

Bogotá, 27 de julio de 2021

Señor  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Bogotá, D.C.

**Asunto: Radicación de Proyecto ley “Por medio de la cual se crea el programa Renta Básica de emergencia como medida para garantizar derechos ciudadanos y se dictan otras disposiciones”.**

Señor secretario,

De conformidad con el artículo 139 de la Ley 5 de 1992, presento ante su despacho Proyecto de ley “Por medio de la cual se crea el programa Renta Básica de Emergencia como medida para garantizar derechos ciudadanos y se dictan otras disposiciones”. Para el trámite establecido en la Ley 5 de 1992.

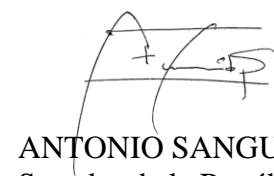
Respetado señor secretario:

En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado de la República el presente proyecto de ley cuyo objeto es definir una serie de políticas de fijación de precios de los productos e insumos agropecuarios en el mercado nacional.

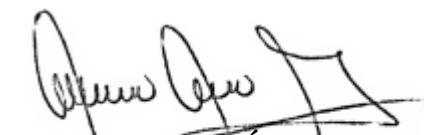
De las y los Congresistas,



**CARLOS ALBERTO CARREÑO.**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde



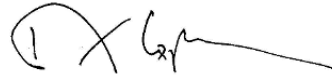
**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



**AIDA YOLANDA AVELLA E.**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes - UP



FELICIANO VALENCIA  
Senador de la República  
Partido MAIS



IVÁN CEPEDA CASTRO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



ALBERTO CASTILLA SALAZAR  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



JORGE ENRIQUE ROBLEDO  
Senador de la República  
Partido DIGNIDAD



JOSE AULO POLO  
Senador de la República  
Alianza Verde



JULIAN GALLO CUBIDES  
Senador de la República  
Partido COMUNES



PABLO CATATUMBO TORRES  
Senador de la República  
Partido COMUNES



SANDRA RAMIREZ LOBO  
Senadora de la República  
Partido COMUNES



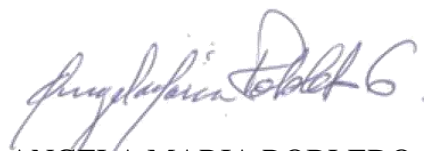
WILSON ARIAS CASTILLO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



VICTORIA SANDINO SIMANCA  
Senadora de la República  
Partido COMUNES



**ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS



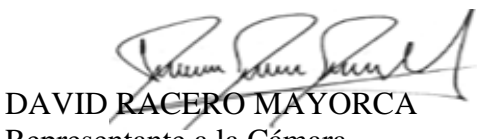
**ANGELA MARIA ROBLEDO**  
Representante a la Cámara



**CESAR AUGUSTO PACHÓN A.**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS



**CESAR AUGUSTO ORTIZ Z.**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**DAVID RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



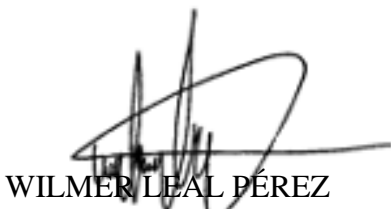
**JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



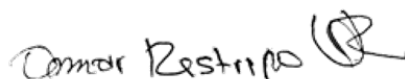
**LUIS ALBERTO ALBÁN**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



**MARIA JOSE PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**WILMER LEAL PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**OMAR DE JESUS RESTREPO**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



JORGE GOMEZ GALLEGO  
Representante a la Cámara  
Partido DIGNIDAD

ANGEL MARIA GAITÁN PULIDO  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal



## PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ de 2021

**“Por medio de la cual se crea el programa Renta Básica de Emergencia como medida para garantizar derechos ciudadanos y se dictan otras disposiciones”.**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Decreta

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el programa transitorio de transferencias monetarias no condicionadas denominado Renta Básica de emergencia, con el fin de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas a toda la ciudadanía en Colombia en medio de la grave crisis social agudizada por la pandemia de la COVID 19, garantizando la incorporación de medidas para un enfoque diferencial en términos de género en su implementación.

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

Hogar: Persona o grupo de personas, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda y que se han asociado para compartir la dormida y/o la comida. Pueden ser familiares o no entre sí. Los empleados del servicio doméstico y sus familiares forman parte del hogar siempre y cuando duerman en la misma vivienda donde trabajan.

Hogares beneficiarios: Hogares en pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad monetarias que sean identificados en la base de datos de la que trata el artículo 6 de la presente ley.

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.

**Ingresos:** La suma de los ingresos de cada uno de los miembros del hogar durante un periodo regular de tiempo, que permiten establecer y mantener un determinado nivel de gasto del hogar.

**Ingresos per cápita:** La suma de los ingresos de todos los miembros del hogar durante un periodo regular de tiempo dividido por el número de miembros del hogar. **Renta Básica:** Transferencia monetaria mensual no condicionada, intransferible e inembargable.

**Transferencia Monetaria No Condicionada:** Una transferencia mensual del Gobierno nacional a cada uno de los hogares beneficiarios de la política de Renta Básica que no implica contraprestación alguna por parte de los hogares beneficiarios ni está sujeta a ninguna condicionalidad diferente a la de la pobreza y vulnerabilidad monetarias.

**Artículo 3. 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 4. Periodicidad.** La Renta Básica de Emergencia tendrá una duración inicial de 12 meses.

**Artículo 5. Monto.** Para el primer año de implementación del programa de la Renta Básica de Emergencia, el monto corresponderá a un salario mínimo legal mensual vigente por hogar

**Parágrafo 1.** Finalizado el año de la Renta básica de emergencia, el Gobierno Nacional someterá a consideración la implementación de esta como una política pública de estado.

**Parágrafo 2.** Las entidades encargadas de administrar el programa de Renta Básica de emergencia no podrán realizar ningún descuento o retención con relación a los costos administrativos derivados de la distribución del monto de la Renta Básica. Los recursos girados por concepto de la Renta Básica de Emergencia están exentos de cualquier gravamen a los movimientos financieros.

**Artículo 6. 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) 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 (PILA)
4. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)
5. El último censo nacional de población y vivienda disponible
6. La base de datos más actualizada del SISBEN
  
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 dos meses siguientes a su entrada en vigor, 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.

