

**DOCUMENTO FINAL:**

**DISEÑO ESQUEMA DE AFILIACIÓN A LA  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA  
ARTISTAS Y GESTORES CULTURALES EN  
BOGOTÁ D.C**

Documento Técnico ASS/1499C-08

Bogotá, diciembre de 2008



## **Proyecto**

“Diseño Esquema de Afiliación a la Seguridad Social en Salud para Artistas y Gestores Culturales en Bogotá D.C”.

## **Coordinador del Proyecto**

Fernando Ruiz Gómez

## **Autor**

Liliana Amaya Lara<sup>(1)</sup>

Eduardo Lara Ramos<sup>(2)</sup>

Enrique Peñaloza Quintero<sup>(3)</sup>

Fernando Ruiz Gómez<sup>(4)</sup>

Alberto Romero Gómez<sup>(5)</sup>

---

1. Profesor asociado, Pontificia Universidad Javeriana. Consultor I, Cendex.  
2. Consultor proyecto, Pontificia Universidad Javeriana, Cendex.  
3. Profesor asociado, Pontificia Universidad Javeriana. Consultor I, Cendex.  
4. Profesor asociado, Pontificia Universidad Javeriana. Consultor I, Cendex.  
5. Consultor proyecto, Pontificia Universidad Javeriana, Cendex

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1</b>	<b><u>PRODUCTO 1: ANÁLISIS DE LA NORMATIVIDAD Y DEFINICIÓN DE LA CONDICIÓN DERECHO HABIENTE</u></b>	<b>8</b>
<b>1.1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>1.2</b>	<b>MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>10</b>
1.2.1	LEYES 100 DE 1993 Y 1122 DE 2007	10
1.2.2	POLÍTICA DESDE EL SECTOR DE LA CULTURA	15
<b>1.3</b>	<b>REVISIÓN NORMATIVA PARA VALORAR LA ESTABILIDAD JURÍDICA DEL ESQUEMA DE ASEGURAMIENTO PARA ARTISTAS Y GESTORES CULTURALES</b>	<b>16</b>
1.3.1	MARCO NORMATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ARTISTA COLOMBIANO	16
1.3.2	EN MATERIA CULTURAL	17
1.3.2.1	Antecedentes	17
	➤ Ley 25 de 1985	17
	➤ Decreto extraordinario 2166 de 1985	18
1.3.2.2	Normatividad posterior a la Constitución de 1991	21
	➤ Constitución de 1991	21
	➤ Ley 397 de 1997	22
	➤ Ley 666 de 2001	23
	➤ Ley 863 de 2003	24
	➤ La Resolución 1618 de 2004	24
1.3.2.3	Normas de carácter municipal	27
	➤ Acuerdo 187 de 2005 del Consejo de Bogotá	27
	➤ Decreto 479 de 2005 de la Alcaldía Mayor de Bogotá	28
1.3.2.4	Otras normas aplicables	29
	➤ Decretos 3615 de 2005 y 2313 de 2006	29
1.3.2.5	En materia de Seguridad Social	29
	➤ La Ley 100 de 1993	29
	➤ La Ley 812 de 2003	34
	➤ Acuerdo 274 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.	34
	➤ Ley 1122 de 2007	36
<b>1.4</b>	<b>DEFINICIÓN DE LA CONDICIÓN BÁSICA QUE SE CONSTITUYE EN LA ENTRADA A LA CONDICIÓN DE DERECHO HABIENTE DENTRO DE ESQUEMA DE ASEGURAMIENTO</b>	<b>37</b>
1.4.1	FOCALIZACIÓN	37
1.4.2	DEFINICIÓN DE LA CONDICIÓN BÁSICA DE ARTISTA	39
<b>1.5</b>	<b>POBLACIÓN BENEFICIARIA DE LA ESTAMPILLA PROCULTURA</b>	<b>42</b>
<b>1.6</b>	<b>IMPLICACIONES DE LA SENTENCIA T760</b>	<b>42</b>
<b>1.7</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>46</b>
<b>1.8</b>	<b>REFERENCIAS</b>	<b>47</b>

<b><u>2 PRODUCTO 2: ANÁLISIS FINANCIERO, COSTO PER CÁPITA, REQUERIMIENTO DE RECURSOS Y PROYECCIONES</u></b>	<b>48</b>
<b>2.1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>48</b>
<b>2.2 OBJETIVOS</b>	<b>49</b>
2.2.1 OBJETIVO GENERAL	49
2.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	50
<b>2.3 CONSOLIDACIÓN RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES</b>	<b>50</b>
2.3.1 METODOLOGÍA	50
2.3.2 FONDOS RECAUDADOS	52
2.3.3 PROYECCIÓN DE RECURSOS	59
2.3.3.1 Metodología proyecciones	60
➤ PIB Nacional	61
➤ PIB Distrital	62
➤ Presupuesto Distrital	63
➤ “Estampilla Procultura”	64
<b>2.4 RESULTADOS</b>	<b>65</b>
2.4.1.1 Resultados	65
<b>2.5 CÁLCULO DEL COSTO PER CÁPITA Y CAPACIDAD DE CONTRIBUCIÓN</b>	<b>67</b>
2.5.1 ESTIMACIONES BASE	69
2.5.2 UTILIZACIÓN Y GASTO EN SALUD	70
2.5.3 CÁLCULO DE LA UTILIDAD DEL ASEGURAMIENTO	75
2.5.4 ESTIMACIÓN DE LA CAPACIDAD DE CONTRIBUCIÓN Y SUBSIDIO REQUERIDO	77
<b>2.6 DETERMINACIÓN DE REQUERIMIENTOS Y PROYECCIÓN DE EQUILIBRIO FINANCIERO</b>	<b>79</b>
2.6.1 DEFINICIÓN DE LOS RECURSOS ENTRE LOS AÑOS 2008 Y 2013	79
2.6.2 ESTIMACIÓN DEL NÚMERO POTENCIAL DE BENEFICIARIOS	79
2.6.3 REQUERIMIENTOS DE RECURSOS Y PROYECCIÓN DE EQUILIBRIO FINANCIERO	81
2.6.3.1 Escenario de financiamiento total de la diferencia entre la UPCC y UPCS.	82
2.6.3.2 Escenario de financiamiento parcial de la diferencia entre la UPCC y UPCS	83
2.6.4 ESCENARIO DEL SUBSIDIO A LA COTIZACIÓN	83
<b>2.7 COMENTARIOS FINALES</b>	<b>85</b>
<b><u>3 PRODUCTO 3: DISEÑO TÉCNICO ESQUEMA DE AFILIACIÓN</u></b>	<b>87</b>
<b>3.1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>87</b>
3.1.1 CONDICIONES INICIALES	87
3.1.1.1 Definición de artista o gestor cultural	87
3.1.1.2 Beneficiario del régimen subsidiado	89
<b>3.2 POBLACIÓN POTENCIALMENTE BENEFICIARIA DEL LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS ARTISTAS Y GESTORES CULTURALES</b>	<b>90</b>

<b>3.3</b>	<b>VINCULACIÓN DE LOS ARTISTAS Y GESTORES CULTURALES A LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD</b>	<b>92</b>
<b>3.4</b>	<b>DISEÑO TÉCNICO DE LAS CONDICIONES BÁSICAS</b>	<b>94</b>
3.4.1	PROCESO DE IDENTIFICACIÓN, SELECCIÓN Y PRIORIZACIÓN DE BENEFICIARIOS AL RÉGIMEN SUBSIDIADO DE SALUD EN CONDICIÓN DE ARTISTAS O GESTORES CULTURALES	94
3.4.1.1	Objetivo del Proceso	94
3.4.1.2	Insumos y productos del proceso	95
3.4.1.3	Descripción del proceso de identificación, selección y priorización de beneficiarios	95
	➤ Subproceso: proceso de elaboración del listado de artistas y gestores culturales	96
	➤ Subproceso: integración y depuración de la base de datos única artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado de salud	99
	➤ Subproceso: priorización de la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado de salud	102
	➤ Subproceso: actualización de la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado de salud	105
3.4.2	PROCESO DE AFILIACIÓN,	106
3.4.2.1	Introducción	106
3.4.2.2	Presentación	107
3.4.2.3	Objetivo del proceso	108
3.4.2.4	Insumos y productos del proceso	109
3.4.2.5	Descripción del proceso de afiliación de beneficiarios al Régimen Subsidiado	109
	➤ Subproceso: planeación y promoción de la libre elección de EPS-RS (preparación para la afiliación)	110
	➤ Subproceso: Libre elección de EPS-RS	111
3.4.3	PROCESO DE VINCULACIÓN DE ASEGURADORAS	113
3.4.3.1	Conformación de requisitos de operación	114
	◆ Elementos para el desarrollo	114
3.4.3.2	Convocatoria y presentación a potenciales aseguradores	114
	◆ Elementos para el desarrollo	114
3.4.3.3	Selección de aseguradores	115
	◆ Elementos para el desarrollo	115
3.4.3.4	Entrenamiento en la operación	115
3.4.4	ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO	116
<b>3.5</b>	<b>AFILIACIÓN COLECTIVA</b>	<b>117</b>
<b>3.6</b>	<b>IMPLICACIONES DE LA OPERACIÓN DE AFILIACIÓN A LOS DIFERENTES RÉGIMENES</b>	<b>117</b>
<b>3.7</b>	<b>SUBSIDIO A LA COTIZACIÓN</b>	<b>118</b>
3.7.1	IDENTIFICACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS Y PROMOCIÓN DEL SUBSIDIO	119

3.7.2	FINANCIACIÓN DEL MECANISMO	119
3.7.3	COTIZACIÓN DEL USUARIO	119
3.7.4	RECURSOS DE LA ESTAMPILLA PROCULTURA	120
3.7.5	RECURSOS DE LA CUENTA DE COMPENSACIÓN	120
3.7.6	AFILIACIÓN	120
3.7.7	GESTIÓN DEL ASEGURAMIENTO	120
<b>4</b>	<b><u>PRODUCTO 4: DISEÑO BÁSICO DE UN SISTEMA DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO Y PROTOCOLO DE SEGUIMIENTO DE POOLES DE RIESGO</u></b>	<b>122</b>
<b>4.1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>122</b>
<b>4.2</b>	<b>ALCANCE</b>	<b>123</b>
<b>4.3</b>	<b>METODOLOGÍA PROPUESTA</b>	<b>124</b>
4.3.1	DEFINICIÓN DE INDICADORES DE SEGUIMIENTO	125
4.3.1.1	Generalidades	125
4.3.1.2	Tipos de indicadores	126
4.3.2	FORMULACIÓN DE INDICADORES	126
4.3.3	OPERACIONALIZACIÓN DEL SISTEMA	128
4.3.4	PROTOCOLO DE SEGUIMIENTO DE POOLES DE RIESGO	128
<b>4.4</b>	<b>DISEÑO DE SISTEMA DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO DE LAS ETAPAS DEL PROCESO</b>	<b>129</b>
4.4.1	ESTRUCTURA LÓGICA DEL SISTEMA	129
4.4.2	PROPUESTA DE LOS INDICADORES DE ESPECIFICACIÓN DE FOCALIZACIÓN Y AFILIACIÓN	132
4.4.3	ESTIMADORES DE REQUERIMIENTO DE RECURSOS	133
<b>4.5</b>	<b>DISEÑO DE PROTOCOLO DE SEGUIMIENTO DE POOLES DE RIESGO</b>	<b>133</b>
4.5.1	METODOLOGÍA	133
4.5.2	PROTOCOLO DE SEGUIMIENTO A POOLES DE RIESGO	134
<b>5</b>	<b><u>ANEXOS</u></b>	<b>143</b>
<b>5.1</b>	<b>FICHA DE IDENTIFICACIÓN DE ARTISTAS Y GESTORES CULTURALES.</b>	<b>143</b>
<b>5.2</b>	<b>INFORMACIÓN BÁSICA "ESTAMPILLA PROCULTURA".</b>	<b>144</b>
<b>5.3</b>	<b>LEY 666 DE 2001</b>	<b>147</b>
<b>5.4</b>	<b>CONSULTA SOBRE LEY 683 DE 2003</b>	<b>149</b>
<b>5.5</b>	<b>RESPUESTA A CONSULTA MINISTERIO DE CULTURA</b>	<b>152</b>
<b>5.6</b>	<b>MODELO DE ORDENANZA O ACUERDO</b>	<b>154</b>
<b>5.7</b>	<b>LEGISLACIÓN COMPARADA</b>	<b>157</b>
<b>5.8</b>	<b>LEY 181 DE 1995</b>	<b>161</b>
<b>5.9</b>	<b>ESTRUCTURA BÁSICA DE BASE DE DATOS</b>	<b>166</b>
<b>5.10</b>	<b>FORMATO DE ENCUESTA</b>	<b>167</b>



---

# **1 PRODUCTO 1: ANÁLISIS DE LA NORMATIVIDAD Y DEFINICIÓN DE LA CONDICIÓN DERECHO HABIENTE**

## **1.1 Introducción**

La seguridad social responde a un concepto de protección de las personas frente a riesgos derivados de condiciones como vejez, invalidez y enfermedad. Como política social se inicia a partir de los postulados de Otto Von Bismark, con la promulgación de la ley de seguro alemán de enfermedad en 1883.

En su aplicación en Europa y otros países, bajo la concepción del Estado de Bienestar, la seguridad social ha tendido a universalizarse, mientras que en otros países ha primado el concepto de aseguramiento privado de los riesgos en los trabajadores. En Latinoamérica los niveles de cobertura han sido muy bajos debido a la alta tasa de informalidad en el trabajo y los limitados presupuestos de los diferentes estados.

La informalidad en Colombia ha sido ligada a la naturaleza de las empresas o individuos que proveen empleo. Igualmente, durante las últimas tres décadas se ha generado una alta flexibilización laboral que ha conducido a formas de contratación laboral más restrictivas, donde las prestaciones a la seguridad social usualmente no son cubiertas. Este es un fenómeno que afecta a la mayoría de los países, incluso a aquellos donde el Estado de Bienestar ha tenido amplio desarrollo, conduciendo a procesos de reforma laboral y de la seguridad social.

La mayor parte de las reformas de los Sistemas de Salud y Seguridad Social, en las últimas dos décadas, se han orientado a desarrollar diferentes estrategias para ampliar la cobertura de la seguridad social, en particular a las poblaciones sujetas a mecanismos no laborales de contratación. De otra parte, estas reformas han buscado superar los problemas derivados de la limitada capacidad de contribución de las personas para cotizar al sistema. En Colombia, para 1988, solamente el 15.7% de la población estaba cubierta en sus riesgos de salud (Yepes, 1990). Para el final del año 2007, se estima que la cobertura del Sistema de Seguridad Social en Salud, se encontraba en el 79.3% de la población. (Rodríguez, 2008).

Casi el 20% de la población que no ha sido cubierto por el sistema, está conformado por trabajadores independientes, dentro de los cuales el grupo de artistas y gestores culturales es representativo. Esta situación se asocia a la naturaleza del trabajo del artista que con frecuencia está sujeta a contrataciones por períodos fijos y de corta duración, muchas veces por productos específicos, tales como una representación o la producción de una obra. Esto fuerza la contratación no laboral y genera estacionalidades en el ingreso. En la población colombiana se ha identificado además una baja propensión a la previsión y al ahorro, situación que incrementa la

fragilidad de la población de artistas y gestores culturales y hace que en sus períodos de vida menos productivos, usualmente asociados a la vejez, su nivel de vulnerabilidad económica se incremente.

La política de focalización de subsidios planteada a partir de la Ley 100 de 1993 está diseñada para de las poblaciones más pobres a través del Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN). Sin embargo, también permite la focalización de poblaciones según condiciones étnicas, laborales o personas sujetas a riesgos particulares (Ley 100, Artículo 157). Una de estas poblaciones corresponde a los artistas.

Lo anterior ha tenido un desarrollo apreciable en la cobertura de poblaciones definidas por sus características étnicas, tales como la población indígena. Éstas tienen la ventaja de su homogeneidad, auto reconocimiento tradicional y ubicación territorial circunscrita. Mientras tanto, la población de artistas y gestores culturales usualmente es pequeña en proporción con el tamaño de la población general y está distribuida por todo el territorio nacional.

Se han hecho esfuerzos precisos para cubrir a la población de artistas y gestores culturales, en especial a través del acuerdo 274 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) y su afiliación al Régimen Subsidiado de Salud. Sin embargo, se evidenciaron varias dificultades para su aplicación, e hicieron que a nivel nacional solamente fuera posible identificar algo más de 7000 artistas registrados como beneficiarios del régimen subsidiado (BUDA, 2008). En Bogotá no hay población asegurada al subsidiado e identificada como artista o gestor cultural.

Existen diversos problemas para la operativización de un esquema de protección para los artistas y gestores culturales de manera extensiva. Entre ellos se puede enumerar:

- La financiación descentralizada a través de la estampilla pro cultura, estrategia principal de capitalización a nivel municipal, hace muy difícil consolidar recursos y asegurar su estabilidad a largo plazo de un esquema de aseguramiento focalizado a la población. Así mismo, existen diferencias en los sujetos de la imposición del tributo haciendo que los recaudos esperados sean altamente impredecibles.
- La aplicación prevista al régimen subsidiado, no representa una utilidad apreciable para la mayor parte de la población de los artistas y gestores culturales, ya que la afiliación tiene mayor trámite y costo de transacción en su condición que a la condición de ciudadano con derechos.
- Al nivel de protección de riesgos, el plan de beneficios del Régimen Subsidiado es limitado frente al del Régimen Contributivo. Por lo tanto existe

una alta proporción de artistas que de seguro prefiere asumir los costos del contributivo, dejando de lado la opción de protección específica.

La ciudad de Bogotá por instrucciones del Consejo Distrital de Cultura, ha tenido especial cuidado en preservar los recursos de la estampilla pro cultura apropiados a la cobertura de Seguridad Social del Artista. El objetivo del proyecto es estructurar la operatividad de un modelo de afiliación de artistas y gestores culturales sostenible y de alto impacto en términos de cobertura de los derechos habientes. Por esa razón se indujeron todos los aspectos requeridos para su correcta implantación: 1) Revisión normativa, 2) Análisis y proyecciones financieras y 3) Diseño del esquema de aseguramiento y operación.

El presente producto contiene la revisión normativa actualizada aplicable al aseguramiento social de artistas y gestores culturales así como, a partir de dicha revisión, la definición de la condición de derecho de la población. Estos son elementos de entrada, junto con la disponibilidad financiera de recursos para la definición y propuesta de operación del modelo.

## **1.2 Marco de referencia**

### **1.2.1 Leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007**

La Ley 100 de 1993 fue planteada como un mecanismo innovador para generar una cobertura mayor de aseguramiento en salud y la mejoría en el acceso de la población colombiana a los servicios de salud. En 1990 la cobertura no llegaba al 16% de la población colombiana (Yepes, 1990) y el gasto de bolsillo financiaba parte sustancial de los servicios de salud. Detrás de la reforma estaba una aproximación que buscaba partir del esquema segmentado existente hacia uno integrado horizontalmente que poco a poco fue generando acceso, equidad y universalización.

Varias condiciones del diseño del esquema adoptado contribuyeron a la situación de estancamiento planteada, sin embargo, son características que se aprecian socialmente, tales como: la decisión de adoptar una cobertura integral e iniciar con la focalización de la población más pobre. Decisiones que restringieron el alcance del financiamiento pero contribuyeron a implantar un modelo más equitativo.

