder a las nuevas dinámicas de la pobreza en Colombia, por lo que su extensión en las condiciones actuales resultaría insuficiente.

El Gobierno Nacional extendió los giros del programa Ingreso Solidario hasta junio de 2021. Sin embargo, no introdujo una propuesta de reajuste para que dicho esquema respondiera al aumento de la pobreza registrado por el DANE en julio de 2020.

Teniendo en cuenta una contracción del 22% del empleo en el tercer trimestre del año, más la contracción del 37% en los ingresos y salarios, la pobreza en Colombia se ubicaría en un 38%, eso significa que más de 5.5 millones de personas ingresarían a ella con ocasión de los efectos producidos por el COVID-19. La pregunta entonces es: ¿cuál es la probabilidad de que la mayoría de esos 5.5 millones de nuevos pobres estén cubiertos por Ingreso Solidario? La respuesta es: muy baja.

Esto nos lleva a discutir los límites actuales en la cobertura de Ingreso Solidario, fijada en 3 millones de hogares, que necesariamente debería adaptarse para capturar a los nuevos pobres que ha dejado la pandemia. Para ello es necesario que la Base Maestra contemple la habilitación de ventanas de actualización de potenciales beneficiarios, bien sea a través de cruces de otras bases de datos y registros administrados, como de nuevos ciclos de bancarización y operativos de encuesta Sisbén.

Adicionalmente, Ingreso Solidario deberá garantizar la concurrencia con los giros extraordinarios de transferencias monetarias nacionales que fueron reajustados durante la pandemia, y que en virtud del poco tiempo con el que se contó para la estructuración del programa no logró concretarse. Es decir, durante el periodo de emergencia se aprobaron giros extraordinarios de Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, eso creó una estructura diferenciada por hogar de acuerdo al tipo de programa. Por lo que, uno hogares pueden recibir \$145.000 de Familias en Acción, otros 80.000 de Colombia Mayor, otros 70.000 del mecanismo de devolución del IVA y otros 160.000 de Ingreso Solidario. Esas inconsistencias en los montos no son buenas y generan inequidades al interior del grupo de hogares beneficiarios.

Finalmente, lo que necesita el país es transitar a un esquema de ingreso mínimo en el que cada hogar cuente con el monto adecuado para cubrir sus necesidades básicas. Pero hoy, con esas inconsistencias en los giros hay hogares sobresaturados de transferencias monetarias y otros con ingresos insuficientes para soportar el choque producido por el COVID-19. Por lo que no veo conveniente la modificación del Artículo 1.

**ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario.** Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del ~~Ministerio de Hacienda y Crédito Público~~ Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y ~~el Departamento Nacional de Planeación~~ cumpliendo las funciones de focalización que le corresponde, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo en los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME- a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, ~~por dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley por el tiempo que perduren las causas que~~

~~motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.~~

## Referencias.

DANE. (2020). *Pobreza Multidimensional. Resultados 14 de Julio 2020*.  
[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2019/Presentacion\\_rueda\\_de\\_prensa\\_ECV\\_e\\_IPM\\_2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Presentacion_rueda_de_prensa_ECV_e_IPM_2019.pdf)

DNP. (2020). Manual Operativo Programa Ingreso Solidario. Recuperado de:  
[https://ingresosolidario.dnp.gov.co/documentos/Manual\\_Operativo-Ingreso-Solidario.pdf](https://ingresosolidario.dnp.gov.co/documentos/Manual_Operativo-Ingreso-Solidario.pdf)

MCHP. (2020). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020*. Informe Ministerio de Hacienda y Crédito Público.  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-135563%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-135563%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)