Artículo 7. Sanciones sobre información falsa o manipulada. Los hogares o las personas que registren información falsa o manipulen la calidad de esta serán excluidos del programa de Renta Básica de emergencia y expuestos a las sanciones administrativas y penales previstas en la ley. En el caso de que funcionarios públicos incurran en estas conductas, procederán las respectivas sanciones disciplinarias y penales.

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

Parágrafo. El monto de la Renta Básica de emergencia solo podrá ser embargable cuando el titular de ésta tenga pendientes obligaciones alimentarias y el embargo tenga como objeto cumplir con dichas obligaciones.

Artículo 9. Armonización con otros programas sociales y no regresividad. El programa de Renta Básica de Emergencia subsume durante los 12 meses de su duración 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 con

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 12 meses siguientes a la entrada en vigor 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 vigor 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 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.

Artículo 10. 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 en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 11. Transferencia Monetaria de la Renta Básica de emergencia con enfoque de género. 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.

Parágrafo. La Transferencia monetaria no sustituirá en ningún caso la recepción de otros programas, apoyos y transferencias que ya se hayan determinado para esta población.

Artículo 12. 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 delegadas y



delegados de las comunidades para acordar los mecanismos de transferencia que sean idóneos para acceder a la Renta Básica.

Parágrafo 1. En el caso de comunidades rurales habitantes de zonas rurales dispersas o familias campesinas, indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y al pueblo Rom, o que residan en zonas aisladas urbanas, no se condicionará en ningún caso el acceso a la Renta Básica a la bancarización de la población.

Parágrafo 2. Se tendrán en cuenta las siguientes fuentes de información para identificar a los beneficiarios de la Renta Básica que pertenezcan a familias campesinas, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rrom:

1. Los datos actualizados por parte de las organizaciones indígenas del Censo de Población y Vivienda en cuanto a la identificación de pueblos y comunidades indígenas en Colombia.
2. Los datos de la Encuesta de Cultura Política 2019 y Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV 2019 realizadas por el DANE y sus respectivas actualizaciones.

Artículo 13. 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. Inaplicación 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 pos pandémica.
7. Donaciones y aportes de la cooperación internacional.

Artículo 14. Mecanismo de control social y comunitario. El Estado debe crear mecanismos de participación social, control social y veeduría del programa de Renta Básica con instancias y representación a nivel municipal, departamental y nacional que inciden en la planificación, implementación, auditoría y evaluación de la de Renta Básica de Emergencia.

Parágrafo 1. Créase la Comisión de veeduría ciudadana y de control social de la Renta Básica de emergencia constituida por ciudadanos/as, organizaciones civiles y sociales, académicas, representantes de los beneficiarios/as, respetando el enfoque de género y el enfoque étnico.

Parágrafo 2. La Comisión de veeduría ciudadana y de control social del programa de la Renta Básica deberá presentar a la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo un informe a transcurridos los primeros seis meses y otro al final de los 12 meses de la duración de la Renta Básica de la Emergencia.

Artículo 15. Evaluación. El Departamento Nacional de Planeación llevará a cabo, en un periodo no mayor a seis meses, una evaluación de la Renta Básica de Emergencia con el fin de revisar su impacto social, la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley.

Parágrafo 1. El proceso de evaluación deberá recoger los informes de la Comisión de veeduría ciudadana y del Mecanismo de control social y comunitario.

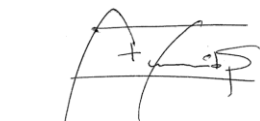
Parágrafo 2. El Departamento Nacional de Planeación deberá presentar al Congreso de la República el informe resultado de la evaluación sobre la implementación de la Renta Básica después de los 12 meses de su implementación. La presentación debe contar con la participación de un/a representante de la Comisión de veeduría ciudadana y del Mecanismo de control social y comunitario, de la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.

Artículo 16. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

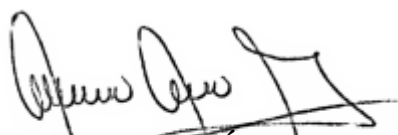
De las y los Congresistas,



**CARLOS ALBERTO CARREÑO.**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



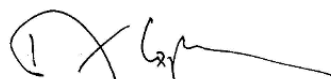
**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



**AIDA YOLANDA AVELLA E.**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes - UP



FELICIANO VALENCIA  
Senador de la República  
Partido MAIS

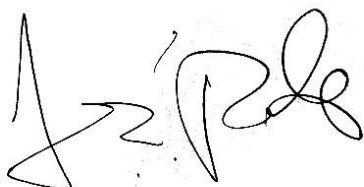
IVÁN CEPEDA CASTRO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



ALBERTO CASTILLA SALAZAR  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



JORGE ENRIQUE ROBLEDO  
Senador de la República  
Partido DIGNIDAD



JOSE AULO POLO  
Senador de la República  
Alianza Verde



JULIAN GALLO CUBIDES  
Senador de la República  
Partido COMUNES



PABLO CATATUMBO TORRES  
Senador de la República  
Partido COMUNES



SANDRA RAMIREZ LOBO  
Senadora de la República  
Partido COMUNES



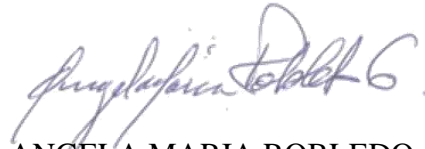
WILSON ARIAS CASTILLO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



VICTORIA SANDINO SIMANCA  
Senadora de la República  
Partido COMUNES



**ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS



**ANGELA MARIA ROBLEDO**  
Representante a la Cámara



**CESAR AUGUSTO PACHÓN A.**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS



**CESAR AUGUSTO ORTIZ Z.**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**DAVID RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



**LUIS ALBERTO ALBÁN**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



**MARIA JOSE PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**WILMER LEAL PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**OMAR DE JESÚS RESTREPO**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **1. LA RENTA BÁSICA Y LOS DERECHOS HUMANOS: SU JUSTIFICACIÓN A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL Y COLOMBIANA**

#### **1.1. FIN DE LOS DERECHOS HUMANOS ES LIBERAR DEL TEMOR Y DE LA MISERIA**

Un principio de derechos humanos es garantizar la subsistencia de la población, que como reza el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

También la Declaración de los Objetivos del Milenio señala como tercer compromiso para los Estados el de alcanzar “el desarrollo y erradicación de la pobreza” y a “no escatimar esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a las que en la actualidad están sometidos más de 1.000 millones de seres humanos”. Lamentablemente la humanidad está lejos de que esta meta se cumpla para todas las personas.