La Ley 100 de 1993 en su artículo 1, define el Sistema de Seguridad Social Integral, como garante de: "los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener al calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten". Esta definición involucra una obligación taxativa de parte del Estado frente a los ciudadanos, en cuanto el compromiso se integra con el principio de universalidad, y donde la garantía se hace extensible a toda la población en las diferentes etapas de la vida. (Ley 100 de 1993, Artículo 2 (b)).

Esa garantía de parte del Estado, no es matizada en su extensión ni profundidad, sin embargo, se modera en el preámbulo de la ley en cuanto a la temporalidad, quedando sujeta a una estructura programática de parte del mismo Estado. Para la armonización, se establece un mecanismo de progresividad para el cumplimiento de estos planes y programas. Este proceso es formulado en el artículo 3, donde se ligó la garantía y progresividad.

Además, la seguridad social es definida como un servicio público obligatorio y esencial, en lo relacionado con la salud (Ley 100 de 1993, Artículo 4), la Constitución de 1991, estableció que la seguridad social (Artículo 48), la atención en salud y el saneamiento básico (Artículo 49) eran servicios públicos. La definición característica de los servicios públicos tiene larga tradición jurídica en el contexto y hace referencia a “toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general, en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas” (Decreto 753 de 1956, Artículo 1). La esencialidad es un desarrollo introducido en la Constitución de 1991 (Artículo 56), donde se define, que por su naturaleza e impacto, este tipo de servicios públicos no pueden ser interrumpidos y en consecuencia su provisión se sobrepone al derecho de huelga que ostenten quienes tienen que ver con su provisión.

Explicita en la obligación de garantía en Seguridad Social, por parte del Estado, esta difundida la naturaleza de la garantía en la cobertura de las contingencias económicas y de salud de la población como mecanismo para salvaguardar su operacionalización en la calidad de vida de la población (Ley 100 de 1993, Artículo 7).

Dos principios ajustan la obligación del Estado con los deberes de los ciudadanos: 1. Solidaridad, bajo la cual la contribución se extiende más allá del beneficio propio e individual, hacia la contribución a poblaciones de menores recursos y 2. La contribución de los ciudadanos al sistema debe estar ajustada de acuerdo con su capacidad económica, esto sin que la retribución esperada sea diferencial frente al resto de la población para aquellos ciudadanos que contribuyan más (Ley 100 de 1993, Artículo 2 (c,d)).

El Sistema de Seguridad Social, parte de la base de prestaciones sociales consecuencia de la relación laboral o de aquellos no ligados pero con capacidad económica y establece una complementariedad a esas prestaciones y a partir de la base prestacional plantea el mecanismo de solidaridad para la cobertura de las poblaciones sin capacidad de contribución. De esta manera, se amplía el ámbito de la seguridad social desde los derechos propios del trabajo y lo extiende a un derecho de naturaleza social. El apalancamiento solidario y desde los impuestos generales complementa la estructura del financiamiento (Ley 100 de 1993, Artículo 6).

Subyace en la definición del Sistema General de Seguridad Social en Salud, elementos más específicos y trazables al enfoque del modelo de “Pluralismo estructurado” que constituye tanto antecedente teórico, como base conceptual de la reforma de 1993 (Londoño, J.L., Frenk J, 1995). La Ley 100 de 1993, plantea un sistema equitativo en el cual exista un único plan de beneficios, independiente de la capacidad de pago de los ciudadanos, separando la cobertura integral de beneficios de la capacidad de pago de las personas. El Estado asume la obligación de financiación complementaria a los recursos de solidaridad. La contribución, más allá de aquella forzada al salario, desafortunadamente, no es instrumentalizada más allá de su formulación a nivel de principios. Esto determinó un sistema financiado por las contribuciones ligadas a la nómina y complementadas por los recursos del Estado. La progresividad en la cobertura queda, de esta manera, sin duda ligada a la capacidad económica de los gobiernos para subsidiar la afiliación de la población más pobre (Ley 100 de 1993, Artículos c, d y h).

El modelo de cobertura de riesgos, tradujo el soporte especializado propuesta en el modelo de pluralismo estructurado, igualmente incluyó elementos distintivos como el empoderamiento de los afiliados para modelar la oferta a través de la libertad de escogencia, propagación por la estructura de articuladores-administradores del sistema y facultó la autonomía de las organizaciones de salud, alinderando con la visión pluralista (Ley 100 de 1993, Artículo 153 (4, 5, 6)). Otro aspecto al cual adhiere integralmente es a la regulación ex ante sobre la base de una modulación basada en “reglas claras a los agentes”, y una función pública reducida a la coordinación del sistema, con muy limitada capacidad regulatoria sobre los mercados de servicios generados a partir de la disolución del modelo centralizado previo, la consecuente fragmentación de funciones, mercados y agentes, adoptados por la Ley 100 de 1993.

Una importante divergencia de la Ley 100 de 1993 deriva de la naturaleza del Plan de Beneficios que se ofrece a la población. La propuesta pluralista propone un paquete “esencial” de intervenciones seleccionadas con base en criterios de costo-efectividad. El planteamiento de dicha Ley, es un paquete integral con muy pocas exclusiones y asimilable progresivamente al paquete de beneficios del régimen contributivo. Esta decisión, implicó una segmentación de la población según el Plan de Beneficios, en la medida que los fondos públicos no fueron suficientes para garantizar cobertura universal de la población e integral de las prestaciones en salud. Esta brecha se ha agrandado con posterioridad a los denominados “planes parciales”, cuya cobertura de beneficios es menor a la del paquete subsidiado interrumpiendo la senda de progresividad y llevando a mayor segmentación.

Esta situación incrementa las condiciones de “trampa de infraestructura” en el sistema, en la medida en que no existen recursos suficientes para alcanzar cobertura universal y de beneficios y la respuesta pública es una mayor segmentación que aleja la universalización y complejiza un sistema, de por sí muy complejo. La

resolución de esta situación debe implicar soluciones que combinen financiamiento e incentivos para la cobertura integral, así como la resolución de problemas estructurales en la reforma que generará inercia al sistema.

La Ley 1122 de 2007, constituyó la primera reforma al Sistema General de Seguridad Social en Salud y buscó ajustes que propiciaron una mayor regulación técnica del sistema. Se introdujo el concepto de subsidio parcial y dio autonomía a la entidad reguladora (CRES) para delimitar la estructura y funcionamiento del sistema (Ley 1122 de 2007, Artículo 7 (4)).

Definió la ampliación de cobertura con subsidios parciales a la contribución una vez logrados en la cobertura del 90% del régimen subsidiado en los niveles I y II. Esta ampliación sólo podría hacerse a costa de la población clasificada en el SISBEN 3. Esto sujeto a una reglamentación especial por parte del Ministerio de la Protección Social. Igualmente se estableció una reglamentación particular desde los “mecanismos e incentivos para promover que la población 4 de SISBEN pueda, mediante aportes complementarios, afiliarse al régimen contributivo o reciba los beneficios plenos del régimen subsidiado. La UPC de los subsidios parciales, no podrá ser inferior al 50% de la UPC-S” (Artículo 14, literales b, c y d).

La nueva ley plantea el objetivo de lograr cobertura universal de aseguramiento hasta la población de nivel 3 de SISBEN, para los siguientes tres años. Para apoyar su financiación define el presupuesto forjado por parte del gobierno para la subcuenta de solidaridad e incrementar medio punto de cotización para alimentación del FOSYGA. Se establece una base de cotización máxima para los contratistas independientes por contratos de prestación de servicios en el 40% del valor mensualizado del contrato. Para los demás tipos de contratos, se prevé una reglamentación prospectiva por parte del gobierno.

En el artículo 22, se estableció la prioridad en la asignación de subsidio a la cotización para la población que haya cotizado dos de cuatro años al régimen contributivo y tengan derecho al subsidiado, beneficio que se deberá mantener por lo menos un año a todos los beneficiarios del subsidio.

La Ley 1122 de 2007, imprime un carácter más regulatorio al sistema de salud de la figura modeladora planteada por la Ley 100 de 1993 a partir de la fórmula pluralista. Hace un reconocimiento de la necesidad de regular el sistema y aborda los principales aspectos de mercado. Se reconoce la necesidad de regular el sistema y abordar los principales aspectos del mercado. Se delimita con precisión la función del asegurador (no sólo articulador) y su relación directa con el manejo del riesgo financiero y de salud. En los aspectos de cobertura de beneficios mantiene su aproximación a la seguridad social integral en salud, al mantener la rigidez de los planes de beneficios con una forzada discreción en una de las funciones de la Comisión Reguladora.

La nueva ley realiza un avance importante en la apertura a la contribución individual y de las familias independientes como base para la expansión del aseguramiento en la búsqueda de la universalización, postulando el esquema contributivo desde la población no cubierta.

Por su parte el ministerio promocionó la “Estampilla Procultura” en los diferentes departamentos y municipios del país. A 31 de diciembre de 2007 el Ministerio de Cultura había identificado 520 municipios con Estampilla implementada con un crecimiento del 15.6 con respecto al año anterior. Igualmente 20 departamentos habían implantado la estampilla con un crecimiento del 11.11 con respecto al año 2006. También se promocionó de manera activa el desarrollo del censo previsto en la Resolución 1618 de 2004, para la identificación de artistas y gestores culturales.

A partir de estas condiciones legales y operacionales se hace necesario realizar una consultoría que permita solucionar los diferentes problemas evidenciados, y dar cumplimiento a los parámetros legales establecidos. La consultoría debe desarrollar instrumentos legales y técnicos que abarquen de manera integral el proceso coaligando las obligaciones propias del Ministerio de Cultura con las del Ministerio de la Protección Social y otras entidades gubernamentales del Sistema General de Seguridad Social.

También es necesario que los instrumentos diseñados sean probados y verificados y ajustados en campo, integrando instancias distritales con el fin de garantizar a partir de dichos instrumentos legales y operativos, la extensión de la propuesta al territorio nacional.

Desde antes de la Ley 100 de 1993, ha existido una línea de política hacia el subsidio del la Seguridad Social a los artistas, debido a la estacionalidad de sus ingresos y el carácter de la profesión. Sin embargo, uno de los mayores limitantes para ese objetivo ha sido la carencia de una fuente estable y segura de financiación para un esquema sostenible de seguridad social. Esta situación fue prevista para ser solucionada a partir de la creación de la “Estampilla Procultura”.

La ley 100 de 1993, en el artículo 157 estableció que personas sin capacidad de pago, “para cubrir el monto total de la cotización”, serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Dentro de estos grupos poblacionales se menciona específicamente a los, “trabajadores y profesionales independientes, artistas y deportistas, toreros y subalternos”, entre otros. Los artistas dada la naturaleza de su profesión y tipo usual de contratación, cumplen tanto con la característica de trabajadores independientes, como con la de pertenecer a un grupo especial, desde el punto de vista laboral.

Consecuente con desarrollos normativos, se han identificado problemas estructurales para la implantación del modelo de Seguridad Social en Salud para la población de artistas y gestores culturales:

- Dificultades para orientar el uso de los recursos recaudados hacia la Seguridad Social de artistas, por parte de los alcaldes y secretarios municipales y departamentales.
- Carencia de análisis financiero que proyecten las necesidades de recursos por parte de los municipios y departamentos para el sostenimiento del programa a corto, mediano y largo plazo.
- Ausencia de esquemas operativos intersectoriales entre protección social, cultura y los agentes institucionales de la Seguridad Social como las EPS para la vinculación efectiva de la población identificada.
- No armonización de una oferta estructurada y progresiva que adapte la necesidad de seguridad social en los artistas y gestores culturales con sus ingresos y capacidad de contribución al Sistema General de Seguridad Social y que considere los problemas específicos del ejercicio de su profesión: temas tales como la informalidad, contratación por contratos no laborales, la estacionalidad en el ingreso y otros factores propios de la naturaleza del ejercicio ocupacional.
- La no existencia de un sistema de registro actualizable que permita la entrada y salida de los artistas y gestores culturales del esquema diseñado en seguridad social, así como la interfase con los sistemas que a nivel municipal tiene el Ministerio de la Protección Social y las EPS.

La ciudad de Bogotá ya ha realizado intentos de estructurar una política de perfección en Seguridad Social para la población de artistas. El mayor esfuerzo se llevó a cabo en 1990, con la adscripción del Fondo de Artistas de la ciudad al Instituto de Seguro Social. A partir de 1993 los esfuerzos por cubrir grupos poblacionales particulares, se han dirigido a la cobertura por el régimen subsidiado de loteros, empleadas domésticas y taxistas. Sin embargo, el recaudo sostenido de la ciudad a partir de la "Estampilla Procultura" e identificación de la necesidad por parte de artistas y gestores culturales hace necesario rediseñar e implantar el esquema.

### **1.2.2 Política desde el sector de la cultura**

La motivación de la política pública del sector de la cultura para la vinculación de artistas y gestores culturales a la seguridad social se remota a la década de los 80. En 1985 se promulgó la ley 25 que buscó generar el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano. Este esfuerzo se implementó con la opción para la generación de dicho fondo, adscrito al Instituto de Seguro Social.

Desafortunadamente, la mayor parte de este desarrollo normativo fue declarado inconstitucional. Durante más de una década no hubo avances específicos hasta la

promulgación, en 1997, de la Ley 387, bajo la cual se establecieron las definiciones de artistas y gestores culturales.

La Ley 666 de 2001 implantó la “Estampilla Procultura” como mecanismo para la financiación de las actividades del sector de cultura y destinó un 10% específicamente para la financiación de la seguridad social. Estos esfuerzos complementados para la Ley 863 de 2003 y, en especial la Resolución 1618 de 2004, la cual diseñó el proceso para la aplicación de la política.

En la ciudad de Bogotá los hitos en el proceso han sido el acuerdo 187 de 2005 que ordenó la emisión de la estampilla y determinó el hecho generando así con el decreto 479 de 2005 bajo el cual se establecieron las diferentes condiciones de recaudo, administración, hecho generador y control de los recursos.

Sin embargo, el desarrollo no ha coaligado con la integración de un programa o proyecto distrital que integre los recursos con la Secretaría Distrital de Salud para poder implementar y operacionalizar la Seguridad Social en Salud del artista en la ciudad.

El presente documento contiene el marco normativo aplicable a la afiliación a la seguridad social de artistas y gestores culturales, y es complementario a los análisis financieros y de requerimiento técnico, de seguimiento y monitoreo que hacen parte del “Diseño del esquema de afiliación a la seguridad social en salud para artistas y gestores culturales en Bogotá D.C.”

Se presenta de manera secuencial el marco normativo derivado de la legislación sobre materias culturales, para seguidamente presentar las principales normas aplicables desde la normatividad de la seguridad social. Al final se presentan algunas conclusiones relevantes.

### **1.3 Revisión normativa para valorar la estabilidad jurídica del esquema de aseguramiento para artistas y gestores culturales**

#### **1.3.1 Marco normativo de la Seguridad Social del Artista Colombiano**

A continuación se presenta el normograma aplicable en materia de seguridad social a la “estampilla procultura”.

El marco regulatorio se encuentra dividido en materia cultural y de seguridad social, la segunda parte incluye tanto la seguridad social en salud como en pensión. El análisis se presenta en forma cronológica recogiendo toda la normatividad jurídica vigente en materia cultural concerniente a la seguridad social en salud.

Al final del documento, como anexos, se presentan: el formato de afiliación para la expedición de la Tarjeta profesional de artista, el concepto emitido por el Ministerio de Hacienda en cuanto a la “Estampilla Procultura”, algunos ejemplos de legislación comparada con otros países (**ver anexo 3**) y la norma que regula la seguridad social de los deportistas nacionales, población igualmente sujeto de una política especial de protección en seguridad social.

### **1.3.2 En materia cultural**

Las normas aplicables en materia cultural incluyen leyes y decretos anteriores a la Constitución de 1991 tales como la Ley 25 de 1985 y el Decreto extraordinario 2166 de 1985.

#### **1.3.2.1 Antecedentes**

##### **➤ Ley 25 de 1985**

Por medio de la Ley 25 de 1985 se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para la creación del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, garantizar y hacer cumplir los derechos de asociación y de previsión social para las personas que ejerzan como artistas profesionales y determinar la condición de profesional del arte.

La naturaleza jurídica del fondo se entiende como una entidad de previsión social, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera propias, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyo objetivo es garantizar y hacer cumplir los beneficios del derecho de asociación y previsión social a todos aquellos colombianos cuya actividad profesional, en cualquiera de sus formas, implique dedicación permanente como artistas, intérpretes o ejecutantes de labores inherentes al arte que se expresa por medio de la palabra, la forma, el color o el sonido, y además "determinar la condición de profesional del arte en sus distintas expresiones, para los alcances de esta ley".

La ley no determina la condición ni los requisitos para ser profesional del arte, lo cual es función del fondo de conformidad con lo establecido en el decreto 2166 de 1985.

Como requisitos para obtener la Tarjeta Profesional, el Ministerio de Educación Nacional estableció el formulario de solicitud presentado en el **anexo 1**.

➤ **Decreto extraordinario 2166 de 1985**

La ley 25 de 1985 fue regulada por el Decreto 2166 de 1985, por el cual se crea el Fondo de Seguridad Social del artista colombiano.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, sentencia 2052 de 1990, declaró constitucionales los artículos 2, literales a), b), c), d), e), g) y parágrafo, 3, literales a), b), e) e i) y el artículo 4, salvo la expresión “y previa certificación de afiliación del solicitante al Fondo de Seguridad del Artista Colombiano” del Decreto 2166 de 1985. Sin embargo, por haber sido juzgados a la luz de la Constitución de 1986, y no de la Constitución de 1991, no opera el fenómeno de cosa juzgada.

La sentencia declara inconstitucionales los demás artículos de la Ley 25 de 1985, en lo que hace referencia al Fondo de Seguridad del Artista Colombiano, en especial las normas referentes a su funcionamiento.

Al declarar inconstitucional las normas que regulan el Fondo de Seguridad del Artista Colombiano, por sustracción de materia desaparece la reglamentación establecida en el decreto 538 de 1990, que regulaba los servicios de seguridad social del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, que regirá para la ciudad de Bogotá D.C.

En consecuencia los artículos del Decreto 2166 de 1985 vigentes a la fecha son los siguientes:

*DE LA CONDICIÓN DEL PROFESIONAL DEL ARTE*

*Artículo 1. Son profesionales del arte los artistas, empíricos o académicos, que demuestren que han ejercido, o ejercen, actividades inherentes al arte en cualquiera de sus distintas expresiones, todo conforme a lo previsto en el presente Decreto.*

*Artículo 2. Para efectos de los artículos anteriores y demás señalados en este Decreto, créase el Consejo Asesor para la profesionalización del artista, adscrito al Ministerio de Educación Nacional, conformado así:*

*a) El Ministro de Educación Nacional, o su delegado;*

*b) El Ministro de Comunicaciones o su delegado;*

*c) El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado;*

*d) El Director del Instituto Colombiano de Cultura o su delegado;*

*e) El Director del Instituto Colombiano Para el fomento de la Educación Superior, ICFES, o su delegado;*

*g) Cinco artistas, y sus respectivos suplentes, escogidos por el Presidente de la República, de listas presentadas por entidades gremiales reconocidas legalmente, representativas de diferentes sectores del arte.*

*Parágrafo. El Consejo Asesor estará presidido por el Ministro de Educación Nacional; en ausencia de éste, por el Ministro de Comunicaciones, y en ausencia de los dos anteriores por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social,*

*Artículo 3. Son funciones del Consejo Asesor:*

*a) Establecer los requisitos que permitan calificar la condición de profesional del arte;*

*b) Estudiar y emitir conceptos sobre las solicitudes que presenten los artistas, para ser calificados como profesionales;*

*e) Solicitar la asesoría de personas idóneas, en ciertos aspectos en que no se tenga la suficiente claridad, para definir la calidad de profesionales del arte;*

*i) Darse sus propios reglamentos.*

*Artículo 4. Una vez cumplido lo ordenado en el literal b) del artículo 3º, el Ministerio de Educación Nacional expedirá al Profesional del Arte una tarjeta que lo acredite como tal.*

*En cuanto a la tarjeta profesional de artista, el Consejo de Estado en consulta de fecha 28 de noviembre de 1989, manifestó lo siguiente:*

*"La Sala estima, sin embargo, que es posible acudir para los efectos indicados a una norma con fuerza de ley que de manera general regula la condición de profesional del arte.*

*Trátase del decreto 2166 de 1985, expedido por el gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas por la ley 25 del mismo año "para crear el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano.*

*Lo cierto es que la Ley 25 de 1985 no solamente facultó al gobierno para crear el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano como una entidad de previsión social, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera propias, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sino también para garantizar y hacer cumplir los beneficios del derecho de asociación y previsión social a todos aquellos colombianos cuya actividad profesional, en cualquiera de sus formas, implique dedicación permanente como artistas, intérpretes o ejecutantes, de labores*

*inherentes al arte que se expresa por medio de la palabra, la forma, el color o el sonido, y además "determinar la condición de profesional del arte en sus distintas expresiones, para los alcances de esta ley".*

Según la citada ley son profesionales del arte los artistas, empíricos o académicos, que demuestren que han ejercido, o ejercen, actividades inherentes al arte en cualquiera de sus distintas expresiones (Art. 1°.) y con la finalidad, entre otras, de: "establecer los requisitos que permitan calificar la condición de profesional del arte" y de "estudiar y emitir concepto sobre las solicitudes que presenten los artistas, para ser calificados como profesionales", crea el Consejo Asesor para la Profesionalización del Artista, adscrito al Ministerio de Educación Nacional (Art. 2°.), luego de lo cual y previa certificación de afiliación del solicitante al Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, el Ministerio expide al profesional del arte una tarjeta que lo acredita como tal.

Así que la Ley, por una parte, es amplia en cuanto a las actividades que permiten determinar la condición de profesional del arte; pero circunscrita a la obligatoriedad de afiliación de los mismos al Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano. Aspectos que hacen necesario darle un tratamiento acorde con su espíritu y finalidad. Es por eso que, a falta de Ley dictada en desarrollo del artículo 39 de la Constitución que reglamente una profesión artística como la de actor, el Ministerio de Gobierno debe admitir dentro de los requisitos exigidos para el reconocimiento de personería jurídica a una asociación de autores, la tarjeta a que se refiere el artículo 4° del decreto 2166 de 1985.

En el mismo sentido y respecto a la profesionalización del artista para su afiliación al fondo, la Corte Constitucional por sentencia C – 913/04 se inhibe de pronunciarse respecto a la demanda presentada.

Del análisis jurisprudencial y normativo anterior y previa verificación con el Ministerio de Educación Nacional, se observa que el Consejo Asesor continua reglamentando los requisitos para la expedición de la tarjeta profesional de artista, la cual es expedida por el Ministerio de Educación.

Otra consideración importante que resalta la Corte Constitucional en sentencia C-913 de 2004, es en el sentido de que la obtención de la tarjeta profesional de artista no es obligatoria sino facultativa, es decir, que para ejercer los derechos constitucionales y gozar de los beneficios que se otorgan a los artistas en razón de su profesión, no se hace necesaria la presentación de la tarjeta profesional.

En cuanto a los criterios de definición de los artistas se observa que en la resolución 1618 de 2004, se definen por primera vez los artistas y los clasifica en creadores y gestores culturales. Otra distinción importante es la socialización de las

manifestaciones artísticas ante el público, la cual tiene plena correlación con el espíritu de la norma, que es la validación para el acceso al SGSSS.

### 1.3.2.2 Normatividad posterior a la Constitución de 1991

Las normas que regulan lo cultural a partir de la constitución de 1991 son: la Ley 397 de 1997, la Ley 666 de 2001, la Ley 863 de 2003, la Resolución 1618 de 2004 y el Acuerdo 187 de 2005.

#### ➤ Constitución de 1991

Como normas constitucionales se encuentran los artículos 70, 71 y 72, que para el caso se considera sustento constitucional el artículo 71 que establece:

*“...El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”* (Subrayado fuera de texto).

Podría decirse que la “estampilla procultura” surge como desarrollo del mandato constitucional, como estímulo a la población que ejerza estas actividades. A su vez los artículos 70 y 72 se refieren al patrimonio cultural y su protección, reglamentado en la Ley 397 de 1997.

La Constitución Nacional en el artículo 338 determina los órganos competentes para imponer las contribuciones fiscales y parafiscales a saber:

*“Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

*La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

*Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”.*

Norma Constitucional consagrada en el artículo 38-2 de la Ley 397 de 1997, modificado por la Ley 666 de 2001.

*“Artículo 38-2. Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que determinen las características, el hecho generador, las tarifas, las bases gravables y los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la “Estampilla Procultura” en todas las operaciones que se realicen en su respectiva entidad territorial.*

*En estos términos, son las Asambleas y los Consejos Distritales y Municipales que determinan el hecho generador (servicios y beneficios) del impuesto como los sujetos pasivos del impuesto. (Acuerdo 187 de 2005).*

*Para determinar la eficiencia de las fuentes de recaudo, debe analizarse sectorial y geográficamente sus resultados, de los resultados que arroje el desarrollo del proyecto.*

Las acciones legales preventivas y coercitivas para la adopción de la “Estampilla Procultura”, están previstas en el artículo 338:

El mismo artículo 338 antes mencionado proporciona la herramienta al establecer:

*“El incumplimiento de lo establecido en la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden dar lugar a sanciones de tipo disciplinario y fiscal a las autoridades que incumplan los mandatos legales, departamentales, distritales y municipales”.*

### ➤ **Ley 397 de 1997**

Desarrolla los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución, se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura y se crea el Ministerio de Cultura.

Como aporte relevante de la Ley 397 de 1997 se encontraron las definiciones de creador y gestor cultural establecidas en los artículos 27 y 28, a saber:

*“Artículo 27. El creador. Se entiende por creador cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad. Las expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país”.*

*“Artículo 28. El gestor cultural. Impulsa los procesos culturales al interior de las comunidades y organizaciones e instituciones, a través de la participación, democratización y descentralización del fomento de la actividad cultural.*

*Coordina como actividad permanente las acciones de administración, planeación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos de las entidades y organizaciones culturales o de los eventos culturales comunitarios”.*

Definición que como se verá más adelante ha sido asimilada a la calidad de artista, planteada en la Ley 25 de 1985.

En materia de gestión cultural la promoción de los planes, políticas y programas relacionados con la cultura le corresponde de conformidad con los artículos 58 y 60 de la Ley 397 de 1997 al Consejo Nacional de Cultura y se establecen como órganos de concertación entre el Estado y la sociedad civil los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales, quienes a su vez son asesores en la formulación y ejecución de las políticas culturales.

Así mismo, la Ley 397 de 1997 en el artículo 61 establece como objetivos de los consejos contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.

➤ **Ley 666 de 2001**

Competencia para la destinación control fiscal del recaudo y la inversión del 10 % de la “Estampilla Procultura”.

La Ley 397 de 1997 ibídem en el artículo 38, habla por primera vez de la “estampilla procultura”, determinando los organismos competentes para su administración y determina la competencia para la destinación del 10% de la “Estampilla Procultura”, la cual fue modificada por el artículo 1 de la Ley 666 de 2001, y cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 38. “Estampilla Procultura”: Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que ordenen la emisión de una “Estampilla Procultura” cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda, el fomento y el estímulo de la cultura, con destino a proyectos acordados con los planes nacionales y locales de cultura”.*

Con la autorización otorgada a los consejos distritales, se puede concluir que todo proyecto para el fomento y el estímulo a la cultura deberá ser tramitado ante este órgano colegiado, quien posee la competencia funcional y territorial para la formulación e implementación del mismo. Por lo tanto es de gran importancia la concertación con sus miembros y la voluntad política de los mismos hacia el modelo planteado.

En desarrollo de lo anterior el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 adiciona a la Ley 397 de 1997 el artículo 38-1 que determina la destinación del producido por la

estampilla, estableciendo en el numeral 4 la causa que originó el planteamiento del proyecto: Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural. Obsérvese que el artículo habla de nuevo de creador y gestor cultural.

Otra de las modificaciones que trajo la Ley 666 de 2001 *ibidem*, se refiere al control referente al recaudo y a la inversión por parte de las contralorías en los departamentos, distritos y municipios.

➤ **Ley 863 de 2003**

Esta ley reglamenta la destinación mediante retención a fondos de pensiones

*“Ley 863 de 2003. Artículo 47. Retención por estampillas. Los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por la ley, serán objeto de una retención equivalente al veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos. En caso de no existir pasivo pensional en dicha entidad, el porcentaje se destinará al pasivo pensional del respectivo municipio o departamento”.*

Se resalta que el 20% de las retenciones objeto de la “Estampilla Procultura” se designará a los Fondos de Pensiones de la entidad destinataria, es decir a los fondos de pensiones de las Secretarías de Cultura de orden departamental, municipal y distrital. **Ver anexo 2.**

➤ **La Resolución 1618 de 2004**

Expedida por el Ministerio de Cultura, define la calidad de creador y gestor cultural y establece los requisitos e instrumentos de validación para su acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La norma mencionada tiene como considerandos lo establecido en la Ley 397 de 1997, modificada por la ley 666 de 2001, la Ley 812 de 2003 y el Acuerdo 274 de 2004 del CNSSS.

Se resalta que la norma establece los requisitos para la afiliación al régimen de seguridad social en salud, los requisitos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público, procedimiento para la identificación de beneficiarios de los subsidios y refrendación del censo por parte de los Consejos Distritales de Cultura, en forma taxativa, sin dar lugar a la interpretación:

*“Artículo 2º. Requisitos para acceder al subsidio para afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud. El artista, creador o gestor que aspire al subsidio para su*

*afiliación al sistema de Seguridad Social en Salud, debe presentar información verificable sobre:*

- a. *Que su actividad principal es la de artista o gestor.*
- b. *Que realiza actividades culturales en una de la áreas artísticas o gestión cultural, a que se refiere el artículo primero de la presente resolución;*
- c. *Que el bien, producto o proceso de su actividad cultural ha sido socializado ante el público”.*

*“Artículo 3º. Requisitos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público. Para acreditar la actividad principal, el desarrollo de dicha actividad cultural y su socialización ante el público, el artista o el gestor cultural, debe cumplir con los siguientes requisitos:*

- a. *Título o constancia de grado sobre la culminación y aprobación de estudios superiores o certificados de estudios no formales en alguna de las áreas artísticas.*
- b. *Material audiovisual, reseñas, afiches, catálogos, recortes o avisos de prensa, programas de mano de participación en recitales, conciertos, obras de teatro, películas o cualquiera otros, en los cuales aparezca el nombre del artista o del gestor, a través de los cuales se hayan socializado ante el público.*
- c. *Fotocopias de contratos civiles o laborales cuyo objeto sea el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural de su actividad principal.*
- d. *Certificación de autoría o composición de por lo menos una obra musical o literaria, escénica, plástica, audiovisual.*
- e. *Certificación de interpretación de obras musicales, literarias o escénicas.*
- f. *Certificación de participación en concursos musicales, literarios, escénicos, de artes plásticas o audiovisuales.*
- g. *Certificación de organización de actividades artísticas o culturales tales como exposiciones, concursos, conciertos o demás actividades similares.*
- h. *Certificación sobre la realización de talleres de formación dictados por el artista o gestor.*
- i. *Aportar certificaciones de instituciones o entidades públicas o privadas legalmente reconocidas, por medio de las cuales pueda probar el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural.*
- j. *Declaración juramentada del artista o gestor, en la que manifieste que su actividad principal es la de artista o gestor cultural, el área artística en que la*

*desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socialización ante el público.*

- k. *Declaración juramentada de dos personas domiciliadas en el Municipio, en el que aparece reportado el artista o gestor en la que manifiesten la actividad principal del artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socializado ante el público.*

*Parágrafo 1°. Para efectos de la acreditación de la calidad de artista o gestor cultural, el interesado deberá acreditar como mínimo cuatro (4) de los requisitos contemplados en los numerales 1 a 9 y allegar obligatoriamente las declaraciones de que tratan los numerales 10 y 11 del presente artículo.*

*Parágrafo 2°. El artista o gestor cultural que aspire al subsidio para su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, deberá presentar su hoja de vida artística en la cual deberá sintetizar su formación y experiencia en su actividad artística o en su labor de gestor cultural, según el caso y fotocopia ampliada de su cédula de ciudadanía.*

*Artículo 4°. Procedimiento para la identificación de beneficiarios de los subsidios. Corresponde a las alcaldías distritales y municipales la identificación y censo de la población de artistas, creadores y gestores culturales de su ámbito territorial, para lo cual los interesados deberán hacer entrega de los documentos de que trata el artículo 3° de la presente Resolución al alcalde, quien los remitirá al Consejo Municipal de Cultura o en su defecto al Consejo Departamental de Cultura para su verificación.*

*Artículo 5°. Refrendación del censo. Los Consejos Municipales de Cultura o en su defecto los Consejos Departamentales de Cultura, serán los responsables de la verificación del cumplimiento por parte de los creadores y gestores de los requisitos de que trata el artículo 3° de la presente providencia.*

*Parágrafo. Efectuada la verificación, el respectivo consejo remitirá el listado al Alcalde para que continúe el proceso de afiliación, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 274 de 2004, proferido por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.*

*Artículo 6°. Para efectos de dar cabal cumplimiento a lo señalado en el parágrafo del artículo 1° del Acuerdo 274 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, los alcaldes municipales deberán remitir al Ministerio de Cultura los listados de la población de artistas que serán beneficiarios del subsidio, los cuales a su vez serán remitidos por esta entidad al Ministerio de la Protección Social, para efectos de*

*la vigilancia y control de la afiliación. 2. En materia de Seguridad Social en Salud de Creadores y Gestores Culturales”.*

Respecto al Formulario de Identificación de Artistas, se presume que es de aplicación nacional ya que al parecer fue expedido por el Ministerio de la Cultura, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 40 de la Ley 1618 de 2004.

### **1.3.2.3 Normas de carácter municipal**

#### **➤ Acuerdo 187 de 2005 del Consejo de Bogotá**

Ordena la emisión de la Estampilla Pro Cultura de Bogotá D.C.

- Creación: De conformidad con lo autorizado en la Ley 397 de 1997 y la Ley 666 de 2001. (Artículo 1º)
- Administración y destinación de los recursos: El Gobierno Distrital en cabeza de la entidad encargada del manejo de la cultura en Bogotá, y su destinación se hará de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 y el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997. (Artículo 2º)
- Sujeto Activo: Distrito Capital, en él radican las potestades de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.
- Sujeto Pasivo: Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá.
- Causación: Al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.
- Hecho Generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá.
- Exclusiones. Convenios interadministrativos y contratos que las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá, suscriban con las entidades de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas municipales y locales con personería jurídica reconocida por la entidad competente, préstamos del Fondo de Vivienda Distrital, los contratos de empréstitos y las operaciones de crédito público, las operaciones del manejo y conexas con las anteriores.

- Control Político: Consejo de Bogotá, la Administración rendirá un informe anual sobre recursos recaudados y destinación.
- Control Fiscal: La vigilancia y control del recaudo e inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de este Acuerdo, estará a cargo de la Contraloría Distrital.

➤ **Decreto 479 de 2005 de la Alcaldía Mayor de Bogotá**

- Recaudo y giro de la “Estampilla Procultura” de Bogotá. Responsables del recaudo entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital.

Al momento del pago y pago anticipado del contrato y adiciones el 0.5% del valor pagado, salvo convenios administrativos excluidos contratos de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas locales y municipales y préstamos del fondo de vivienda distrital contratos empréstitos y operaciones de crédito público.

- Registro órdenes de pago o de giros de órdenes anticipados de cada uno de los contratos.
- Administración y consignación del recaudo: Cuentas contables separadas de los demás recursos de las entidades encargadas de efectuar el recaudo, bajo el principio de unidad de caja. Consignaciones en la cuenta bancaria de la Dirección Distrital de Tesorería y en los plazos que para el defecto señala la Secretaría de Hacienda de Bogotá.
- Declaración Tributaria por concepto de la recaudación de las estampillas: Mensual.
- Giro del recaudo: Instituto Distrital de Cultura y Turismo a través de órdenes de pago remitidas por la Unidad Ejecutora 02 por la unidad distrital de presupuesto.
- Control de recaudo: Unidad de Determinación de la Subdirección de Impuestos al Producción y al Consumo de la Dirección Distrital de Impuestos.
- Información de contratación para el control: Relación semestral de contratos de ediciones.
- Control fiscal: Contraloría Distrital de Bogotá.

#### 1.3.2.4 Otras normas aplicables

##### ➤ **Decretos 3615 de 2005 y 2313 de 2006**

Asociaciones Colectivas. Mediante el decreto 3615 de 2005 se reglamenta la afiliación de los trabajadores independientes de manera colectiva al sistema de seguridad social integral.

Define los conceptos de agremiación como un grupo de personas naturales con la misma profesión y oficio que desarrollan una misma actividad económica y de asociación que agrupa de manera voluntaria a personas naturales, trabajadores independientes.

Por su parte el decreto 2313 de 2006 y los requisitos para la afiliación colectiva a riesgos profesionales y requisitos de la personas jurídicas para tener la autorización de funcionamiento.

En síntesis se concluye que los anteriores decretos manifiestan la voluntad de organizar el régimen de afiliaciones de los trabajadores independientes que deseen vincularse en forma voluntaria en asociaciones y agremiaciones, personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro.

Por su carácter privado consideramos que pueden ser parte de la focalización del proyecto sin que constituyan por sí mismas sujeto de derecho habiente.

#### 1.3.2.5 En materia de Seguridad Social

Como normas en materia de Seguridad Social que afectan la condición del artista colombiano se tienen la Ley 100 de 1993, Ley 812 de 2003, Acuerdo 274 de 2004, Ley 1122 de 2007.

##### ➤ **La Ley 100 de 1993**

Define los grupos de población vulnerable con condiciones preferenciales frente a la ley. Establece los tipos de participantes en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y define los afiliados al sistema mediante el régimen subsidiado en los términos del artículo 157 que reza:

- a. *"...Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como...**artistas y deportistas, toreros y sus subalternos**,...y demás personas sin capacidad de pago".*

En relación con la población vulnerable el artículo 213 hace remisión al artículo 157, ibídem al establecer: “Será beneficiaria del régimen subsidiado toda la población pobre y vulnerable, en los términos del artículo 157 de la presente ley”, con lo cual se limita la definición de vulnerabilidad a la norma antes descrita.