De acuerdo con Raventós, “de esos derechos se desprende que la especie humana ha decidido que la vida es sagrada o, dicho en términos más laicos, que todos los miembros de la especie humana tienen un derecho incondicional a la vida. Si esto es así, entonces las estructuras sociopolíticas deberían garantizar esos derechos, porque todo derecho genera deberes correlativos. Y para garantizar ese derecho, parece claro que no se puede condicionar la asignación de recursos, si es un derecho incondicional, al menos de una cierta cantidad de recursos necesarios para la vida, a ningún tipo de iniciativa, de acción o de prestación por parte del individuo” (Raventós, 2002, págs. 233-234).

Por otra parte, cabe recordar el artículo 11 del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” en el que se obliga a los Estados a reconocer “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”, así como al “derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

Recientemente y a nivel universal la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en sus Directrices esenciales para incorporar la perspectiva de

derechos humanos en la atención a la pandemia por covid-19, recomendó a los Estados tomar medidas de estímulo fiscal y protección social que permitan aliviar las consecuencias devastadoras de esta pandemia sobre las poblaciones más vulnerables recomendando entre otras una renta básica. Además, a nivel regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha emitido sus recomendaciones en torno a la importancia de una Renta básica de emergencia durante la crisis de la pandemia del Covid-19 (recomendación

## 1.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA: EL DERECHO A EXISTIR Y A LA PROMOCIÓN DE UNA IGUALDAD REAL Y EFECTIVA

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 1° que “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Complementariamente, en su artículo 2° se señala que “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. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Ahora bien, frente al derecho a una vida digna, vale la pena resaltar que la Corte Constitucional ha reiterado en repetidas oportunidades que: “El derecho fundamental a la vida que garantiza la Constitución –preámbulo y artículos 1, 2 y 11–, no se reduce a la mera existencia biológica, sino que expresa una relación necesaria con la posibilidad que les asiste a todas las personas de desarrollar dignamente todas las facultades inherentes al ser humano. Sin duda, cuando se habla de la posibilidad de existir y desarrollar un determinado proyecto de vida, es necesario pensar en las condiciones que hagan posible la expresión autónoma y completa de las características de cada individuo en todos los campos de la experiencia.” (Corte Constitucional, Sentencia T-926 de 1999).

Así pues, la Renta Básica de emergencia no sólo contribuye a reconocer que en tanto que humanos, tenemos derecho a existir, y que el Estado debe garantizar al menos el mínimo necesario para el desarrollo de este derecho, sino que además cumple incluso con el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, que establece que “el Estado promoverá las

condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

### 1.3. DERECHO DE CIUDADANÍA COMO LIBERTAD Y GARANTÍA DE EXISTENCIA DIGNA

Puede observarse que la Renta Básica es formalmente laica, incondicional y universal. Se percibiría, en efecto, independientemente del sexo al que se pertenezca, del nivel de ingresos que se posea, de la confesión religiosa que se profese y de la orientación sexual que se tenga.

La Renta Básica de Ciudadanía (RBC) reconoce que ser libre es estar exento de pedir permiso a otro para vivir o sobrevivir, para existir socialmente; quien depende de otro particular para vivir, es arbitrariamente interferible por él, y por lo mismo, no es libre. Quien no tiene asegurado el “derecho a la existencia” por carecer de propiedad, no es sujeto de derecho propio –sui iuris– vive a merced de otros, y no es capaz de cultivar ni menos de ejercitar la virtud ciudadana, precisamente porque las relaciones de dependencia y subalternidad le hacen un sujeto de derecho ajeno, un *alieni iuris*, un “alienado”.

Como famosamente observó Maquiavelo, cuando el grueso de la propiedad está distribuido entre un puñado de gentilhuomi (de magnates), no hay espacio para instituir república alguna, y la vida política sólo puede hallar alguna esperanza en la discreción de un príncipe absolutista.

Es propio de la tradición histórica republicana considerar que la libertad política y el ejercicio de la ciudadanía son incompatibles con las relaciones de dominación mediante las cuales los propietarios y ricos ejercen dominio sobre aquellos que, por no ser completamente libres, están sujetos a todo tipo de interferencias; ya sea en el ámbito de la vida doméstica o en las relaciones jurídicas propias de la vida civil, tales como los contratos de trabajo o de compra y venta de bienes materiales. La ciudadanía plena no es posible sin independencia material o sin un “control” sobre el propio conjunto de oportunidades.

Como lo afirmó acertadamente Mandela pocos días antes de la reunión que en febrero de 2005 tenían previsto realizar los ministros de Finanzas de los 7 países más ricos del mundo: “La pobreza es obra del hombre y puede ser superada y erradicada por la acción de los seres humanos. Superar la pobreza no es un gesto de caridad. Es un acto de justicia. Es la protección de un derecho fundamental del ser humano, el derecho a la dignidad y a una vida decente. Mientras haya pobreza no habrá verdadera libertad.”

Las grandes desigualdades crean un problema profundo de libertad para la gran mayoría. El que no tiene la existencia material garantizada debe pedir permiso a otro para poder vivir. ¿Qué libertad tiene el trabajador que no sabe si el mes próximo, quizás la semana próxima, seguirá teniendo aquel puesto de trabajo que le proporciona el sustento diario? ¿Qué libertad tiene la mujer materialmente dependiente del marido o compañero, que la maltrata, la domina y, a



veces, llega a asesinarla? ¿Qué libertad tiene el desempleado que vive marcado con el estigma del subsidio público, si quizás vive en un país europeo, o de la caridad, si vive en un país pobre y tiene algo de suerte? No son libres como no lo es aquella persona que no tiene el derecho a la existencia material garantizada y tiene que pedir permiso a otros para vivir. En este sentido, la Renta Básica es una opción social.

Diversos premios Nobel de economía, incluso con visiones teóricas disímiles, como Milton Friedman, James Tobin, Herbert Simón y Robert Solow han defendido ideas semejantes a la Renta Vida, porque han considerado que los aportes monetarios universales y no condicionados son preferibles a sistemas de subsidios intermediados por una costosa burocracia pública, porque finalmente es cada persona, en uso de su libertad, la que debe tener garantizada la capacidad de ir al mercado con una Renta Vida que le permita adquirir con total libertad, la satisfacción de sus necesidades básicas.