Ahora bien, con el fin de hacer un mejor uso de los recursos de la “Estampilla Procultura” y otorgar a la población de creadores y gestores culturales los beneficios del régimen contributivo, la destinación de los recursos puede tener asidero dentro de lo establecido en el artículo 162, Plan Obligatorio de Salud, ya que los beneficios del régimen contributivo se encuentran limitados para los afiliados al subsidiado, quienes en el tiempo deben gozar de los mismos beneficios.

Los recursos del porcentaje de la “Estampilla Procultura” pueden agilizar este proceso dentro de lo establecido en el artículo 162 de la Ley 100 de 1993, que establece:

*“Artículo 162. Plan de salud obligatorio. El Sistema General de Seguridad Social de Salud crea las condiciones de acceso a un Plan Obligatorio de Salud para todos los habitantes del territorio nacional antes del año 2001. Este Plan permitirá la protección integral de las familias a la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación para todas las patologías, según la intensidad de uso y los niveles de atención y complejidad que se definan. (...)”*

*(...) Para los afiliados según las normas del régimen subsidiado, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud diseñará un programa para que sus beneficiarios alcancen el Plan Obligatorio del Sistema Contributivo, en forma progresiva antes del año 2001. En su punto de partida, el plan incluirá servicios de salud del primer nivel por un valor equivalente al 50% de la unidad de pago por capitación del sistema contributivo. Los servicios del segundo y tercer nivel se incorporarán progresivamente al plan de acuerdo con su aporte a los años de vida saludables.(...)”*

En concordancia con lo anterior se observa que el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 determina la destinación del producido por la estampilla a la seguridad social de artista, estableciendo en el numeral 4: Un **diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural.**

Entiéndase por seguridad social lo establecido para el Sistema de Seguridad Social Integral, en el artículo 6 de la Ley 100 de 1993 y en forma específica para pensiones lo establecido en los artículos 10, 11 y subsiguientes del capítulo I, título I del Libro I, para salud. Lo establecido en el capítulo tercero, título I del Libro Segundo, para riesgos profesionales el libro III y servicios sociales complementarios Libro IV no

serán objeto de estudio por cuanto las normas antes mencionadas son taxativas en el destino de los recursos para salud y pensión.

En cuanto al Régimen de Seguridad Social en Pensiones los principales aspectos cubiertos tienen que ver con el objeto del campo de aplicación y el régimen de sanciones.

*“Artículo 10. Objeto del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente Ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.*

*Artículo 11. Campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, (...).”*

Como complemento de lo anterior la Ley 797 de 2003, crea el Fondo de Solidaridad Pensional que amplía la cobertura de subsidios a los grupos de población que no tienen acceso a seguridad social dentro de los cuales se encuentran los artistas y deportistas. Es importante resaltar que el grupo de deportistas tiene un régimen especial consagrado en la Ley 181 de 1998, motivo por el cual no serán objeto del proyecto planteado.

En este punto es importante resaltar lo establecido en el Estatuto Tributario por el no pago de los aportes parafiscales así:

*“Artículo 664. sancion por no acreditar el pago de los aportes parafiscales. <Artículo modificado por el artículo 25 de la Ley 788 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> El desconocimiento de la deducción por salarios, por no acreditar el pago de los aportes al Instituto de Seguros Sociales y a las entidades a que se refiere la Ley 100 de 1993, al Servicio Nacional de Aprendizaje, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a las Cajas de Compensación Familiar, de quienes estén obligados a realizar tales aportes, se efectuará por parte de la Administración de Impuestos, si no se acredita que el pago fue efectuado previamente a la presentación de la correspondiente declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.*

*La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, desarrollará programas de fiscalización, para verificar el cumplimiento de los contribuyentes con los aportes parafiscales y proceder al rechazo de costos y deducciones, de conformidad con lo establecido en este artículo”.*

En salud, la Ley 100 de 1993 establece en el Capítulo I, Título I, Libro II los fundamentos y características del sistema, en los siguientes términos:

*“Artículo 153. Fundamentos del Servicio Público. Además de los principios generales consagrados en la Constitución Política, son reglas del servicio público de salud, rectoras del Sistema General de Seguridad Social en Salud las siguientes:*

*1. Equidad. El Sistema General de Seguridad Social en Salud proveerá gradualmente servicios de salud de igual calidad, a todos los habitantes en Colombia, independientemente de su capacidad de pago. Para evitar la discriminación por capacidad de pago o riesgo, el sistema ofrecerá financiamiento especial para aquella población más pobre y vulnerable así como mecanismos para evitar la selección adversa.*

*2. Obligatoriedad. La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los habitantes en Colombia. En consecuencia, corresponde a todo empleador la afiliación de sus trabajadores a este sistema y del Estado facilitar la afiliación a quienes carezcan de vínculo con algún empleador o de capacidad de pago.*

*3. Protección integral. El Sistema General de Seguridad Social en Salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 respecto del Plan Obligatorio de Salud.*

*4. Libre escogencia. El Sistema General de Seguridad Social en Salud permitirá la participación de diferentes entidades que ofrezcan la administración y la prestación de los servicios de salud, bajo las regulaciones y vigilancia del Estado y asegurará a los usuarios libertad en la escogencia entre las Entidades Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, cuando ello sea posible según las condiciones de oferta de servicios. Quienes atenten contra este mandato se harán acreedores a las sanciones previstas en el artículo 230 de esta ley.*

*5. Autonomía de instituciones. Las instituciones prestadoras de servicios de salud tendrán, a partir del tamaño y complejidad que reglamente el gobierno, personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, salvo los casos previstos en la presente ley.*

*6. Descentralización administrativa. La organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud será descentralizada y de ella harán parte las direcciones seccionales, distritales y locales de salud. Las instituciones públicas del orden nacional que participen del sistema adoptarán una estructura organizacional, de*

*gestión y de decisiones técnicas, administrativas y financieras que fortalezca su operación descentralizada.*

*7. Participación social. El Sistema General de Seguridad Social en Salud estimulará la participación de los usuarios en la organización y control de las instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud y del sistema en su conjunto. El gobierno nacional establecerá los mecanismos de vigilancia de las comunidades sobre las entidades que conforman el sistema. Será obligatoria la participación de los representantes de las comunidades de usuarios en las juntas directivas de las entidades de carácter público.*

*8. Concertación. El sistema propiciará la concertación de los diversos agentes en todos los niveles y empleará como mecanismo formal para ello a los consejos nacionales, departamentales, distritales y municipales de Seguridad Social en Salud.*

*9. Calidad. El sistema establecerá mecanismos de control a los servicios para garantizar a los usuarios la calidad en la atención oportuna, personalizada, humanizada, integral, continua y de acuerdo con estándares aceptados en procedimientos y práctica profesional. De acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno, las instituciones prestadoras deberán estar acreditadas ante las entidades de vigilancia”.*

Posibilidad para que el artista sea cubierto por el régimen subsidiado o un subsidio parcial y pague un complementario desde el fondo de artistas

Primera opción. La propuesta que se plantea es destinar los recursos de la “Estampilla Procultura” al pago de lo establecido en el artículo 162 de la Ley 100 de 1993.

Para mejorar los beneficios de los artistas al sistema de salud, se pueden estudiar dos propuestas. La primera, que ellos operen en el régimen subsidiado y puedan recibir el plan de beneficios del régimen subsidiado. Esto implica un ajuste en el valor de la UPC subsidiada para esta población. Si esta operación se da, no es obligatoria la afiliación al régimen de pensiones.

Como segunda opción es que se dé la afiliación vía régimen contributivo, esto implica que debe existir afiliación a pensiones. Sería necesario buscar revisar la política de subsidio a pensiones del Ministerio de la Protección Social. Esto plantea varias opciones, seleccionar entre subsidiar salud o pensiones o ambas afiliaciones, para lo cual se debe estudiar la capacidad de contribución de los artistas y los recursos disponibles para el subsidio.

➤ **La Ley 812 de 2003**

Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, "Hacia un Estado Comunitario", viabilidad legal del esquema como subsidio al subsidiado.

En su Capítulo II, prevé como programa de inversión, construir equidad social, para lo cual consagra la ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social y determina que se fortalecerán e incrementarán las coberturas de aseguramiento en salud a través de un esfuerzo conjunto entre la Nación y los entes territoriales, así como el recaudo efectivo para su funcionamiento (...).

Igualmente la citada ley en su artículo 46 determinó subsidios para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, de grupos de población especial, dentro de los cuales se encuentran los trabajadores de la cultura, creadores y gestores.

Así mismo, se armonizan el Plan Nacional de Cultura, con el Plan Nacional de Desarrollo en el artículo 114. "*Planes de Desarrollo Departamental y Municipal*. Con el fin de fortalecer el desarrollo de las regiones y la participación de la sociedad civil en la gestión pública, los departamentos, distritos y municipios armonizarán sus planes de desarrollo con lo dispuesto en materia deportiva y cultural en el Plan Nacional de Cultura 2001-2010 y el Plan Nacional de Desarrollo".

➤ **Acuerdo 274 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.**

El acuerdo 274 trae como nota relevante la financiación por parte del Fosyga a los creadores y gestores culturales y la forma para acceder a los recursos, acuerdo que fue reglamentado en cuanto a definiciones, formas de afiliación etc., por la resolución 1618 de 2004, antes mencionada y en lo no descrito por las disposiciones del Acuerdo 244 del CNSSS y las demás normas generales que regulan el funcionamiento de dicho régimen.

Instrumentos para el traslado de los recursos del fondo de cultura a los recursos y fondos del sector salud:

- 10% a los fondos de salud del régimen subsidiado del municipio.
- Destino a pagar EPS, ARS y/o AFP.
- Pagos como subsidios a la cotización.
- Sistema de traslados.

Se resalta que por Acuerdo 274 de 2004, del Consejo de Seguridad Social en Salud, los recursos del 10% de la "Estampilla Procultura" para seguridad social fueron

comprometidos para la afiliación al régimen subsidiado de los gestores y creadores culturales.

En cuanto a su destinación, el artículo 3° del acuerdo 274 determina la forma cómo se llevará a cabo la cofinanciación entre el Fosyga y los recursos de la “Estampilla Procultura”, para la afiliación al régimen subsidiado de creadores y gestores culturales, en el siguiente sentido:

*“Artículo 3°. Cofinanciación. Los municipios que destinen o reciban de los departamentos, recursos de la “Estampilla Procultura” para la afiliación al régimen subsidiado de los creadores y gestores culturales asimilados como artistas, accederán a recursos de cofinanciación del Fosyga en un porcentaje equivalente al 70% del valor total de la afiliación para los municipios categorías 4, 5 y 6 y del 50% para los municipios de las otras categorías.*

*Parágrafo. Los departamentos que dispongan de recursos de la “Estampilla Procultura” y los destinen a la afiliación al régimen subsidiado de los creadores y gestores culturales, deberán realizar una distribución por municipio, la cual será comunicada al Ministerio de la Protección Social con el fin de que éste garantice la cofinanciación del Fosyga. Los recursos aportados por los departamentos serán girados directamente a los municipios con una periodicidad que permita el pago oportuno a las ARS”.*

En relación con los requisitos para pertenecer al régimen subsidiado, el Consejo de Seguridad Social en Salud, en el acuerdo 274 de 2004, establece por exclusión:

*“Artículo 2°. Beneficiarios de los subsidios. Serán beneficiarios de los subsidios de que trata el presente acuerdo, los creadores o gestores culturales que se asimilen a artistas debidamente acreditados, pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, y que no reúnan condiciones para pertenecer al régimen contributivo, tales como:*

- 1. Que esté vinculado mediante contrato de trabajo.*
- 2. Que sea servidor público.*
- 3. Que goce de pensión de jubilación.*
- 4. Que perciba ingresos o renta suficientes o cuente con capacidad de pago para afiliarse al régimen contributivo.*
- 5. Que sea beneficiario de otra persona afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud o tenga derecho a serlo.*
- 6. Que pertenezca a un régimen de excepción.*

*La priorización de los beneficiarios se efectuará en orden ascendente de conformidad con los puntajes del SISBEN”.*

➤ **Ley 1122 de 2007**

Con el fin de no perder la perspectiva del futuro en materia de Seguridad Social en Salud, la Ley 1122 del 9 de enero de 2007 hace algunas modificaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de las cuales se encuentra la creación de la Comisión de Regulación en Salud -CRES-.

Sin embargo y para el caso en estudio, el artículo 3º de la mencionada ley establece que el CNSSS, mantendrá sus funciones establecidas en la Ley 100 de 1993 mientras no entre en funcionamiento la CRES.

Se observa cómo el modelo de registro planteado, será un instrumento para el cabal cumplimiento por parte de la CRES de las funciones establecidas en el parágrafo 1º del artículo 7º de la Ley 1122 de 2007, antes mencionada que establece:

*“Parágrafo 1. El valor de pagos compartidos y de la UPC serán revisados por lo menos una vez por año, antes de iniciar la siguiente vigencia fiscal, y el nuevo valor se determinará con fundamento en estudios técnicos previos”.*

Así mismo, la Ley 1122 de 2007, establece el manejo contable que se debe dar a todos los recursos en salud, dentro de los cuales se encontraría los provenientes de la “Estampilla Procultura”, a saber:

*“Artículo 13. Flujo y protección de los recursos.*

- a. *Todos los recursos de salud, se manejarán en las entidades territoriales mediante los fondos locales, distritales y departamentales de salud en un capítulo especial, conservando un manejo contable y presupuestal independiente y exclusivo, que permita identificar con precisión el origen y destinación de los recursos de cada fuente. El manejo de los recursos se hará en tres cuentas maestras, con unidad de caja al interior de cada una de ellas. Estas cuentas corresponderán al recaudo y al gasto en salud pública colectiva, régimen subsidiado de salud y prestación de servicios de salud en lo no cubierto por subsidios a la demanda, con las excepciones de algunos rubros que en salud pública colectiva o en prestación de servicios de salud en lo no cubierto por subsidios a la demanda, señale el Ministerio de la Protección Social.*

*Las cuentas maestras deberán abrirse con entidades financieras que garanticen el pago de intereses a tasas comerciales aceptables, el incumplimiento de lo anterior acarreará las sanciones previstas en el artículo 2 de la presente ley. El Ministerio de la Protección Social reglamentará la materia, dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley”.*

Se observa cómo la Ley 1122 de 2007, promueve la promoción para que la población del nivel III del SISBEN pueda afiliarse al régimen contributivo. (Numeral d) del artículo 14 Organización del Aseguramiento).

## **1.4 Definición de la condición básica que se constituye en la entrada a la condición de derecho habiente dentro de esquema DE aseguramiento**

### **1.4.1 Focalización**

La focalización para la asignación de subsidios se constituye en una herramienta de política pública que los gobiernos pueden utilizar para mejorar la equidad en el acceso a los servicios en los distintos sectores responsables del desarrollo social, entre ellos la salud. La posibilidad de identificar, seleccionar y priorizar adecuadamente a la población beneficiaria de los subsidios en salud, para su aseguramiento a través del Régimen Subsidiado de Salud, es una condición esencial, no sólo para la asignación adecuada de los recursos y para el logro de los mayores beneficios posibles, sino para corregir las situaciones de inequidad que aún prevalecen.

El Departamento Nacional de Planeación, DNP, a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES Social define cada tres años los criterios para la identificación y selección de beneficiarios y para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales. El instrumento utilizado para tal fin es el SISBEN, Sistema de Identificación de Beneficiarios para los programas sociales, este es un sistema de información que permite el ordenamiento de personas y familias de acuerdo con su nivel de estándar de vida o de pobreza, medido por un indicador continuo y sirve como instrumento para la selección de beneficiarios de subsidios de gasto social en salud, educación, vivienda, bienestar familiar, su marco legal fue inicialmente la Ley 60 de 1993 y luego la Ley 715 de 2001, donde se estableció la obligatoriedad para que las autoridades territoriales hicieran uso de la información que se derive del instrumento de focalización en la identificación de la población pobre por atender, urbana y rural de cada municipio, distrito o corregimiento departamental.

Por otra parte, el Ministerio de la Protección Social define en los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) los mecanismos de priorización de dicha población para su posterior afiliación al Régimen Subsidiado de Salud, así como las excepciones de algunas poblaciones que se identifican mediante listados censales.

El proceso de identificación, selección y priorización de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud es un conjunto de disposiciones mediante las cuales

se identifica a los individuos y a las familias pobres y vulnerables sin capacidad de pago, quienes de conformidad con los mecanismos y criterios definidos en las normas adquieren el derecho a recibir del Estado un subsidio total o parcial que les asegura su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, a través de las EPS del Régimen Subsidiado.

A continuación se presenta la descripción del proceso de identificación, selección y priorización de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud, del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), que forma parte de la estrategia de mejoramiento de la gestión territorial del Régimen Subsidiado de Salud.

La constitución política le confiere al Estado la responsabilidad de lograr una mayor justicia social, basada en principios de solidaridad, equidad, eficiencia y universalidad. Dadas las restricciones de recursos presupuestales y las necesidades de inversión, es necesario focalizar el gasto público. Esto es, dirigirlo a la satisfacción de las necesidades de la población más pobre y vulnerable. Para cumplir con este mandato, los responsables de la administración pública deben contar con mecanismos técnicos y objetivos que garanticen una total transparencia en la identificación de las necesidades reales y en la selección de los potenciales beneficiarios para los programas sociales.

En 1993 se expidió la Ley 100 que creó el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y especificó en la ley que el gobierno escogería las herramientas apropiadas para asignar dichos subsidios.

De igual forma, en el artículo 176, de dicha ley (de las funciones de la dirección seccional, distrital y municipal del sistema de salud) se ordenó a los entes territoriales "Preparar para consideración del Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud (CTSSS) los instrumentos y metodologías de focalización de los beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud en el área de su jurisdicción y orientar su puesta en marcha".

Con la expedición de la Ley 60 de 1993 se estableció claramente que el gobierno contaría con un mecanismo de focalización de los servicios sociales.

El artículo 30 de la Ley 60 de 1993 definió la focalización de subsidios como "el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigna a los grupos de población más pobres y vulnerables. Para esto, el Conpes social definirá cada tres años los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales". El Conpes social 22 del 21 de enero de 1994 definió estos criterios que fueron acogidos por medio de la resolución 65 del 25 de marzo de 1994, la cual dispuso que los beneficiarios del gasto social se identificarán a través de la estratificación y clasificación de la ficha socioeconómica.

Para la identificación de hogares, familias o individuos pobres, de acuerdo con esta resolución, se adoptó a partir de enero de 1995, el modelo de ficha de clasificación socioeconómica conocido como Sistema de Selección de Beneficiarios (SISBEN).

En 1997 se expidió el CONPES social 040, mediante el cual se recomendó mantener los criterios de focalización y realizar una evaluación del impacto social de la política, mediante la realización de la encuesta de calidad de vida.

En el 2001 se expidió la Ley 715, que reformó la Ley 60 de 1993, y en ella se reafirmó la focalización como herramienta de asignación de subsidios para la inversión social.

La evaluación del SISBEN propuesta en el Conpes 40 de 1997 y realizada por la Misión Social del DNP y el Ministerio de Salud – Programa de Apoyo a la Reforma de Salud en los años 2000 y 2001, “Evaluación Integral del SISBEN”, para validar o redefinir los criterios del instrumento, señaló como problemas la posibilidad de manipulación del instrumento por parte de los actores involucrados, deficiencias en la captura de información, debilidades en el índice SISBEN para discriminar pobreza, filtraciones de carácter político en la escogencia de potenciales beneficiarios para programas sociales, mecanismos poco eficaces de control y vigilancia, y debilidad del control social. De acuerdo con lo anterior, el Conpes social expidió el documento 055 del 22 de noviembre de 2001, el cual aprobó la reforma al sistema de focalización individual del gasto social.

#### **1.4.2 Definición de la condición básica de artista**

Para la definición de la condición básica de artista se contó con la revisión normativa del esquema de aseguramiento. A partir de esta revisión y en reunión conjunta con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, y el asesor de la Dirección de Regulación y Control, se decidió que los criterios para definir la condición de artistas, se encontraban en la Resolución 1618 de 2004.

Esta resolución estableció los requisitos para la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud, los requisitos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público, procedimiento para la identificación de beneficiarios de los subsidios y refrendación del censo por parte de los Consejos Distritales de Cultura, en forma taxativa, sin dejar lugar a la interpretación:

*“Artículo 2º. Requisitos para acceder al subsidio para afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud. El artista, creador o gestor que aspire al subsidio para su afiliación al sistema de Seguridad Social en Salud, debe presentar información verificable sobre:*

- d. Que su actividad principal es la de artista o gestor.

- e. Que realiza actividades culturales en una de la áreas artísticas o gestión cultural, a que se refiere el artículo primero de la presente resolución;
- f. Que el bien, producto o proceso de su actividad cultural ha sido socializado ante el público”.

“Artículo 3º. *Requisitos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público.* Para acreditar la actividad principal, el desarrollo de dicha actividad cultural y su socialización ante el público, el artista o el gestor cultural, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- l. Título o constancia de grado sobre la culminación y aprobación de estudios superiores o certificados de estudios no formales en alguna de las áreas artísticas.
- m. Material audiovisual, reseñas, afiches, catálogos, recortes o avisos de prensa, programas de mano de participación en recitales, conciertos, obras de teatro, películas o cualquiera otros, en los cuales aparezca el nombre del artista o del gestor, a través de los cuales se hayan socializado ante el público.
- n. Fotocopias de contratos civiles o laborales cuyo objeto sea el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural de su actividad principal.
- o. Certificación de autoría o composición de por lo menos una obra musical o literaria, escénica, plástica, audiovisual.
- p. Certificación de interpretación de obras musicales, literarias o escénicas.
- q. Certificación de participación en concursos musicales, literarios, escénicos, de artes plásticas o audiovisuales.
- r. Certificación de organización de actividades artísticas o culturales tales como exposiciones, concursos, conciertos o demás actividades similares.
- s. Certificación sobre la realización de talleres de formación dictados por el artista o gestor.
- t. Aportar certificaciones de instituciones o entidades públicas o privadas legalmente reconocidas, por medio de las cuales pueda probar el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural.
- u. Declaración juramentada del artista o gestor, en la que manifieste que su actividad principal es la de artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socialización ante el público.
- v. Declaración juramentada de dos personas domiciliadas en el Municipio, en el que aparece reportado el artista o gestor en la que manifiesten la actividad

principal del artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socializado ante el público.

*Parágrafo 1°. Para efectos de la acreditación de la calidad de artista o gestor cultural, el interesado deberá acreditar como mínimo cuatro (4) de los requisitos contemplados en los numerales 1 a 9 y allegar obligatoriamente las declaraciones de que tratan los numerales 10 y 11 del presente artículo.*

*Parágrafo 2°. El artista o gestor cultural que aspire al subsidio para su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, deberá presentar su hoja de vida artística en la cual deberá sintetizar su formación y experiencia en su actividad artística o en su labor de gestor cultural, según el caso y fotocopia ampliada de su cédula de ciudadanía”.*

En la misma norma, en el artículo 4° se establece el procedimiento para la identificación de beneficiarios de los subsidios y en el artículo 5° se define el procedimiento para la reproducción del censo.

A partir de esta enunciación, se diseñaron los procesos para la afiliación de la población de artistas y gestores culturales.

Dado lo antes expuesto podríamos delimitar el esquema de aseguramiento teniendo en cuenta los siguientes requisitos:

- a) En materia cultural la resolución 1618 de 2004 exige como requisito para acceder al subsidio para su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud provenientes de los recursos de la “Estampilla Procultura” el ser artista o gestor cultural, para lo cual se deben mostrar cuatro de los requisitos contemplados en los numerales 1 al 9 contemplados en el artículo 3 y allegar a las declaraciones de que tratan los numerales 10 y 11.

Si se dan los anteriores requisitos, el aspirante será sujeto de derecho como artista o gestor y en el evento de no reunirlos no tendrá acceso a dicho calificativo.

- b) Como se analizó anterior, el aspirante al subsidio para afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud deberá demostrar su condición de beneficiario del Régimen Subsidiado a través de la clasificación del SISBEN en los niveles 1, 2 y 3, evento en el cual sería sujeto de derecho habiente del subsidio del Régimen Subsidiado y de no pertenecer a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN sería la causa para su exclusión al Sistema de Protección Social vía subsidio.

## 1.5 Población beneficiaria de la estampilla procultura

Al respecto la ley 666 de 2001 establece que un 10% de los recursos percibidos por el recaudo del producido de la "ESTAMPILLA PROCULTURA", serán destinados para la seguridad social de los **creadores y gestores culturales**.

En desarrollo de lo anterior y con el fin de determinar la población de artistas objeto de afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud, el Ministerio de Cultura mediante Resolución 1618 de 2004 define la calidad de artista, así:

"Artículo 1°. *Definición de la calidad de artista.* Para efectos de la afiliación al Régimen General de Seguridad Social en Salud, artista **es la persona** creador o gestor cultural, que a través de su actividad laboral principal, crea, recrea o impulsa manifestaciones simbólicas que son socializadas ante el público, en las siguientes áreas artísticas: literarias, musicales, escénicas, plásticas, audiovisuales, o en gestión cultural."

Se observa como la resolución 1618 de 2004, limita la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud a la persona individualmente considerada, bien sea creador o gestor cultural, sin incluir a sus parientes o familiares.

Como quiera que el Ministerio de Cultura definió la población beneficiaria para efectos de la afiliación, para efectos de interpretación de la norma es necesario aplicar lo establecido en el artículo 28 del Código Civil que establece: "Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; **pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estas su significado legal.**"

Así las cosas, no sería posible incluir a los parientes de los creadores y gestores culturales como beneficiarios del modelo planteado.

Esta es una interpretación de la misma por parte del Cendex, susceptible de otras interpretaciones. Se revisan antecedentes en materia específica encontrando tan solo un caso similar, en el caso de la afiliación de las madres comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este caso, para ese grupo prioritario, fue necesaria la formulación de la Ley 1023 de 2006 "por lo cual se vincula el medio de núcleo familiar de las madres comunitarias al sistema general de Seguridad Social en Salud".

## 1.6 Implicaciones de la Sentencia T760

El fallo de la Corte Constitucional implica un cambio sustancial en la definición actual de los planes de beneficios y en las metas de cobertura definidas por el Gobierno

Nacional. El fallo exige en un corto plazo la unificación de los planes de beneficios, lo que implica que, en el corto plazo, se elimine la posibilidad de senda de progresividad en los beneficios, y es probable que se establezca una senda de progresividad en las contribuciones de los afiliados según su condición socioeconómica.

Esta sentencia proferida por la Corte Constitucional, tiene varios temas que afectan el diseño del proyecto, como es el caso de los Planes de Beneficios y el acceso universal a la afiliación. Sin embargo, en la actualidad no existen los elementos técnicos para poder realizar los ajustes al estudio actual, esto debido a que el Ministerio de la Protección Social no ha definido nuevos planes y tiene hasta el 1 de febrero de 2009 o máximo hasta el 1 de agosto del mismo año, artículo décimo sexto del capítulo III Decisión.

En este sentido, hoy no existe un plan diferente al utilizado para la construcción de los escenarios y menos aún una definición disímil de la Unidad de Pago por Capitación. De otro lado, el en mismo capítulo, en el artículo vigésimo segundo, establece una unificación gradual y sostenible de los planes de beneficios, y le define al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud o a la Comisión Reguladora un programa y cronograma para la unificación de los planes. La unificación es un proceso gradual y ni siquiera el Ministerio se ha pronunciado sobre el proceso de unificación. La sentencia dice que si las instancias de regulación no definen un nuevo plan de beneficios se tomara el que hoy tiene el régimen contributivo. Lo que es claro, según los pronunciamientos del ejecutivo, es que no hay factibilidad financiera para igualar las Unidades de pago por capitación, lo que implica una reconfiguración de los planes de beneficios actuales.

Con respecto a la cobertura universal, le establece un plazo a diciembre de 2009. Bajo esta argumentación, no existe una regulación normativa, en la actualidad, sobre el alcance de nuevo plan de beneficios y por ende de su valor. En este sentido, no es posible construir nuevos escenarios en el marco de la sentencia T-760.

Sin embargo es importante entender que la respuesta que plante el Ministerio de la Protección Social a la Corte Constitucional, tiene grandes efectos sobre el diseño planteado y solo en el momento de esa respuesta se podría reconfigurar el diseño. En este sentido, se podría pensar que los recursos provenientes de la estampilla Pro cultura, fueran un cofinanciador para aquellos artistas que por su condición socioeconómica tendrían que contribuir. Otra estratégica sería pensar en beneficios complementarios al plan que defina finalmente el sistema, complementario en servicios o complementario en hotelería.

La viabilidad de la unificación de los POS siempre tendrá restricciones presupuestales como obstáculos "insalvables" para el gobierno. Pero la Corte hará prevalecer

mandatos constitucionales, sobre todo el principio de igualdad, que sin duda tendrá un costo, el mismo que la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho exige sufragar". Si se aumenta la cotización para recaudar una parte de los \$6 billones, que dice el Ministerio de la Protección Social, que necesitar para cumplir el fallo de la Corte, inmediatamente impacta los niveles de empleo formal".

En la siguiente matriz se presenta el análisis de algunos de los artículos de la sentencia así como sus tiempos e implicaciones.

Tema	Orden de la corte		Fechas de cumplimiento	Observaciones	Implicaciones
	Artículo	Descripción abreviada			
Planes Obligatorios de Salud (POS).	Décimo séptimo	Actualización integral de los Planes Obligatorios de Salud (POS).	Antes de febrero uno (1) de 2009 - en ningún caso podrá ser superior a agosto 1 de 2009.	Participación directa y efectiva de la comunidad médica y de los usuarios del sistema de salud, según lo indicado en el apartado (6.1.1.2.)	Es probable que se modifiquen los contenidos actuales de los Planes Obligatorios de Salud (POS), lo que implica variación en la Unidad de Pago por Capitación. En ese sentido, los cálculos micro económicos y macro económicos cambian.
Planes Obligatorios de Salud (POS).	Décimo octavo.	Actualización de los Planes Obligatorios de Salud por lo menos una vez al año, con base en los criterios establecidos en la ley.	Informe anual a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación	Cuando sea creada la Comisión de Regulación, ésta deberá asumir el cumplimiento de esta orden y deberá informar a la Corte Constitucional el mecanismo adoptado para la transición entre ambas entidades.	Las proyecciones de equilibrio macroeconómico, deberían tener en cuenta estas variaciones anuales. No hay datos actualmente para su ajuste.
Planes Obligatorios de Salud (POS).	Vigésimo segundo	Unificación gradual y sostenible de los planes de beneficios del RC y del RS.	Antes del 1 de febrero de 2009 el programa y el cronograma para la unificación de los planes de beneficios	La Comisión ofrecerá oportunidades suficientes de participación directa y efectiva a las organizaciones que representen los intereses de los usuarios del sistema de salud y de la comunidad médica -	Existe un único Plan Obligatorio de Salud (POS), lo que implica que los beneficios adicionales a la población de artistas debería enfocarse a otros aspectos como los económicos, o beneficios adicionales a los planes definidos.
CTC, Tutelas y Flujo de recursos	Vigésimo cuarto	Procedimiento de recobro CTC y Tutelas	Ver los numerales 25 y 27	Para dar cumplimiento a esta orden, se adoptarán por lo menos las medidas contenidas en los numerales vigésimo quinto a vigésimo séptimo	El recobro por tutelas implica erogaciones de la Cuenta del FOSYGA, que tendría efecto sobre los recursos generales disponibles para los subsidios a la demanda.
CTC, Tutelas y Flujo de recursos	Vigésimo quinto	Recobros por Tutela una vez la orden esté en firme.	antes del 15 de noviembre de 2008	El Ministerio de Protección Social y el administrador fiduciario del FOSYGA deberán presentar un informe sobre el cumplimiento	El recobro por tutelas implica erogaciones de la Cuenta del FOSYGA, que tendría efecto sobre los recursos generales disponibles para los subsidios a la demanda.
ACCESO Información al Usuario	Vigésimo octavo	Sistema de Información para la libre escogencia	Antes del 1° de junio de 2009.	Carta con los derechos del paciente y carta de desempeño e información para libre elección	Mayor movilidad en los afiliados.
ACCESO Cobertura Universal	Vigésimo noveno	Cumplimiento de la cobertura universal	Antes de enero de 2010.	En caso de que alcanzar esta meta sea imposible, deberán ser explicadas las razones del incumplimiento y fijarse una nueva meta, debidamente justificada.	Se buscarán diferentes alternativas de financiación, por lo cual es posible que el Minprotección defina una estrategia de subsidios parciales para poblaciones con alguna capacidad de pago.

## 1.7 Conclusiones

La Constitución Nacional de 1991, en el artículo 71 incentiva todas las manifestaciones artísticas al incluirlas dentro de los planes de desarrollo económico y social. En cumplimiento de lo anterior por decreto 538 de 1990, crea el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano. Se asigna al Ministerio de Cultura como organismo encargado de coordinar, ejecutar y vigilar la política de Estado en materia cultural mediante la expedición de la Ley 397 de 1997. El Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006 “Ley 812” estableció el fortalecimiento e incremento de las coberturas de aseguramiento en salud a través de un esfuerzo conjunto entre la Nación y las entidades territoriales. Por su parte la Ley 666 de 2001 establece que un 10 % de los recursos percibidos por el recaudo del producido de la “Estampilla Procultura”, será destinado para la seguridad social de creadores y gestores culturales.

En desarrollo de lo anterior el Concejo Nacional en Seguridad Social en Salud profirió el Acuerdo 274 de 2004, por medio del cual se definen los criterios de cofinanciación para la afiliación al régimen subsidiado en salud de los creadores y gestores culturales y se establecen condiciones para el otorgamiento de los subsidios. Con el fin de determinar las condiciones para el otorgamiento de los subsidios, el Ministerio de Cultura expidió la Resolución 1618 de 2004 la cual define la calidad del creador y gestor cultural y se establecen los requisitos e instrumentos de validación para su acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por el artículo 5 de la Resolución 1618 de 2004, se establece como obligación de los Concejos Distritales de Cultura la responsabilidad de verificar el cumplimiento, por parte de los creadores y gestores de los requisitos establecidos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público. Por Acuerdo 187 de 2005, el Consejo de Bogotá D.C., se ordena la emisión de la “Estampilla Procultura” de Bogotá D.C., y determina la creación, el sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, causación y control de la “Estampilla Procultura”. Con el fin de incluir el régimen pensional dentro del 10% de la “Estampilla Procultura” la Ley 863 de 2003 destinó un 20% del recaudo para la seguridad social en salud.

Lo anterior otorga la estabilidad jurídica del esquema de aseguramiento para determinar el estado de derecho habiente de la población focalizada y generar el modelo que más se ajuste al sistema de seguridad social en salud y pensión de los beneficiarios.

El artículo 1º de la constitución establece al Estado Social de Derecho como principio medular de nuestra organización política. La Corte Constitucional define, “*con el*

*término 'social' se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de éste que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales"<sup>6</sup>.*

De otro lado, el Estado Social de Derecho ya no se limita solamente a los derechos fundamentales de asegurar la vida, la propiedad y la libertad mediante la protección contra el fraude, el hurto, el incumplimiento contractual o los daños ocasionados por terceros. Sus fines tienen mayor alcance e incluyen, entre otros, promover la prosperidad general; 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; y asegurar la vigencia de un orden justo (Art. 2° de la C.P.). Para ello, el Estado cuenta con facultades amplias de intervención en la economía, las cuales han de estar orientadas a lograr los fines generales del Estado y los fines especiales de la intervención económica enunciados principalmente en el artículo 334 de la constitución. Entre estos fines especiales se destacan el de "asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos". (Art. 334 de la C.P., Inc. 2°).

La solidaridad es el origen fundamental del que se derivan múltiples principios como el derecho a la seguridad social (artículo 48). A través de la "Estampilla Procultura", se busca este principio con el cual, aquellos artistas que hoy no están cubiertos con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, pueden acceder a recibir beneficios que les permita una prosperidad general. El marco jurídico actual alrededor de este fenómeno permite que la población de artistas y gestores culturales puedan ser favorecidos por el modelo de aseguramiento para esta población.

## **1.8 Referencias**

Ministerio de la Protección Social, Base Única de Afiliados (BUDA), 2007.

Rodríguez J, Encuesta Nacional de Salud, informe Nacional Ministerio de la Protección Social, Colciencias, Unión Temporal, Cendex – SEI, en prensa.

Yepes F y otros, La Salud en Colombia, Estado Sectorial de Salud Tomo II, Ministerio de Salud, Departamento Nacional de Planeación, 1990.

---

<sup>6</sup>. Sentencia SU-747 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

## **2 PRODUCTO 2: ANÁLISIS FINANCIERO, COSTO PER CÁPITA, REQUERIMIENTO DE RECURSOS Y PROYECCIONES**

### **2.1 Introducción**

Una vez adelantado el estudio jurídico referido a la “Estampilla Procultura” se procede a la recopilación financiera sobre la misma estampilla en dos dimensiones, cuánto dinero se ha recaudado por concepto de impuesto a contratos y cuanto dinero se puede recaudar en lo que falta de 2008 y en los años 2009 a 2013.

Los recursos recaudados por medio de esta figura, deben ser destinados para activar y promocionar las actividades artísticas, promover el mejoramiento de espacios públicos para actos culturales de interés común, fomentar la capacitación técnica y cultural del gestor cultural, entre otras.

Acorde con la Ley, cada Asamblea o Concejo Municipal o Distrital tiene autonomía para definir qué proyectos apoyar y que porcentaje de participación le asigna, sin embargo el 10% del recaudo debe ser destinado para la seguridad social del artista y adicionalmente, de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 863 del 29 de diciembre 2003, asimismo el 20% debe destinarse a los fondos de pensiones de la entidad destinaria de dichos recaudos.

Sin embargo otras destinaciones de los recursos que se recauden por concepto de la estampilla son:

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

Es el Acuerdo 187 de 2005, el cual ordena la emisión de la “Estampilla Procultura” de Bogotá.

La causación se establece Acuerdo 187 de 2005 Art. 5 Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "PRO CULTURA", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.

El Distrito Capital de Bogotá es el sujeto activo de la “Estampilla Procultura” que se cause en su jurisdicción y en él radican las potestades de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro, conforme al Acuerdo 187 de 2005 en el Artículo 3.

Los sujetos pasivos de la “Estampilla Procultura”, son todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá. (Art. 4, acuerdo 187). Sin embargo en el artículo 7 del mismo acuerdo establece las siguientes exclusiones: Los convenios interadministrativos, los contratos que las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá, suscritos con las entidades de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas municipales y locales con personería jurídica reconocida por la entidad competente, préstamos del Fondo de Vivienda Distrital, finalmente los contratos de empréstitos y las operaciones de crédito público, las operaciones del manejo y conexas con las anteriores.