## **2) POBREZA, DESIGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN EN COLOMBIA: SITUACIÓN ACTUAL Y NECESIDAD DE UNA RBC ¡YA!**

La pandemia del covid-19 y la estrategia del confinamiento obligado no solo dejó al descubierto, sino que agravó la precariedad del sistema de salud y en particular de atención a la población de menores recursos, así como las enormes fracturas sociales producto de la aguda pobreza monetaria y de las profundas desigualdades existentes, que a más de ser unas de las mayores en el mundo, da como rasgo predominante tanto entre territorios como al interior de los mismos, y entre el campo y la ciudad.

En efecto, de acuerdo con el Dane, a diciembre de 2019, justo con antelación a la pandemia, la pobreza monetaria en el país alcanzaba el 35.7% de la población colombiana, cerca de 5 puntos porcentuales superior al promedio para América Latina y el Caribe: en las cabeceras urbanas el 32.3% y en las zonas rurales (centros poblados y rural disperso) el 47.5%.

Quiere decir esto que 17.470.000 personas estaban en pobreza monetaria, con el agravante de que la situación de las mujeres (38.2%) era más crítica aún que la de los hombres (34.4%) y todavía peor en el caso de la juventud (43%). En algunas ciudades la situación resulta alarmante, como los casos de Quibdó (60.9%), Riohacha (49.3%), Cúcuta (45.5%), Popayán (44.9%), Santa Marta (44%) o Florencia (43.9%). La situación en las grandes ciudades era ya de por sí altamente preocupante: Bucaramanga (31.4%), Bogotá (27.2%), Barranquilla (25.6%), Medellín (24.4%), y Cali (21.9%).

Estas cifras que son las oficiales ya mostraban un deterioro en 2019 frente a años anteriores, por lo que es de esperar entonces que la pérdida de empleos formales e informales y su consecuente caída en los ingresos por la crisis haya deteriorado considerablemente la situación social.



En efecto, el DANE reportó para diciembre de 2020 que la pobreza monetaria fue de 42,5% y la pobreza monetaria extrema se ubicó en 15,1% para el total Nacional. Por su parte Fedesarrollo estimó, que para el 2020, la población en condición de pobreza pudiera haber llegado al cierre del año a niveles superiores al 45%. A su vez, Garay y Espitia han proyectado una pobreza y vulnerabilidad para finales de 2020 entre el 60.0% y el 62.5%. Bajo esta evolución de la pobreza se podría concluir que Colombia ha retrocedido más de década y media en términos de avances sociales en pobreza y desigualdad. Situación relacionada con el retroceso del PIB por habitante en 2020 a niveles observados en el año 2013.

La desigualdad ha quedado manifiesta en esta pandemia, pero también ha dejado en la vulnerabilidad no solo a quienes recientemente habían logrado salir de la pobreza sino a quienes conforman la llamada clase media, que al perder sus trabajos o al disminuir sus ingresos habrían quedado en una condición de vulnerabilidad y de dificultades de acceso a diferentes bienes y servicios básicos.

Esto en conjunto ha venido reflejándose en el deterioro de la calidad de la vida de los hogares colombianos. De acuerdo con el Pulso Social del Dane, a enero de 2021 el 65.7% de la población consideraba que la situación económica de su hogar comparada con la de hace 12 meses, es peor o mucho peor. El 69.7% sostiene que tuvo menos posibilidades de consumos básicos que hace un año. En enero de 2021, el 67.3% de los hogares consumieron 3 comidas al día, en comparación con el 90.1% un año atrás, el 29.7% de los hogares 2 comidas al día, el 2.4% una sola comida y el 0.5% de los hogares (42.237) manifiestan haber consumido menos de 1 comida al día. En otras palabras, en enero de 2020, 34 mil 601 hogares manifestaron consumir una o menos de una comida diaria, mientras que para enero de 2021 este número ascendió a 233 mil hogares.

Estas situaciones van teniendo agravantes de acuerdo con las particularidades de los hogares y sus miembros, como la condición étnica, el ser mujer y ser joven, sin duda alguna muestran mayor precariedad relativa. En el total nacional, en enero de 2021 mientras la tasa de desempleo en los hombres fue del 13.2%, en las mujeres fue de cerca del 23%, y hasta de un 30% para mujeres jóvenes, para un promedio nacional del 17.3%, con un aumento de más de 930.000 desempleados en solamente el mes de enero.

En la medida que la evolución de la pandemia sigue siendo incierta ante la prolongación de la vacunación para alcanzar la inmunidad de rebaño en el país con las consecuencias perversas sobre la eventual reactivación productiva y del empleo, sería de prever el mantenimiento, si no agravamiento, de la profunda situación de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad. Ante este escenario previsible resulta necesario aplicar una decisiva política social por parte del Estado colombiano que se rija por los preceptos y obligaciones constitucionales de la Carta 1991 y la Carta universal de derechos humanos.

En este contexto, la política de Renta Básica como política permanente de Estado se constituye en un instrumento necesario para permitir que los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que en buena parte están en cabeza de mujeres (4 de cada 10 hogares para la población general), puedan tener incondicionalmente los recursos monetarios suficientes para poder adquirir los bienes y servicios requeridos para la vida.

En este tema surge la conveniencia de destinar la transferencia monetaria incondicional no solo a las mujeres jefes de hogar sino también a las mujeres que comparten la jefatura del hogar, en reconocimiento a su papel determinante en la adecuada administración de los recursos del hogar, aunque ello no implique de manera alguna una retribución siquiera parcial a sus labores no remuneradas del hogar y de cuidado de menores y adultos mayores, que además se han profundizado como consecuencia de la pandemia, ni la superación de desigualdades de ingresos como en el mercado laboral en contra de las mujeres, ni tampoco de la ausencia de las mujeres en los espacios de participación y toma de decisiones que afectan sus vidas y las de sus familias. Debe recordarse que el pago de las horas no remuneradas de las mujeres en labores de hogar y de cuidado alcanzaría a equivaler cerca del 20% del PIB, monto que no podría ser atendido por una única política pública como la de la RB como política permanente de Estado.

En este punto, es de resaltar que la RB es apenas una de un conjunto variado de políticas sociales de Estado que han de implantarse para atender el goce efectivo de derechos ante las especificidades de muy diversos grupos poblacionales de la sociedad como los de personas de especial protección constitucional, entre otros, los y las ciudadanas con discapacidad, las víctimas del conflicto armado interno como la población víctima del desplazamiento interno, los adultos mayores sin o con insuficiente protección pensional y social.

Así, entonces, ha de enfatizarse que el propósito fundamental de la RB es contribuir a solucionar apenas una de las dimensiones de la precariedad económica y social de la población en pobreza y vulnerabilidad monetarias como es el de la insuficiencia de sus ingresos monetarios para poder satisfacer su derecho a asegurar unas condiciones mínimas para una vida digna. Otras dimensiones específicas relacionadas con la inobservancia de derechos de poblaciones diferenciales han de ser debidamente atendidas por políticas sociales especializadas, concebidas en su integralidad con el conjunto de políticas sociales, siendo apenas una de ellas la de RB.

Además, se ha de relieves también la prioridad de incluir efectivamente en la focalización de la RB a los hogares en pobreza y vulnerabilidad monetarias no focalizados todavía en los cuatro programas sociales de transferencias monetarias referidos, con particular atención al caso de los hogares con miembros de especial protección constitucional.

De otra parte, por su efecto en el mejoramiento de ingresos de más de la mitad de los hogares del país, la RB contribuye de manera decisiva a impulsar la demanda interna y a la necesaria

activación de la actividad productiva como requisito para la preservación de puestos de trabajo, la generación de empleo, la promoción de inversión productiva y el crecimiento económico.

En medio de una situación económica en la que prevalece una capacidad productiva ociosa, en riesgo de quedar inutilizada en alguna proporción si no se lograra una oportuna activación, y una baja demanda interna como la actual, una inyección adicional de efectivo en la economía por un monto equivalente a 2.3 puntos porcentuales del PIB anual, no generaría por sí solas presiones inadecuadas para el control de la inflación en niveles que aseguren la estabilidad macroeconómica del país.

### 3. Monto de la Renta básica de emergencia y fuentes de financiación

La renta básica de emergencia con su respectiva transferencia monetaria estará dada por composición del hogar y tendrá un valor correspondiente a un salario mínimo legal vigente (SMLV) durante un año como se presenta a continuación:

#### *Propuesta de emergencia Renta Básica*

<i>No. De personas por hogar</i>	<b>No. De hogares</b>	<b>% de Hogares</b>	<b>Transferencia por hogar</b>	<b>Costo por mes</b>
<b>1</b>	637.972	8,5%	\$ 908.526	\$ 579.614.149.272
<b>2</b>	1.110.156	14,9%	\$ 908.526	\$ 1.008.605.590.056
<b>3</b>	1.679.529	22,5%	\$ 908.526	\$ 1.525.895.764.254
<b>4</b>	1.802.611	24,1%	\$ 908.526	\$ 1.637.718.961.386
<b>5</b>	1.110.912	14,9%	\$ 908.526	\$ 1.009.292.435.712

<b>6 o más</b>	1.124.361	15,1%	\$		\$ 1.021.511.201.886
				908.526	
<b>Total, Hogares</b>	<b>7.465.541</b>			<b>Costo Total por mes</b>	<b>\$ 6.782.638.102.566</b>
				<b>Costo total año</b>	<b>\$ 81.391.657.230.792</b>

Este proyecto de Renta Básica de Emergencia beneficiará a 7.465.541 hogares, que equivale aproximadamente a 30 millones de colombianos (as) los cuales viven en condiciones de pobreza. Permitirá que puedan alcanzar un mínimo de dignidad con un salario mínimo legal vigente el cual corresponde a \$908.526 pesos para el año 2021, lo cual representan no sólo un beneficio económico sino de bienestar integral.

Las transferencias monetarias actuales cuestan al año cerca de 1.4% del PIB, por el año que entra en vigor la renta básica se suspenderán, y el Estado será el encargado de evaluar si las reanuda o convierte la renta básica de emergencia en una política pública permanente, reordenando el gasto público de acuerdo con

las prioridades del país tramitando una reforma tributaria progresiva.

El costo anual de estas transferencias equivale a 8.1% del PIB, cuyas fuentes de financiación serán las siguientes:

- Utilización de recursos disponibles del FOME.**
- Títulos de Emergencia Social Económica (Créditos de emisión del Banco de la República al gobierno Nacional):** adicional a la recompra de TES por parte del Banco de la República y, de acuerdo con las condiciones de excepcionalidad, se propone que el gobierno nacional haga una emisión de deuda “títulos de emergencia social y económica”, la cual será tomada por el Banco de la República a un costo menor a la tasa vigente en el mercado. Se propone como medida excepcional, gradual y transitoria, acorde a las necesidades de financiamiento de programas sociales y productivos del gobierno nacional.
- GMF (Gravamen a los movimientos financieros):** Cambiar el destino de los recursos obtenidos del 4 X 1000, que es un dinero de fácil captación y recaudo, del cual se estima obtener para este año \$8 billones de pesos.

4. **Retrosceso de la política de exenciones tributarias[1]:** De acuerdo con la reforma de la ley de crecimiento económico del año 2019, estas exenciones están por el orden de los \$11.5 billones, teniendo en cuenta que el gobierno tiene las facultades para hacerlo, según lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.
5. **Reservas Internacionales[2]:** Del saldo actual de las reservas que equivale a US\$53 mil millones de dólares, transferir el 10% para hacer frente a la crisis, teniendo en cuenta que estos recursos son administrados por el Banco de la República y se encuentran principalmente en bonos del tesoro americano.
6. **Reducción del costo del servicio de la deuda pública externa e interna** para generar recursos presupuestales netos en 2021. Una alternativa es la de refinanciación de deuda a través de la contratación de créditos frescos en condiciones financieras más favorables que las del stock existente de deuda pública. Cabe resaltar que el servicio a la deuda interna y externa contó con una apropiación de 53,6 billones de pesos al cierre del año fiscal 2020 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2021, página 9)<sup>[3]</sup>.

En Colombia, el virus ha desnudado de manera descarnada los problemas históricos y estructurales del país, los cuales, debido a las condiciones sociales de la nación, no sólo son una versión de los problemas globales. El ineficiente y débil sistema de salud, el imperante desempleo (15.6%) y la masificación del trabajo informal (60%), los bajos salarios de los trabajadores, los exagerados privilegios económicos a las grandes empresas y el sistema financiero, el abandono del campo colombiano, los crecientes impuestos para los ciudadanos de clase media y los menos favorecidos, las masivas privatizaciones, y la desigualdad social hoy reflejada en un coeficiente de Gini de 0,54, son algunos de los problemas que hoy tienen a Colombia sin posibilidades reales de asumir seriamente la pandemia y los efectos económicos y sociales que de esta se desprenden.