El Gobierno distrital, en cabeza de la entidad encargada del manejo de la cultura en Bogotá es la responsable de la administración de los fondos provenientes de la estampilla. (Art 2, acuerdo 187.)

En el presente documento se presenta el diseño del modelo con el cálculo del costo per cápita del seguro y la capacidad de contribución estimada para la población.

En la parte final se incluyen los requerimientos al sistema de afiliación, lo cual comprende la definición de recursos a cinco años y las proyecciones financieras. Por último se ofrece unos comentarios que aportan a la compensación de las estimaciones y proyecciones.

## **2.2 Objetivos**

### **2.2.1 Objetivo General**

El presente documento pretende analizar financieramente el comportamiento de los recaudos por concepto de la “Estampilla Procultura” en la Ciudad de Bogotá. Este análisis busca proveer los parámetros financieros para evaluar la viabilidad del

esquema de seguridad social que se brindará los creadores y gestores culturales en la ciudad.

### **2.2.2 Objetivos Específicos**

Dos particulares resultados se ofrecen:

- ♦ Analizar la situación financiera inicial de los recaudos por concepto de la “Estampilla Procultura”.
- ♦ Realizar las consideraciones necesarias que permitan estimar los probables escenarios financieros de recaudo por concepto de la “Estampilla Procultura”.

Para estas estimaciones se tendrán en cuenta variables macroeconómicas, principalmente.

- ♦ Calcular el costo per cápita de la prima de aseguramiento.
- ♦ Estimar el monto del subsidio requerido de acuerdo con la capacidad de contribución.
- ♦ Plantear los requerimientos de recursos financieros a cinco años.

Estos cálculos reflejan el comportamiento de las variables microeconómicas, tales como densidad familiar y salarial, consumo de servicios y gasto de bolsillo, así como la utilidad del aseguramiento sobre el consumidor.

## **2.3 Consolidación Recursos Financieros Disponibles**

### **2.3.1 Metodología**

El decreto 479 de Diciembre 30 de 2005, -por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de las Estampillas Pro Cultura de Bogotá y Pro-Dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores- establece que:

- ♦ Los responsables del recaudo (art. 1) son las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá, son los agentes de retención de la “Estampilla Procultura”.
- ♦ Los agentes de retención descontarán al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban el 0.5% por concepto de cada estampilla.
- ♦ La Dirección Distrital de Tesorería efectuará el recaudo efectivo, a nombre de aquellas entidades para las cuales realice los correspondientes pagos de los contratos, de conformidad con las órdenes de pago que éstas le remitan.

- ♦ Los recursos recaudados por concepto de las "Estampillas Procultura" y, deberán ser consignados en la cuenta bancaria de la Dirección Distrital de Tesorería y en los plazos que para el efecto señaló la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C.
- ♦ Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá deberán presentar declaración mensual de los recaudos practicados por concepto de las Estampillas "Pro Cultura". Estas declaraciones deberán presentarse en el lugar y plazos que fije la Secretaría de Hacienda y en los formatos que para tal efecto prescriba la Dirección Distrital de Impuestos. A ella deberá anexarse el respectivo soporte de pago o acta de ingreso según corresponda.
- ♦ Los recursos recaudados por concepto de la "Estampilla Procultura" serán girados al Instituto Distrital de Cultura y Turismo I.D.C.T., el giro de tales recursos se efectuará a través de órdenes de pago remitidas por la Unidad Ejecutora 02 de la Dirección Distrital de Presupuesto de conformidad con el PAC y previa consignación de los mismos en la cuenta bancaria que disponga la Dirección Distrital de Tesorería.
- ♦ PARÁGRAFO.-El Instituto Distrital de Cultura y Turismo I.D.C.T., destinará los recursos recibidos por concepto de la Estampilla Pro Cultura de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 y el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997.
- ♦ Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá, deberán enviar a la Unidad de Determinación de la Subdirección de Impuestos a la Producción y al Consumo de la Dirección Distrital de Impuestos, dentro de los diez (10) primeros días hábiles de los meses de enero y julio de cada año una relación semestral, en medio magnético, de las consignaciones efectuadas por concepto de las Estampillas "Pro Cultura" y "Pro Personas Mayores". Pedir información.
- ♦ La oficina encargada del trámite de contratación o quien haga sus veces en las entidades enunciadas en el artículo 1º del presente Decreto, remitirá a la Unidad de Determinación de la Subdirección de Impuestos a la Producción y al Consumo de la Dirección Distrital de Impuestos, dentro de los diez (10) primeros días hábiles de los meses de enero y julio de cada año, una relación semestral en medio magnético, de los contratos y adiciones de los mismos suscritos por la entidad, respecto a los cuales se debió practicar el descuento por concepto de las Estampillas "Pro Cultura" y "Pro Personas Mayores".
- ♦ El Contador General del Distrito establecerá los procedimientos necesarios para el adecuado registro y control contable de tales recursos.
- ♦ El control sobre el recaudo, traslado, destinación y distribución de la "Estampilla Pro- Cultura", lo ejerce la Contraloría Distrital de Bogotá, de conformidad con el artículo 9º del Acuerdo 187 de 2005.
- ♦ Las entidades que realicen el recaudo de la Estampilla deberán remitir copia de la información solicitada, en igual medio y oportunidad a la Contraloría Distrital de Bogotá.

El proceso de recaudo consta básicamente de tres momentos, en el primero las entidades responsables aplican el 0,5% del valor de los contratos y en el segundo la Dirección Distrital de Tesorería efectúa el recaudo efectivo y en el tercero las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá reportan en los primeros diez días de cada semestre a la Unidad de Determinación de la Subdirección de Impuestos a la Producción y al Consumo de la Dirección Distrital de Impuestos de las consignaciones efectuadas por concepto de la Estampilla Procultura.

### 2.3.2 Fondos recaudados

Dos fuentes de información se utilizaron, la subdirección de impuestos a la producción y al consumo (SIPC) de la Dirección Distrital de Impuestos, y las ejecuciones presupuestales (EP) mensuales. Las dos fuentes de información forman parte de la secretaría de hacienda distrital. La SIPC es la encargada de recibir la información de las Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá, quienes son responsables de enviar las consignaciones efectuadas por concepto de las Estampillas "Pro Cultura" y "Pro Personas Mayores".

La información recopilada se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Recaudos estampilla Pro cultura en pesos corrientes**

Entidad	Fecha	Contratos	Total Recaudo	Valor promedio de Contrato	Desviación Estándar	Mínimo Recaudo	Máximo Recaudo
Entidad 1	2006.1	622	237.824.097	382.354	711.004	708	9.823.754
	2006.2	473	215.609.518	455.834	800.914	1.140	9.331.689
	2007.1	336	235.500.367	700.894	1.413.436	519	12.892.354
Entidad 2	2007.2	1.012	462.384.919	456.902	1.101.163	212	21.957.600
	2006.1	628	31.945.330	50.868	405.374	400	7.081.817
Entidad 3	2006.2	938	43.295.885	46.158	278.973	331	5.300.708
	2006.1	1.700	16.112.548	9.478	42.954	250	690.147
Entidad 4	2006.2	2.620	107.936.236	41.197	576.991	517	25.000.000
	2007.1	316	3.182.311	10.071	21.894	600	287.209
Entidad 5	2007.2	788	8.811.325	11.182	18.568	443	337.120
	2006.1	841	16.973.059	20.182	41.177	625	674.774
Entidad 6	2006.2	1.394	42.587.550	30.551	89.922	155	1.146.576
	2007.1	3.133	38.102.763	12.162	78.022	250	3.163.867
Entidad 7	2007.2		81.728.000				
	2006.1	2.370	48.444.634	20.441	212.042	169	10.000.000
Entidad 8	2006.2	3.486	100.137.379	28.726	172.915	210	5.000.000
	2007.1	3.693	96.213.606	26.053	123.625	183	5.000.000
Entidad 9	2007.2	3.997	113.876.934	28.491	133.597	64	6.373.112
	2007.1	1.504	47.552.501	31.617	102.649	100	2.180.184
Entidad 10	2007.2	1.647	37.669.758	22.872	48.561	53	831.000
	2006.1	1.134	32.608.979	28.756	217.509	408	5.388.442
Entidad 11	2006.2	4.413	92.431.508	20.945	138.208	136	6.045.000
	2007.1	4.371	545.104.103	124.709	1.145.487	104	43.266.454
Entidad 12	2007.2		771.694.000				
	2006.1	110	535.776	4.871	3.099	302	13.750
Entidad 13	2006.2	182	1.847.249	10.150	16.276	91	110.693
	2007.1	966	9.479.853	9.814	27.027	121	781.333

Entidad	Fecha	Contratos	Total Recaudo	Valor promedio de Contrato	Desviación Estándar	Mínimo Recaudo	Máximo Recaudo
	2007.2	966	11.803.381	12.219	32.621	10	680.000
Entidad 10	2006.1	540	10.483.756	19.414	53.442	13	1.214.898
	2006.2	1.195	20.732.578	17.349	16.472	390	237.120
	2007.1	940	17.704.536	18.835	55.684	42	1.163.793
	2007.2	1.695	26.818.104	15.822	19.535	188	387.197
Entidad 11	2006.1	1.735	45.685.914	26.332	224.801	133	4.202.839
	2006.2	8.053	144.913.462	17.995	126.871	66	3.153.238
	2007.1	5.707	131.863.866	23.106	163.627	82	3.566.113
	2007.2	9.655	235.799.083	24.422	151.024	144	4.840.183
Entidad 12	2006.1	752	22.924.050	30.484	74.751	1.700	1.676.000
	2006.2	1.518	83.806.407	55.208	181.469	200	3.500.000
Entidad 13	2006.1	19	1.004.392	52.863	112.577	870	470.688
	2006.2	233	5.223.225	36.272	68.846	880	377.786
	2007.1	122	7.703.936	63.147	155.865	700	915.462
	2007.2	256	15.967.980	62.375	243.991	300	2.855.570
Entidad 14	2006.1	6.216	164.427.971	26.452	149.171	5	3.168.665
	2006.2	6.686	193.902.196	29.001	186.130	1	4.585.143
	2007.1	5.987	197.154.235	32.930	202.472	1	4.210.880
	2007.2	7.733	274.093.983	35.445	236.913	2	5.857.128
Entidad 15	2006.1	198	2.127.864	10.747	13.811	328	107.757
	2006.2	389	2.962.054	7.615	10.358	148	96.500
	2007.1	242	1.882.129	7.777	8.010	510	55.227
	2007.2	431	4.018.208	9.323	11.572	168	100.000
Entidad 16	2006.1	443	6.497.853	14.668	33.077	200	345.428
	2006.2	675	10.368.965	15.361	37.529	36	490.053
	2007.1	422	5.942.849	14.083	25.987	420	178.250
	2007.2	698	8.552.290	12.253	27.151	227	275.940
Entidad 17	2006.1	2.983	54.683.028	18.332	566.280	605	30.921.228
	2006.2	5.973	183.920.399	30.792	498.151	108	24.150.167
	2007.1	5.323	133.423.617	25.065	223.691	98	5.896.035
	2007.2	2.238	177.606.681	79.360	424.711	3	7.600.000
Entidad 18	2006.1	1.514	11.947.460	7.891	4.596	750	76.178
	2006.2	2.130	24.374.468	11.443	29.526	8	662.407
	2007.1	1.011	19.616.620	19.403	52.574	550	583.065
	2007.2	1.835	35.527.442	19.361	76.766	935	2.287.161
Entidad 19	2006.1	87	2.331.459	26.798	47.953	172	301.724
	2006.2	209	6.589.091	31.527	110.424	78	1.051.500
	2007.1	125	2.530.968	20.248	26.156	102	150.000
	2007.2	382	12.834.320	33.598	68.289	41	520.000
Entidad 20	2007.1	587	11.976.693	20.403	110.624	282	2.575.248
	2007.2	763	20.313.798	26.624	62.643	327	700.000
Entidad 21	2007.1		9.984.000				
	2007.2		10.228.000				
Entidad 22	2007.1	1.531	25.800.464	16.852	78.025	159	1.370.654
	2007.2	1.836	28.420.182	15.479	54.476	9	1.172.211
Entidad 23	2007.1	232	241.762.396	1.042.079	2.321.149	75.100	17.785.940
	2007.2	406	39.971.788	98.453	643.977	43	10.979.863
Entidad 24	2007.1	677	95.313.952	140.789	1.918.936	61	46.690.581
	2007.2	1.123	122.745.413	109.301	1.576.468	534	49.374.672
Entidad 25	2006.1	3.490	43.440.540	12.447	51.734	46	1.192.571
	2006.2	7.899	116.386.542	14.734	57.705	5	1.195.871
	2007.1	5.197	88.155.991	16.963	70.912	5	2.043.379
	2007.2	7.719	129.930.102	16.833	61.741	7	1.446.314
Entidad 26	2006.1	118	6.145.374	52.079	232.089	563	1.880.012
	2006.2	246	16.798.619	68.287	227.789	235	1.747.500
	2007.1	280	18.239.039	65.139	283.566	128	3.075.200

Entidad	Fecha	Contratos	Total Recaudo	Valor promedio de Contrato	Desviación Estándar	Mínimo Recaudo	Máximo Recaudo
	2007.2	451	25.897.526	57.422	202.429	218	1.950.000
	2006.1	17.313	526.610.983	30.417	252.003	20	13.374.194
	2006.2	31.972	1.784.695.358	55.821	363.512	4	24.526.402
	2007.1	33.351	1.920.706.817	57.591	298.376	20	12.702.805
Entidad 27	2007.2	45.926	3.405.664.209	74.155	403.693	3	22.718.800

Fuente: SIPC, cálculos propios

La columna Entidad hace referencia a las obligadas a reportar, no se encuentran datos para todos los semestres debido a la reforma administrativa del Distrito la cual eliminó, fusionó y creó entidades. Las fechas son semestrales debido a la temporalidad del reporte obligatorio para las entidades. La cantidad de contratos se presenta en la respectiva columna. La columna recaudo se estima el monto recaudado por semestre, las siguientes columnas muestran algunos estadísticos estimados a partir de la serie de los contratos recopilados, suministrados por la SIPC. Los datos más relevantes se muestran en la siguiente tabla.

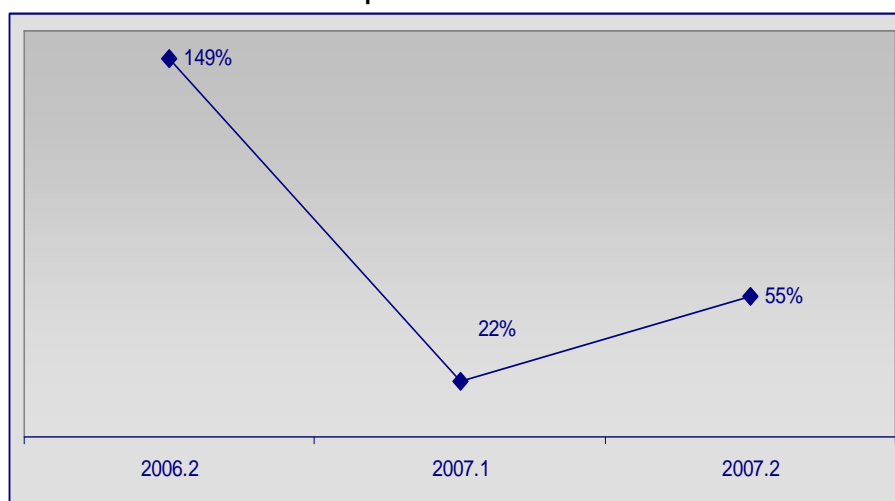
**Tabla 2. Datos relevantes recaudo estampilla Pro-cultura**

Fecha	Recaudo	Número de Contratos	Recaudo Promedio por contrato	Seguridad Social (10%)
2006.1	1.282.755.066	42.813	29.962	128.275.507
2006.2	3.198.518.689	80.684	39.643	319.851.869
2007.1	3.904.897.612	76.053	51.344	390.489.761
2007.2	6.062.357.426	91.557	66.214	606.235.743
Total	14.448.528.793	291.107	49.633	1.444.852.879

Fuente: SIPC, cálculos del autor.

Los datos de la tabla muestran un crecimiento consistente de los ingresos por semestre. Los crecimientos intersemestrales se muestran en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1. Crecimiento porcentual Intersemestral del recaudo**

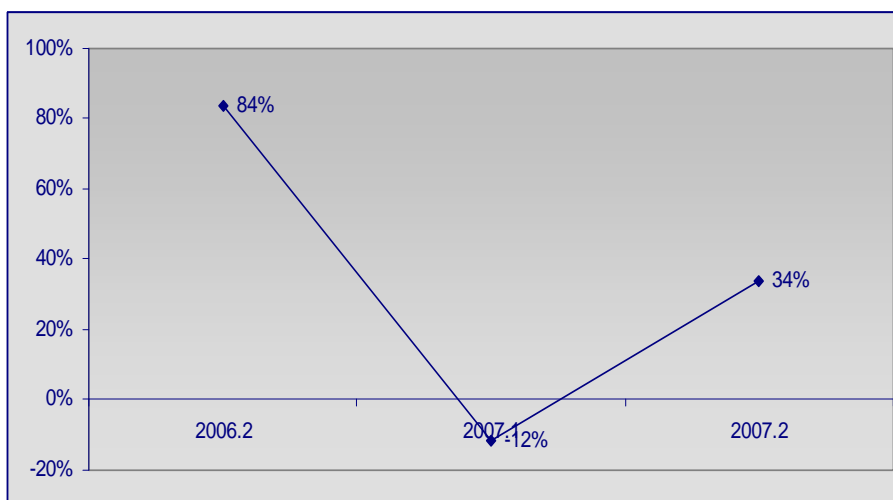


El crecimiento compara el crecimiento en semestres consecutivos, el crecimiento de más del 100% en el segundo semestre de 2006, se explica por dos fenómenos, el primero es la novedad de la estampilla que no alcanzó a ser importante sino hasta el segundo semestre del 2006, adicionalmente la actividad económica es más intensa en el segundo semestre de cualquier año. Un comportamiento similar se aprecia en el segundo año de cobro del valor de la estampilla (2007), explicado por la segunda causa mencionada anteriormente.

El comparativo de los mismos semestres en diferentes años, arroja que el primer semestre de 2007 recaudó 204% más que lo recaudado en el mismo semestre del año anterior, el segundo semestre de 2007 recaudó 90% más que el mismo semestre de 2006, es decir casi lo duplica.

La evolución de los contratos o extensiones de los mismos por los cuales se hizo el recaudo de la estampilla, muestran el mismo comportamiento de los recaudos, sin embargo en el primer semestre de 2007, se aprecia una disminución en comparación con el semestre anterior. Debido a la reforma administrativa distrital el cálculo sobre los contratos se hizo únicamente sobre aquellas instituciones que permanecieron invariantes en la reforma, un total de dieciséis (16).