Finalmente, estas medidas significarían una movilización de recursos bastante importante para la Nación, que contribuiría al beneficio de una sociedad que hoy en día está pasando por uno de los momentos más sensibles del panorama Internacional, generando menos estrés, más tranquilidad y mayor confianza, que permitirían reactivar la economía del país.

Esperamos que el Gobierno Nacional pueda valorar esta propuesta, la cual consideramos viable y conveniente, pues contribuye a la reducción de la pobreza, primando el interés común sobre el particular.

[1] Art **215 Constitución Política** ...Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

[2] Según el Banco de la República las reservas internacionales son los activos externos bajo el control de las autoridades monetarias, expresados principalmente en divisas (moneda extranjera y depósitos y valores en moneda extranjera), el oro monetario, los Derechos Especiales de Giro (DEG), la posición de reserva del FMI (Fondo Monetario Internacional) y otros activos.

[3] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Op. Cit.* Página 9.

## **6. ¿PARA QUE LA RENTA BÁSICA DE EMERGENCIA SEA YA! DEBE INICIARSE POR LOS HOGARES**

### **6.1. COMPLEMENTAR Y DIVERSIFICAR LOS INSTRUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN POBLACIONAL Y TRANSFERENCIA MONETARIA EXISTENTES**

Entre los programas que actualmente otorga el Gobierno nacional para la lucha contra la pobreza, el principal es “Familias en Acción”<sup>6</sup> tanto por su cobertura que hoy día asciende a más de 2 millones doscientos mil hogares, como por el valor global anual que recae sobre el presupuesto público que es de cerca de 0.45% del PIB al año. El programa que alcanza transferencias monetarias promedio por familia por valor de \$160.000 al mes, “entrega a todas aquellas familias pobres y pobres extremas con niños, niñas y adolescentes un incentivo económico condicionado que complementa sus ingresos para la formación de capital humano, la generación de movilidad social, el acceso a programas de educación media y superior, la contribución a la superación de la pobreza y pobreza extrema y a la prevención del embarazo en la adolescencia”<sup>7</sup>. Los condicionamientos del programa son:

1. (1) Un incentivo por todos los niños y niñas que, en el hogar, condicionado a la asistencia a citas de valoración de primera infancia en la IPS respectiva, y
2. (3) Tres incentivos por familia para los niños, niñas y adolescentes que tengan entre 4 y 18 años, entregado cada dos meses (menos en vacaciones), condicionado a asistir a clases y no perder más de dos años escolares.

Habiéndose decantado este programa desde el año 2000 cuando fue creado hasta la fecha, se cuenta con un proceso de focalización<sup>8</sup>, que se realiza a través de la encuesta SISBEN, y de depuración de bases de datos a nivel de hogar con el Sistema de Información de Familias en Acción

–SIFA9–, que permite disponer de una de las bases administrativas para iniciar el programa de Renta Básica Permanente.

Otro aspecto fundamental es que “Familias en Acción”, entre otros programas, ya cuenta con las condiciones necesarias para la realización de transferencias monetarias ante el hecho de que una de las condiciones para participar en él es que las familias deban bancarizarse<sup>10</sup>.

Los costos y la gestión del servicio son objeto de regulación también para la implementación de la Renta Básica de Emergencia y ya han sido probados en este último año. Hoy las entidades cuentan con medios electrónicos idóneos para posibilitar el traslado de dineros sin que sea necesario que la persona a la que va el giro tenga una cuenta bancaria y tampoco que asuma ningún costo por ello. Las personas deben recibir un mensaje con fecha y hora de recogida del giro y si esto no se cumple, como se ha evidenciado presentándose actos ilícitos de abuso financiero por parte de las agencias locales encargadas de entregar los dineros en alianza con usureros, se deberá legislar para castigar tales comportamientos.

Los programas sociales de transferencias monetarias “Familias en Acción”, “Jóvenes en Acción”, “Adulto Mayor” e “Ingreso Solidario” ya han construido bases de información que servirían como uno de los fundamentos operacionales de la RB permanente, aunque necesariamente han de ser complementadas con nuevos registros por demanda que una vez constatados ingresen a la base ampliada de focalización. Sin duda, el avance de las encuestas levantadas hasta ahora a través del Sisbén IV constituye una valiosa fuente que debe ser actualizada y ajustada para los fines de la política de RB permanente.

En este tema, surge el papel indispensable que podrían desempeñar para la identificación de hogares de sus comunidades no incluidos hasta ahora por los programas sociales y en consulta con los usos y costumbres de las propias comunidades organizaciones sociales como las juntas de acción comunal en el caso de la población campesina y organizaciones comunitarias en el de las poblaciones étnicas.

Así mismo, resulta indispensable identificar y desarrollar otras fuentes de canalización de las transferencias monetarias diferentes a la bancarización que, a la vez de ser accesibles y eficaces, resulten idóneas para la condición especial de ciertos grupos poblacionales como los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema en lugares apartados de las ciudades y, en especial, la población campesina, las poblaciones indígenas y las afrocolombianas en los territorios.

Por estas razones se considera la conveniencia de que el programa de Renta Básica parta de las condiciones que hagan posible la transferencia monetaria y con un sistema de información



donde los beneficiarios potenciales podrían eventualmente registrarse y luego de una constatación administrativa ágil y transparente poder acceder a dicha transferencia. Este tipo de procedimiento ya se está previendo para adecuar la información sobre los hogares en la base de datos del Sisbén IV, con la aceptación de las graves afectaciones ocurridas por la crisis de la pandemia en las poblaciones en pobreza y vulnerabilidad monetarias.

En esta temática es de enfatizar la necesidad de desarrollar mecanismos efectivos de fiscalización y veeduría ciudadana, aparte de los mecanismos e instancias corrientes de control por parte de los entes de control, para luchar contra procesos de corrupción, clientelismo y patrimonialismo con fines excluyentes a favor de intereses poderosos y en desmedro de las necesidades y los derechos de la población pobre y vulnerable en el país.