**Gráfico 2. Evolución del Número de contratos**



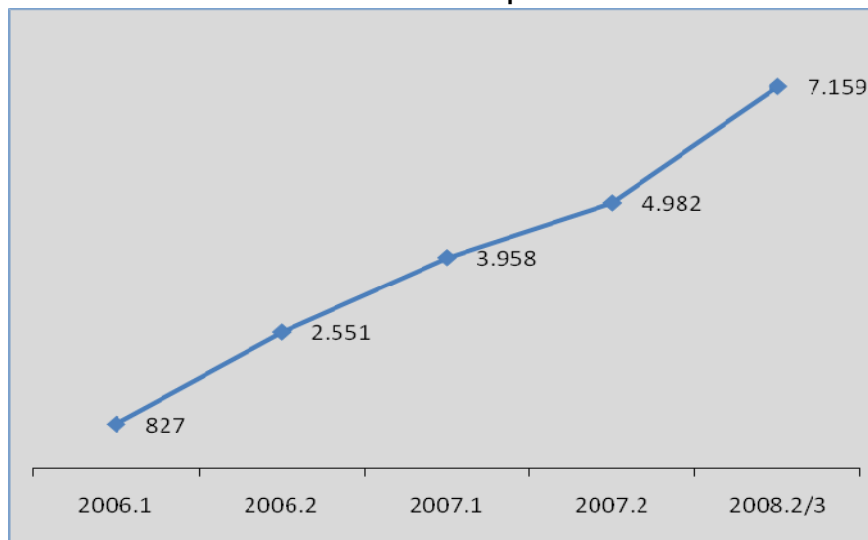
Fuente: SIPC. Cálculos propios.

El comparativo de los semestres del año 2007 con respecto a los mismos del año 2006, muestra que el primer semestre muestra que el primer semestre creció 62% y el segundo semestre creció 18%.

En general según la fuentes SIPC se muestra un crecimiento en los recaudos del año 2007 respecto del año anterior, sin embargo el crecimiento está pierde vigorosidad y pareciera estabilizarse.

Otra fuente consultada fue ejecución presupuestal mensual. La información está disponible en la página web de la Secretaría de Hacienda Distrital.

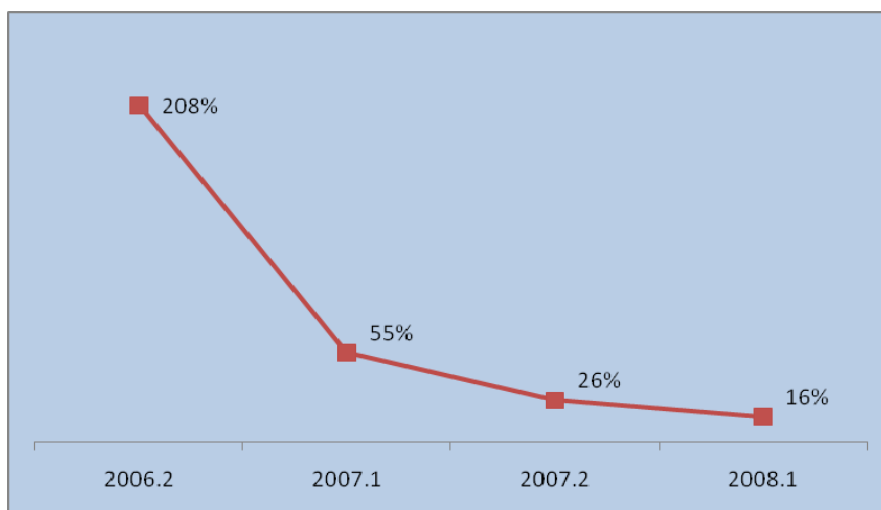
**Gráfico 3. Recaudos “Estampilla Procultura”**



Un **corr**, el último dato hasta el mes de agosto, lo que proyectado es mayor que cualquier dato anterior, según esta fuente.

Fuente: Ejecuciones presupuestales secretaría de hacienda distrital. Cálculos propios.

**Gráfico 4. Crecimiento porcentual intersemestral**

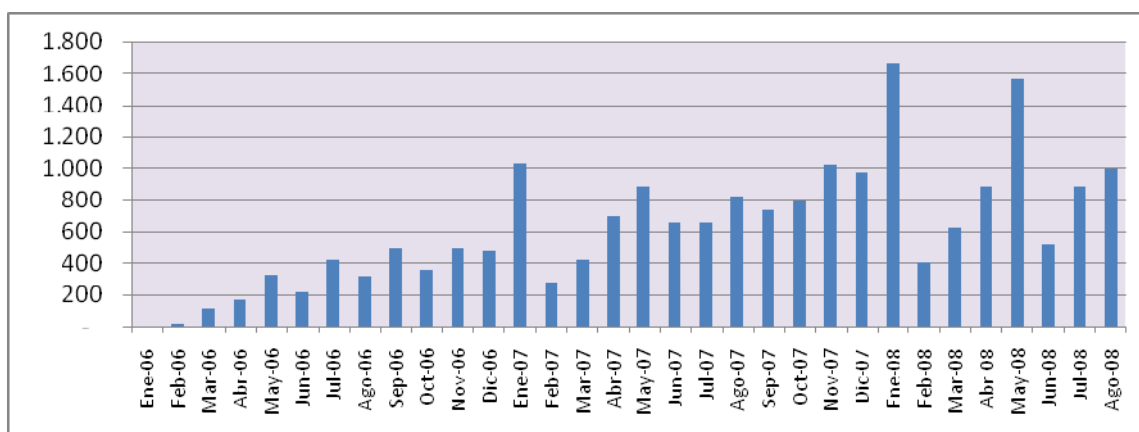


Fuente: Ejecuciones presupuestales shd. Cálculos propios.

Sin embargo, el crecimiento muestra una tasa cada vez menor lo que indicaría que se aproxima a una tasa de largo plazo más pequeña pero también más constante. En el largo plazo la tasa de crecimiento debe ser igual a la tasa de crecimiento del valor de la contratación del presupuesto del distrito de Bogotá. Los resultados de crecimiento entre semestres de años diferentes muestran que el primer semestre (2007 comparado con 2006) creció 378%, mientras que el segundo semestre (2007 comparado con 2006) creció 95%. A pesar de estos resultados se manifiesta la tendencia decreciente mencionada.

El resultado de las ejecuciones presupuestales mensuales se grafica a continuación.

**Gráfico 5. Recaudo Mensual en Millones Corrientes**



Fuente: Ejecuciones presupuestales shd.

La descripción estadística de los resultados anteriores se muestra en la siguiente tabla.

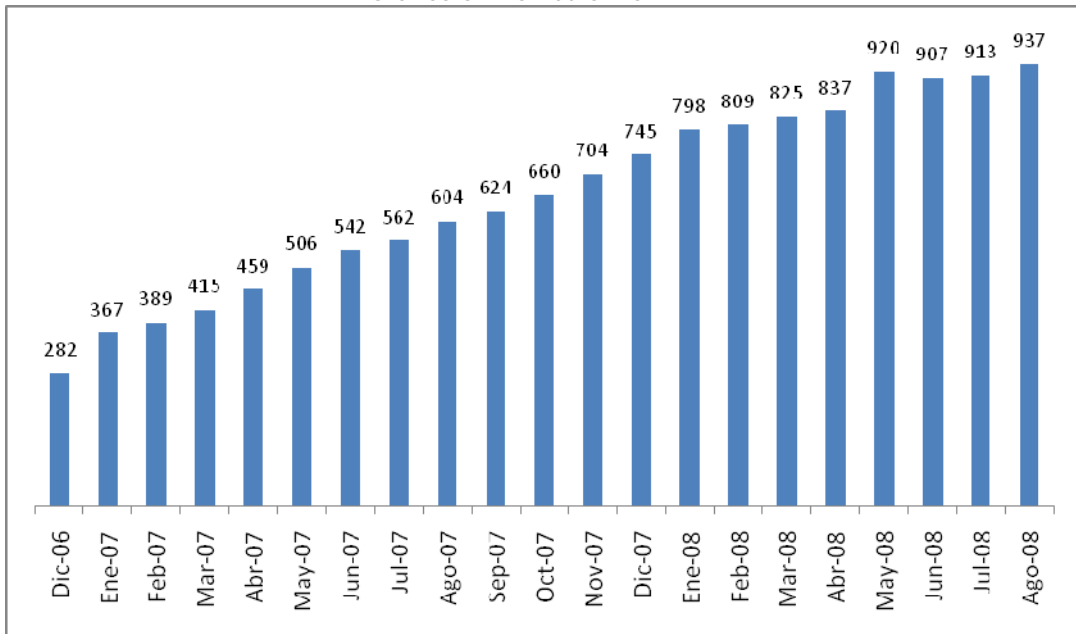
**Tabla 3. Estadísticos Descriptivos de las ejecuciones presupuestales mensuales  
Enero 2006 - Agosto 2008**

Estadístico	Valor
Número de Meses	32
Promedio	620,31
Desviación Estándar	393,58
Coficiente de variación	66%
Mediana	567,65
Máximo	1.664,5
Mínimo	0,03
Rango	1.664,47

La serie de treinta y dos datos desde Enero de 2006 hasta Agosto de 2008, muestra un promedio de 620,31 millones de pesos mensuales, e inestabilidad alta (se estima que una serie es estable para datos inferiores del coeficiente de variación inferior a 20%). Para las proyecciones futuras el dato de coeficiente de variación no es robusto pues los resultados tendrían un amplio rango. El dato mínimo es 26.000 pesos que se recaudaron en enero de 2006.

Una manera de suavizar la serie es utilizar el promedio móvil, para el caso se escoge uno que incluya doce datos para conservar la temporalidad anual, la cual se utilizará en las proyecciones.

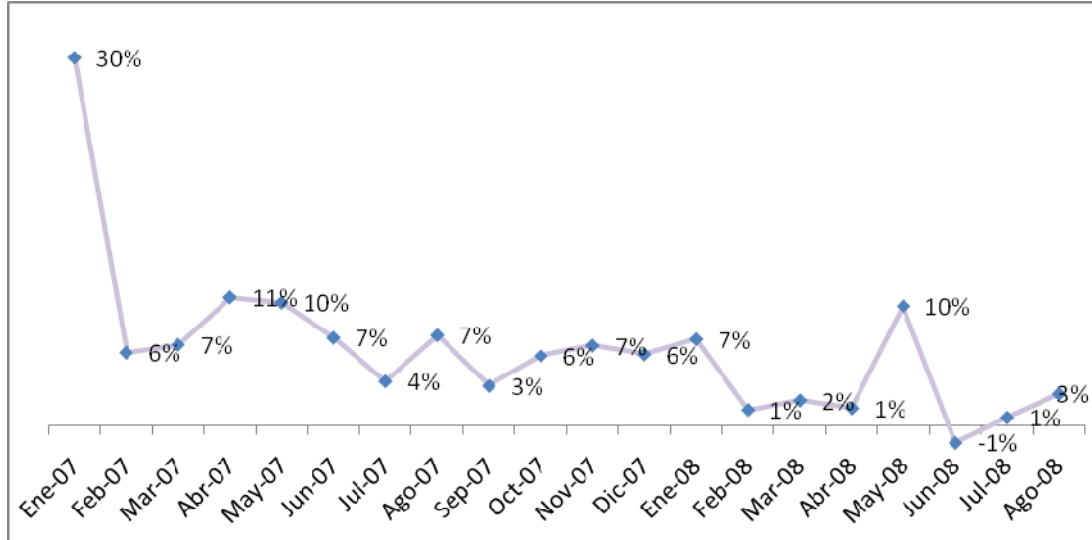
**Gráfico 6. Promedio móvil-12**



Fuente: Ejecuciones Presupuestales SHD. Cálculos propios.

Los veintiún resultados que muestra el gráfico indican un crecimiento constante, en año y nueve meses más que se triplica el valor inicial. Sin embargo la tasa de crecimiento de los mismos datos muestra una tendencia al declive. Los últimos cuatro datos muestran cierta estabilidad, incluso es en el único subgrupo de datos que se aprecia un valor inferior al inmediatamente anterior. Esos mismos cuatro datos establecen la hipótesis que en promedio un año recaudaría algo más de 900 millones por mes.

Gráfico 7. Tasa de crecimiento Promedio Móvil-12



Si se excluye la primera tasa de crecimiento (30%), el promedio de las tasas de crecimiento es 5.1%, resultado inferior a la tasa de inflación anual de Colombia del período Enero 2006-Agosto 2008.

Las dos fuentes consultadas no ofrecen el mismo resultado en cuanto total dinero acumulado hasta 31 de diciembre de 2007, la fuentes SIPC muestra 14.458,5 millones de pesos mientras que la fuente ejecuciones presupuestales muestra 12.319,2 millones de pesos. Se confirmó la segunda cifra con la oficina de tesorería de la secretaría de hacienda distrital, no se dio una explicación sobre la diferencia en las mismas.

### 2.3.3 Proyección de recursos

Las proyecciones de cualquier materia son una especulación. Intentar prever lo que sucederá en el futuro es algunas veces inútil pues la incertidumbre puede ser tan alta que resulta más rentable utilizar una herramienta con promedio conocido (como el experimento de lanzar una moneda), que utilizar científicamente las mejores técnicas disponibles en el momento.

El Banco de la República que utiliza las mejores técnicas disponibles y un equipo de altas capacidades humanas, no solamente no acierta sino que en el periodo entre la emisión de la predicción y el cierre temporal de la misma realiza ajustes a lo inicialmente predicho.

Una explicación al desacierto puede ser que se da a conocer el promedio y no el rango en el cual está ese promedio, en los últimos años por ejemplo el Banco de la

República anuncia la inflación que tiene un rango de 1%, partido en medio punto hacia arriba y medio punto hacia abajo del dato anunciado.

El acierto de las predicciones depende de la estabilidad de los datos recopilados para realizar la predicción. La estabilidad se mide por los estadísticos de dispersión, mientras más pequeños sean estos estadísticos en relación con la media, el margen de error de la predicción se reduce.

Un acontecimiento no previsto afecta las predicciones. El comportamiento de los fenómenos naturales, (lluvias, terremotos, huracanes, maremotos, tsunamis, etc.) puede ser incluido en las predicciones, sin embargo los más precisos son los relacionados con el clima (se sabe por ejemplo que la temporada de huracanes es en el segundo semestre del año), pero aún estos modelos no son precisos. Sucesos provocados por el comportamiento humano tampoco pueden ser incluidas de manera precisa, el atentado de las torres gemelas, no fue incluido en las perspectivas de crecimiento de las empresas de movilización de pasajeros, por ejemplo.

Dos grandes tendencias se muestran en las predicciones las cuales se utilizan de acuerdo a la manipulación de las variables que determinan el hecho futuro. Una tendencia es proyectar el futuro conforme al pasado, cuando la influencia sobre las variables es nula o poca, otra tendencia es organizar el presente para que en el futuro suceda lo que se predice, cuando se puede influir directamente en las variables que determinan el resultado de la predicción. Sin embargo la recopilación y el análisis de la información histórica son ineludibles en ambos casos.

### **2.3.3.1 Metodología proyecciones**

Lo que se pretende es estimar un resultado de desempeño de los años 2009 a 2013, debido a eso no solo se ofrece este resultado sino un abanico de posibles resultados con base en el análisis de variables macroeconómicas y de estructura del presupuesto del Distrito Capital de Bogotá.

Para la estimación de los escenarios futuros se analizó el comportamiento del PIB Nacional, PIB distrital, Presupuesto Distrital y finalmente el recaudo de la "Estampilla Procultura".

La metodología de escenarios pretende ilustrar todas las posibilidades de ocurrencia de un fenómeno a partir de la combinación de parámetros de las variables que se utilizan. En un ejemplo sencillo se pretende estimar los resultados de un equipo de fútbol, para estimar los premios que el dueño del equipo debe pagar a los jugadores. El equipo puede ganar (g), empatar (e) o perder (p) de local y obtener los mismos resultados de visitante, es decir de local son tres resultados posibles y de

visitante también. Si el equipo juega dos partidos, los eventos posibles serán:  $3^2 = 9$ . En detalle los resultados serán:

**Tabla 4. Resultados Posibles**

1 juego	2 juego
Ganar	Ganar
Ganar	Perder
Ganar	Empatar
Empatar	Ganar
Empatar	Perder
Empatar	Empatar
Perder	Ganar
Perder	Perder
Perder	Empatar

Adicionalmente los jugadores reciben premios de \$60 por ganar de local y \$70 si gana de visitante; \$35 si empata de local y \$20 si empata de visitante, finalmente \$5 si pierde de local y \$10 si el equipo lo hace de visitante. Con estas consideraciones la tabla de premio que debe considerar el dueño del equipo es la siguiente.

**Tabla 5. Tabla de pagos**

1 Juego	2 Juego	Total
60	70	130
60	20	80
60	10	70
35	70	105
35	20	55
35	10	45
5	70	75
5	20	25
5	10	15

Con la anterior tabla el propietario del equipo estima que el mínimo que pagaría es \$15 y el máximo es \$130, en promedio pagaría \$66,67.

En general la metodología pretende hallar los resultados (r) posibles de las variables (v), y luego por efecto multiplicativo obtener un determinado número de escenarios posibles. Matemáticamente el número de escenarios posibles es igual a:

$$\text{Número de Escenarios Posibles} = V_i * R_i$$

#### ➤ PIB Nacional

Para analizar el comportamiento del PIB nacional, se tomó como indicador la tasa de crecimiento en diferentes períodos así: entre los años 1999 y 2008 se estima una

tasa de crecimiento de 4.328%, para el período 1994-2008 se estima una tasa de crecimiento de 3,26%, durante la década de los 90´s la tasa de crecimiento fue de 2,7%, por otro lado el FMI espera una tasa de crecimiento del PIB de 4,6 por ciento para el 2008 y 4,5 por ciento para el 2009. A primera vista, una proyección pesimista si se compara con el crecimiento registrado durante el 2007 (7,5 por ciento anual) y con las proyecciones de los principales analistas, que van desde 4,9 por ciento (Citigroup) hasta 6,0 por ciento (Corficolombiana), lo que significa un promedio de 5,3 (LatinFocus Consensus Forecast, abril 2008), esta última tasa es la que se utiliza como optimista en el diseño de los escenarios.

En esta variable se obtienen como cuatro resultados para incluir en los escenarios, las tasas de crecimiento a incluir son 4.328%, 3.26%, 2.7% y 5.3%

### ➤ PIB Distrital

Entre 1990 y 2002 el crecimiento del PIB bogotano a precios constantes de 1994 creció 31%, en el año 1999 se produjo una reducción de 10.84%<sup>7</sup>. Esta reducción es congruente con la situación nacional de ese período. A pesar de este crecimiento el PIB por habitante disminuyó 4.10%. Esta reducción se explica más por las corrientes migratorias que llegan a la capital en busca de oportunidades de mejor vida.

El PIB bogotano creció 2.37% entre los años 1990 en el período 1990 y 2002. Las fluctuaciones son evidentes, los mayores valores obtenidos fueron 7.27% en 1993 y 10% en el año 1994, los descensos más significativos se registraron en los años 1996 y 1999 con -1,37% y -10,84% respectivamente. En ese mismo período la economía creció a una tasa de 2.58%, 0.21% superior a la tasa de crecimiento del distrito.