## 6.2. FALLAS EN LOS PROCESOS DE FOCALIZACIÓN Y POBLACIONES QUE REQUIEREN LA RENTA BÁSICA PERMANENTE

La insuficiente cobertura de los programas de transferencia monetaria, como por ejemplo en el caso de la población desplazada, contrastado con los elevados costos de administración, logísticos y de intermediación financiera, así como el agravamiento y la persistencia de las condiciones de pobreza de un muy elevado número de hogares y los procesos clientelares creados a partir de la identificación de beneficiarios, exigen la necesidad de avanzar hacia una mayor universalización de las transferencias monetarias mediante un programa social de Renta Básica Permanente, que resultara más eficiente y eficaz para combatir la pobreza, que debe ser acompañado de otros programas sociales a nivel territorial y nacional.

En efecto, la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE en 2020, frente a la pregunta sobre si los hogares recibieron algún subsidio y en qué programa, permite encontrar que de los hogares que recibieron subsidios el 52% era pobre, pero el 48% no, incluso de la denominada clase media, razón por la cual estarían recibiendo ingresos hogares que no los necesitan. De la misma manera, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 se informó que a agosto de 2020 cerca del 44% de los hogares desplazados no habrían recibido ninguna ayuda a cargo de los programas sociales del gobierno.

Si bien durante la pandemia, las resoluciones 01963 del 30 de octubre<sup>11</sup> y la resolución 01975 del 3 de noviembre<sup>12</sup>, expedidas por el Departamento para la Prosperidad Social, en consideración a los impactos de la pandemia del covid-19, establecieron una transferencia monetaria no condicional y extraordinaria a los programas Jóvenes y Familias en Acción, correspondiendo respectivamente a una transferencia por única vez de \$356.000 para jóvenes y a una transferencia adicional para la familia de \$145.000, que no logra cubrir la línea de pobreza por hogar, ni tampoco se amplía suficientemente la cobertura a la población, la que debiera llegar a 7,4 millones de hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad monetarias.



Desde este punto de vista puede resultar conveniente abrir mecanismos de inclusión en la Renta básica por demanda, de manera que el usuario pueda solicitar acceder al programa, luego de un procedimiento de verificación de sus condiciones socioeconómicas a través, por ejemplo, de un análisis y actualización de la base de datos desagregados de la encuesta Sisbén IV, entre otras bases de datos.

Por medio de la cual se regula la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias a los beneficiarios del Programa Familias en Acción, en cumplimiento del Decreto 637 de 2020 “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, el Decreto Legislativo 563 de 2020 y el Decreto Legislativo 814 de 2020» Artículo 2. Valor de la Transferencia. El valor de la Transferencia Monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria, corresponde a la suma de Ciento Cuarenta y Cinco Mil Pesos M/CTE (\$145.000) para cada familia, la cual se ejecutará con cargo al certificado de disponibilidad presupuestal No. 16920 de fecha 01 de julio de 2020, expedido por la Subdirección Financiera de Prosperidad Social, rubro presupuestal "A-03-03-01-082 Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME"» de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.

12Artículo 3. Valor de la transferencia monetaria no condicionada adicional y extraordinaria. A cada participante del Programa Jóvenes en Acción se le entregará la transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria por valor de TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL PESOS M/CTE. (\$356.000), la cual se ejecutará con cargo al certificado de disponibilidad presupuestal No. 17320 de fecha 01 de julio de 2020, expedido por la Subdirección Financiera de Prosperidad Social, rubro presupuestal “A-03-03-01-082 FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME”, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.

Por medio de la cual se regula la entrega de la transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria a los participantes del programa Jóvenes en Acción, en cumplimiento del decreto 637 de 2020 “por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional” y el decreto legislativo 814 de 2020 “por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas protección social al adulto mayor -Colombia Mayor-, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el decreto 637 de 2020” y se dictan otras disposiciones.

### **Impactos diferenciados de la pandemia en las mujeres:**

De acuerdo con la serie *Mujeres en tiempos de covid-19* del Boletín No. 15 del DANE y la CEPAL, publicado en junio de 2021, es posible identificar que hubo una alta salida de las mujeres de la fuerza laboral, además de un aumento en las cargas relacionadas con el cuidado

al interior de los hogares, lo cual constituyó un impedimento mayor para retomar la búsqueda de empleo.

Parte de ese impacto diferenciado en términos del trabajo, tiene que ver también con el hecho de que los sectores de comercio, turismo y manufactura son algunos de los más afectados por las cuarentenas obligatorias y estos sectores emplean de manera intensiva a las mujeres.

Es así como con corte al mes de mayo de 2021, el Boletín Técnico de la Encuesta Integrada de Hogares del Dane mostró que las tasas de desempleo desagregadas en términos de sexo presentaron una diferencia de 7,1 puntos porcentuales, en donde el desempleo para hombres se situó en 12,00% y el de las mujeres en 19.1%.

En América Latina, Colombia ocupa el segundo lugar de las tasas más altas de desocupación femenina, índice que aumentó en 8 puntos porcentuales entre 2019 y 2020.

Asimismo, las mujeres son principalmente quienes trabajan “por cuenta propia”, lo cual genera condiciones de mucha mayor vulnerabilidad, en tanto se trata de trabajos con una alta inestabilidad, la no garantía de ingresos y el no acceso a seguridad social. Además, una de cada cinco mujeres en Colombia desempeña laboralmente en los sectores denominados como pertenecientes a la economía del cuidado (entre los que se encuentra la salud, educación y trabajo doméstico remunerado).

Ahora bien, de acuerdo con la caracterización de los cuidados presentada por el DANE en conjunto con ONU, los trabajos de cuidado ocurren principalmente al interior de los hogares y de forma no remunerada y las personas que desempeñan esta labor son principalmente las mujeres jóvenes (quienes representan a dos de cada tres personas que cuidan). En Colombia, 29.81 millones de personas realizan algún tipo de actividad de cuidado al interior de los hogares y al menos el 90% de las mujeres se encargan de llevar a cabo esta labor, a la cual además dedican el doble de tiempo en comparación con los hombres.

Por otro lado, el tiempo destinado al trabajo de cuidado genera obstáculo para el desarrollo de otras actividades que van desde el trabajo informal hasta la recreación, pasando por el acceso al estudio, la posibilidad de desarrollar otros proyectos no necesariamente vinculados con el trabajo o contar con espacios de autocuidado. Es así como las cargas de cuidado tienen consecuencias directas sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral, lo cual consecuentemente afecta su nivel de ingresos. Es así como, de las mujeres cuidadoras, solo el 46,9% participan del mercado laboral. Por su parte, la participación laboral de los hombres que no desempeñan actividades de cuidado asciende al 84,8%.

Lo expuesto anteriormente, da cuenta de la difícil situación y los impactos diferenciados de la pandemia sobre la vida de las mujeres en Colombia. Justamente, en términos de la propuesta de una renta básica en el país. Si bien, es posible afirmar que existen condiciones que justifican la necesidad de garantizar un ingreso básico, también pone de presente la importancia de

incorporar medidas diferenciales, que protegen a poblaciones que están afrontando condiciones agravadas de vulnerabilidad. Es necesario señalar que esto no solo incluye a las mujeres sino a las personas TLGBIQ+, para quienes también ha existido una brecha importante de acceso al trabajo, situación que ha sido muy poco analizada por la institucionalidad pública.

La renta básica ha estado presente como una reivindicación feminista desde hace mucho tiempo. Aun cuando la RB se concibe como un derecho universal, la concentración de la carga de cuidado en manos de las mujeres dio lugar a que esta propuesta tomara mucha fuerza dentro de los movimientos de mujeres. Allí, la RB ha sido considerada como una herramienta encaminada a mitigar las consecuencias negativas que el trabajo de cuidado no remunerado genera sobre las vidas de las mujeres. Sin embargo, estas organizaciones también han hecho hincapié en plantear que la renta básica NO es una forma de remunerar el trabajo de cuidado, ni es la solución respecto a los problemas ligados con esta actividad. Está claro que se requiere una apropiación social del cuidado y que existan medidas encaminadas a garantizar una infraestructura de servicios cada vez más robusta que no solo brinde garantías de acceso a derechos sociales básicos, sino que contemple la necesidad de que las labores de cuidado dejen de estar hiper concentradas en manos de las mujeres.

## 7. ANTECEDENTES DE POLÍTICA PÚBLICA Y LEGISLATIVOS RECIENTES EN COLOMBIA

Producto de la crisis de la pandemia del covid-19 en el país, el 4 de abril de 2020 por medio del Decreto legislativo 518 de 2020, el Gobierno Nacional creó el programa de ingreso solidario. A consideración de varios representantes y senadores esta medida no permitiría dar un consumo considerado como mínimo para asegurar unas condiciones de dignidad para las personas de bajos ingresos en el país. Producto de esta situación, en la primera legislatura de 2020 se radicaron dos iniciativas legislativas en el Congreso de la República para la adopción de una renta básica de emergencia para afrontar la difícil situación económica y social del país, una de ellas contando con la mayoría en el Senado por parte de senadores pertenecientes a 9 bancadas. Estos proyectos se hundieron el 20 de junio por no haber completado los debates reglamentarios en el Congreso de la República antes de terminar la legislatura, a pesar del respaldo mayoritario de una de ellas en el Senado.

En la segunda legislatura 2020, el 20 de julio se radicaron tres nuevas propuestas de renta básica. Dos de estas propuestas fueron radicadas en la Cámara de Representantes y una tercera en el Senado de la República.

Las propuestas de la Cámara de Representantes fueron del proyecto de ley 023 de 2020 de autoría de la Bancada de Colombia Humana y el proyecto de ley 043 de 2020 de autoría del Partido Liberal. Estas dos propuestas fueron acumuladas por trámite legislativo en la comisión tercera de la Cámara de Representantes, donde en el mes de noviembre se dio el debate en la



comisión tercera de la Cámara de Representantes, dando como resultado el archivo del proyecto.

La propuesta radicada en el Senado de la República, liderada por el Senador Iván Marulanda, sigue su curso en primer debate en la comisión tercera del Senado, sin que fuera posible llegar a un acuerdo entre las diferentes bancadas para radicar una sola ponencia para primer debate durante esa legislatura.

## 8. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, reformado por la Ley 2003 de 2019, en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se resalta que esta iniciativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente en la prevista en el literal a: "cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargas de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores", toda vez que se trata de una iniciativa que busca beneficiar a los colombianos en pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, por lo que las normas contenidas en ella son de carácter general.

## 9. IMPACTO FISCAL:

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:

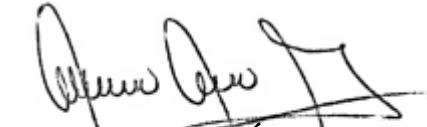
“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

De las y los Congresistas,



**CARLOS ALBERTO CARREÑO.**  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



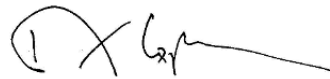
**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde



**AIDA YOLANDA AVELLA E.**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes - UP



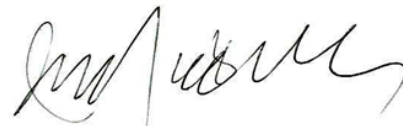
**FELICIANO VALENCIA**  
Senador de la República  
Partido MAIS



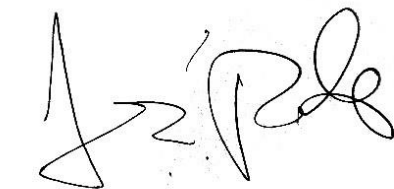
**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



**ALBERTO CASTILLA SALAZAR**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



**JORGE ENRIQUE ROBLEDO**  
Senador de la República  
Partido DIGNIDAD



**JOSE AULO POLO**  
Senador de la República



**JULIAN GALLO CUBIDES**  
Senador de la República

Alianza Verde

Partido COMUNES



**PABLO CATATUMBO TORRES**  
Senador de la República  
Partido COMUNES



**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Senadora de la República  
Partido COMUNES



**WILSON ARIAS CASTILLO**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo



**VICTORIA SANDINO SIMANCA**  
Senadora de la República  
Partido COMUNES



**ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS



**ANGELA MARIA ROBLEDO**  
Representante a la Cámara



**CESAR AUGUSTO PACHÓN A.**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS




**CESAR AUGUSTO ORTIZ Z.**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**DAVID RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde




LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



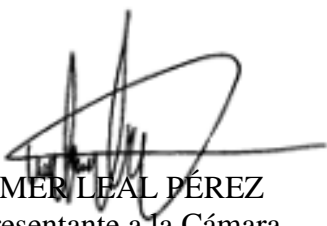
JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



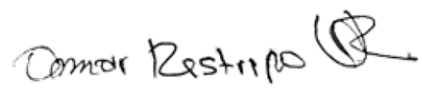
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES



MARIA JOSÉ PIZARRO  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



WILMER LEAL PÉREZ  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde



OMAR DE JESUS RESTREPO  
Representante a la Cámara  
Partido COMUNES