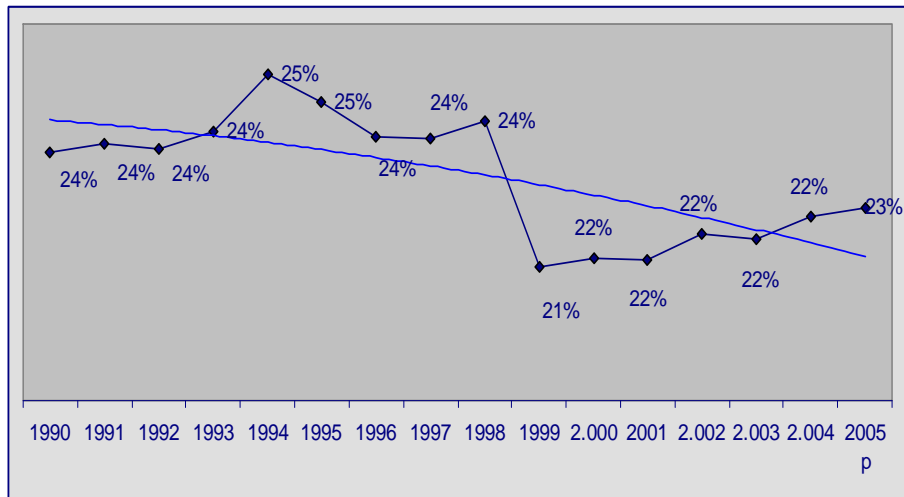
Para los intereses de este documento interesa analizar la participación que tiene el PIB bogotano en el PIB nacional. Esta participación se haya entre 21.49% y 24.25% en el período mencionado. Respecto de las expectativas de crecimiento de la economía bogotana, crecerá 3.4% en el 2010.<sup>8</sup>

El PIB distrital se analizó como proporción del PIB nacional, esta relación se ilustra en el siguiente gráfico.

<sup>7</sup>. Diagnóstico de Bogotá, DC y Cundinamarca. Centro de Extensión Académica CEA- Facultad de Artes 2004.

<sup>8</sup>. Subdirección Económica Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD. La posición de Bogotá frente al Tratado de Libre Comercio TLC. Bogotá D.C. Colombia.

**Gráfico 8. Participación (%) del PIB Bogotá, en el PIB Nacional**



Fuente: DANE

Los resultados que ofrece el DANE indican que el PIB de Bogotá contribuye con un valor entre el 21% y 25%. Para los fines del ejercicio de proyección que se quiere realizar se toman esos valores extremos.

De las variables PIB nacional se tomaron cuatro posibles resultados, de las variables PIB distrital se tomaron dos posibles resultados, es decir, hasta este momento se realizarían (4x2) ocho (8) escenarios.

### ➤ Presupuesto Distrital

La ejecución del presupuesto de ingresos durante el período 1999-2004 se incrementó en 24% nominal, los ingresos corrientes representan en promedio el 46,2% de los ingresos del Distrito, en el 2004 este concepto alcanzó a representar el 55.54% del presupuesto. Las transferencias representaron durante el período 26.7% y los ingresos de capital 27.2%<sup>9</sup>. Durante este período el cambio más significativo es el incremento de 94.4% de los ingresos tributarios.

El presupuesto distrital para los fines de este documento interesa en cuanto a la fracción del PIB de Bogotá. Se pretende establecer una relación de proporción entre el monto del presupuesto de Bogotá y el PIB del Distrito. Con datos de los años 2003 a 2005, se establece que la máxima participación es de 19,7%, la mínima participación es del 15% y la mediana es de 17,1%.

<sup>9</sup>. Diagnóstico de Bogotá D.C y Cundinamarca. Control de Extensión Académica CEA-Facultad de Artes. Universidad Nacional.

Con estos tres resultados el total de escenarios a calcular es 24 (4 resultados de la variable PIB nacional, 2 resultados de la variables PIB Distrital y tres resultados de la variable Presupuesto distrital)

➤ **“Estampilla Procultura”**

Finalmente se necesita estimar la participación porcentual de los ingresos por concepto de estampilla en el presupuesto distrital. Para obtener estos resultados se utilizó para cada uno de los años lo presupuestado y lo ejecutado como participación del presupuesto.

**Tabla 6. Recursos Estimados y Ejecutados como proporción del presupuesto. Millones corrientes**

Concepto	2006	2007	2008
Presupuesto Distrital	12.743.144	16.086.573	17.696.672
Ingresos Estimado por concepto de Estampilla	4.500	4.680	6.240
Ingresos Recaudados por concepto de Estampilla	3.378	8.941	10.758 (estimado)
% estimado	0,0353%	0,0291%	0,0353%
% ejecutado	0,0265%	0,0556%	0,0608%

Con los anteriores resultados se estableció un promedio de 0,0404% y una desviación estándar de 0,0143%. Con los anteriores esos estadísticos se establece que con una desviación estándar la participación puede ser 0,0547% (0,0404%+0,0143%) o 0,0261% (0,0404% - 0,0143%), si en lugar de una desviación estándar se utilizan dos desviaciones estándar los resultados son 0,0690% (0,0404% + 0,0143% + 0,0143%) y 0,0119%(0,0404% - 0,0143% - 0,0143%).

En resumen, la variable participación de la estampilla en el presupuesto presenta cinco posibles resultados así:

**Tabla 7. Resultados de la Variable recaudo de estampilla en presupuesto distrital**

Estimación	Resultado
Promedio + Dos desviaciones estándar	0,0690%
Promedio + una desviación estándar	0,0547%
Promedio	0,0404%
Promedio - una desviación estándar	0,0261%
Promedio - dos desviación estándar	0,0119%

## 2.4 Resultados

Con estos cinco resultados, el total de posibles escenarios se aumenta a 120 (24x5). Los 120 escenarios se presentan en el anexo 1. A continuación los principales descriptores de esos escenarios, agrupados por las tasas de crecimiento del PIB nacional.

### 2.4.1.1 Resultados

Los 120 escenarios se muestran en detalle en el anexo 1. A manera de ilustración se muestran los principales descriptores de los escenarios agrupados en cuatro grupos, debido a las cuatro tasas de crecimiento del PIB de Colombia que se utilizó.

**Tabla 8. Descriptivos de lo escenarios. Tasa de crecimiento PIB Nacional 5.3%**

Estadístico	Valor
Promedio 2009-2013	36.924
Promedio por año	7.385
Desviación Estándar	19.696
Coficiente de Variación	53%
Rango	69.619
Máximo	78.214
Mínimo	8.595
Número de Datos	30

En estos escenarios se estima que el ingreso por cada uno de los años para la seguridad social de artistas y gestores culturales es de 738,5 millones de pesos de 2008 (3692,4 millones de pesos de 2008, en el quinquenio).

**Tabla 9. Descriptivos de lo escenarios. Tasa de crecimiento PIB Nacional 4,328%**

Estadístico	Valor
Promedio 2009-2013	36.799
Promedio año	7.360
Desviación Estándar	19.139
Coficiente de Variación	52%
Rango	67.649
Máximo	76.001
Mínimo	8.351
Número de Datos	30

En estos escenarios se estima que el ingreso por cada uno de los años para la seguridad social de artistas y gestores culturales es de 736 millones de pesos de 2008 (3679,9 millones de pesos de 2008, en el quinquenio).

**Tabla 10. Descriptivos de lo escenarios. Tasa de crecimiento PIB Nacional 3,2%**

Estadístico	Valor
Promedio 2009-2013	34.796
Promedio por año	6.959
Desviación Estándar	18.543
Coefficiente de Variación	53%
Rango	65.543
Máximo	73.634
Mínimo	8.091
Número de Datos	30

En estos escenarios se estima que el ingreso por cada uno de los años para la seguridad social de artistas y gestores culturales es de 695,9 millones de pesos de 2008 (3479,6 millones de pesos de 2008, en el quinquenio).

**Tabla 11. Descriptivos de lo escenarios. Tasa de crecimiento PIB Nacional 2,7%**

Estadístico	Valor
Promedio 2009-2013	34.217
Promedio por año	6.843
Desviación Estándar	18.237
Coefficiente de Variación	53%
Rango	64.462
Máximo	72.420
Mínimo	7.958
Número de Datos	30

En estos escenarios se estima que el ingreso por cada uno de los años para la seguridad social de artistas y gestores culturales es de 684,3 millones de pesos de 2008 (3421,7 millones de pesos de 2008, en el quinquenio).

**Tabla 12. Descriptivos de los 120 escenarios**

Estadístico	Valor
Promedio 2009-2013	35.462
Promedio por año	7092
Desviación Estándar	18.702
Coefficiente de Variación	53%
Rango	70.256
Máximo	78.214
Mínimo	7.958
Número de Datos	120

En promedio los 120 escenarios producen un resultado de 35.462 millones de pesos para los años proyectados (2009-2013). Sin embargo este promedio se encuentra

subestimado si se compara con los resultados de los dos primeros años y un trimestre de los cuales se tiene información de ejecuciones presupuestales de ingresos. Adicionalmente, no se incluyó el efecto que puede tener en los recaudos, los contratos que se generen debido a las inversiones en transporte público.

## **2.5 Cálculo del costo per cápita y capacidad de contribución**

Para calcular el modelo de seguro aplicable a la población de artistas y gestores culturales se buscó estimar las siguientes variables:

- Frecuencia esperada de utilización de servicios dentro de un modelo de seguro con plan de beneficios correspondiente al del régimen contributivo.
- Gasto de bolsillo esperado dentro de un esquema de utilización en un mismo régimen.
- Utilidad esperada para los potenciales afiliados al esquema de seguro.
- Capacidad de contribución a la prima de aseguramiento en la población cuyos ingresos permita algún nivel de contribución.
- El esquema de afiliación en individual, de acuerdo con las características legales del subsidio planteadas en el análisis normativa y la condición de derecho habiente.
- La población pobre corresponde a las persona clasificadas en los niveles 1, 2 y 3 de SISBEN.
- Las poblaciones con nivel de SISBEN superior a 3 corresponden a grupos con medianos y altos ingresos no sujeto de la política pública de subsidios.

Los supuestos para el modelo son los siguientes:

- La población a afiliar se comporta como trabajadores independientes, lo cual implica ingresos fluctuantes y contrataciones a corto plazo.
- La estructura del ingreso es similar a la de la población nacional de no afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud.
- Existe mancomunación en el interior de las familias para gastos comunes, sin embargo se puede individualizar la relación entre ingreso y gasto individual en salud.
- Las poblaciones clasificadas como SISBEN 1 y 2 no tienen ninguna capacidad de contribución.
- Entre la población clasificadas en el nivel 3 pueden haber personas sin capacidad de contribución consecuencia de baja sensibilidad del instrumento SISBEN, situaciones coyunturales como pérdida del empleo o choques económicos en las familias.
- De acuerdo con la definición legal se considera población sin capacidad de pago a la perteneciente micropooles cuyo ingreso agregado es menor a un salario mínimo legal vigente.

Para la estimación del modelo microeconómico se dispone de la información del Estudio de Uso y Gasto en salud realizado por el Cendex en el año 2001 y actualizado en el año 2008 de acuerdo con el índice de precios al consumidor, publicado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE).

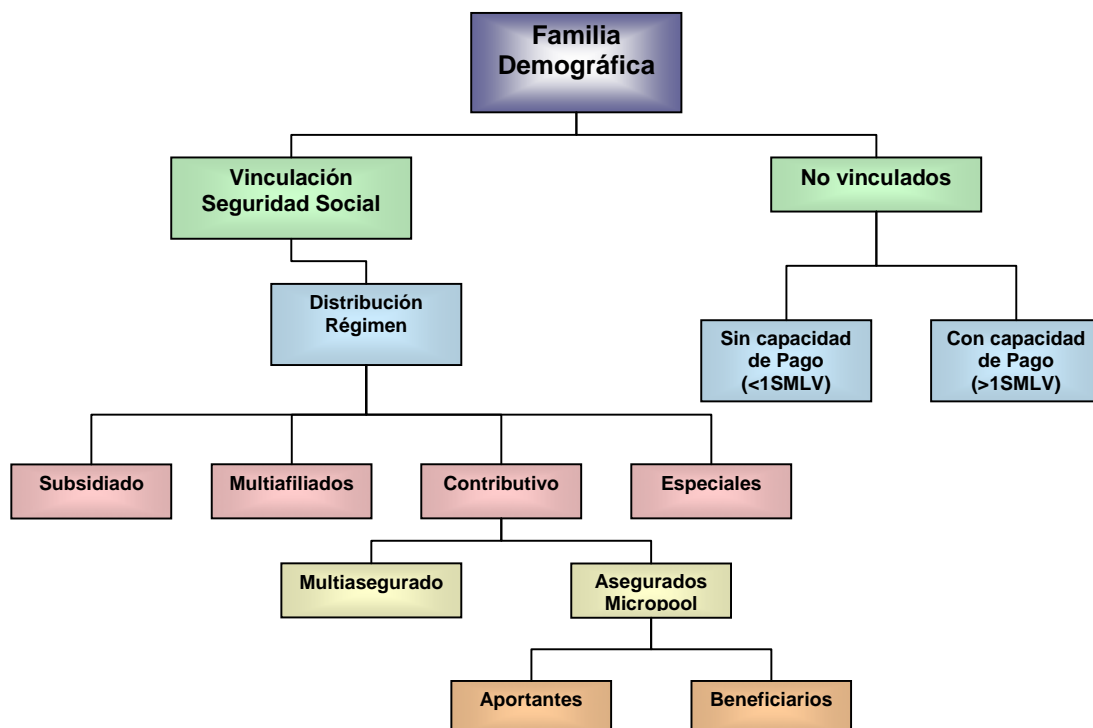
El Estudio de Uso y Gasto en salud es un estudio de cohorte que realizó el seguimiento de la utilización y gasto de bolsillo de la población asegurada y no asegurada el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), durante el periodo de un año en los siguientes municipios: Bogotá, Manizales, Campoalegre y Palermo. En el caso de Bogotá el estudio es representativo de la totalidad de la población de la ciudad y cada uno de sus estratos socio económicos.

La base de datos de uso de gastos en salud fue segmentada por “micropool de riesgo” los que corresponden a la definición de cualquier grupo de personas familiares o no que están cobijados por una misma póliza de aseguramiento social de acuerdo con la estructura de regímenes planteada por la Ley 100 de 1993: contributivo, subsidiado, especial y población no asegurada (con capacidad de pago y vinculados). En el caso de régimen subsidiado donde el esquema de afiliación es individual el micropool se asimiló al conjunto de individuos que conviven en el mismo hogar y se encuentran afiliados al mismo asegurador.

Las medidas de densidad salarial se estiman con base en el salario mínimo legal vigente. La densidad familiar corresponde al número de individuos que se encuentran integrados a un mismo micropool.

Dado que los estimadores de gasto de bolsillo tienen la forma de datos panel donde la unidad de tiempo mínima es el mes calendario, los resultados pueden presentarse tanto como estimadores sobre unidad de tiempo mes o acumulados al año completo de seguimiento.

Diagrama de definición de los micropool



El anterior diagrama especifica los diferentes tipos de clasificación de micropool posibles a partir de la constitución de familias demográficas. En el glosario se encuentran las definiciones para cada categoría.

### 2.5.1 Estimaciones base

Este conjunto de estimadores busca representar las características básicas de la población no asegurada, presentada entre aquellos con capacidad de contribución y los que no pueden contribuir para su afiliación. Se calculan los mismos indicadores para la población en diferentes condiciones de aseguramiento como parámetros de comparación.

Tabla 13. Promedio de personas mes por micropool según su condición de aseguramiento

Asegurado	Bogotá
No	2,45
Si	2,83

**Tabla 14. Promedio de personas mes por micropool de aseguramiento**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	2,85
Contributivo Multiasegurado	2,03
Especial	2,35
Multiafiliado	1,81
No vinculado con capacidad de pago	3,00
No vinculado sin capacidad de pago	1,72
Subsidiado	3,21

**Tabla 15. Definición de percentiles**

Percentiles	2008
20	\$ 166.638
40	\$ 415.278
60	\$ 632.020
80	\$ 1.001.461

Las tablas anteriores muestran los parámetros básicos para el análisis. Como se observa el tamaño de los micropooles y población asegurada es ligeramente mayor. El tamaño de los micropooles de régimen subsidiado es el más grande y similar en tamaño al de la población no vinculada con capacidad de pago. Los micropooles de la población vinculada sin capacidad de pago son los de menor densidad. A precios del 2008 el quintil de menores ingresos se encuentra entre 0 y 167.000, mientras el más alto está por encima del 1.000.000.

**Tabla 16. Aporte promedio mes por micropool**

Municipio	Quintil	Alimentos	Arriendo	Servicios Públicos	Educación	Salud	Otro	Total
Bogotá	1	5.159	674	2.656	459	413	656	10.017
Bogotá	2	119.728	25.653	50.382	9.340	7.683	9.914	222.700
Bogotá	3	197.967	48.012	75.563	22.739	11.963	20.789	377.034
Bogotá	4	279.882	75.202	113.552	48.634	20.739	33.710	571.720
Bogotá	5	475.624	178.185	231.617	309.044	62.553	111.258	1.368.280

La tabla anterior describe el gasto mensual de las familias según rubros. Como se puede observar las poblaciones refieren diferencias importantes en el gasto en salud según nivel de ingreso. Esta información fue aportada directamente por las familias y debe ser contrastada con la medición directa del gasto de bolsillo que fue medido de manera prospectiva.

### 2.5.2 Utilización y gasto en salud

A continuación se presenta la información de utilización y gasto esperado para la población de Bogotá según su condición de aseguramiento.

**Tabla 17. Uso promedio mes por persona según condición de aseguramiento**

Asegurado	Bogotá
No	0,22
Si	0,34

**Desviación estándar del uso promedio mes por persona según condición de aseguramiento**

Asegurado	Bogotá
No	0,67
Si	0,86

**Tabla 18. Uso promedio de servicios al mes por persona**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	0,34
Contributivo Multiasegurado	0,50
Especial	0,45
Multiafiliado	0,42
No vinculado con capacidad de pago	0,23
No vinculado sin capacidad de pago	0,19
Subsidiado	0,30

**Desviación estándar del uso promedio de servicios al mes por persona**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	0,86
Contributivo Multiasegurado	1,03
Especial	0,97
Multiafiliado	0,84
No vinculado con capacidad de pago	0,69
No vinculado sin capacidad de pago	0,62
Subsidiado	0,78

Las tablas anteriores ilustran el uso promedio mes por persona según condición de aseguramiento. Como se puede observar el promedio de eventos al mes de uso es mayor entre quienes están asegurados. Así mismo es mayor la dispersión alrededor de dicho uso. La utilización media en población no afiliada es la menor ya sea tengan o no capacidad de pago.

**Tabla 19. Uso promedio mes por micropool por tipo de servicio (Ambulatorio, Hospitalario y Medicamentos) y total**

Municipio	Micropool	Ambulatorio			Hospitalario			Medicamentos			Total		
		Bolsillo	Copago	Total	Bolsillo	Copago	Total	Bolsillo	Copago	Total	Bolsillo	Copago	Total
Total	Contributivo Asegurado	0,19	1,55	1,73	0,00	0,03	0,03	0,30	0,76	1,06	0,49	2,33	2,82
Total	Contributivo Multiasegurado	0,23	1,46	1,68	0,00	0,04	0,04	0,46	0,29	0,76	0,69	1,79	2,48
Total	Especial	0,14	1,67	1,80	0,00	0,03	0,03	0,20	0,66	0,87	0,34	2,35	2,69
Total	Multiafiliado	0,15	1,24	1,39	0,00	0,02	0,02	0,19	0,59	0,78	0,33	1,85	2,19
Total	No vinculado con capacidad de pago	1,06	0,12	1,18	0,04	0,01	0,05	1,05	0,02	1,07	2,15	0,15	2,30
Total	No vinculado sin capacidad de pago	0,80	0,11	0,91	0,03	0,01	0,04	1,00	0,03	1,02	1,83	0,14	1,97
Total	Subsidiado	0,18	1,34	1,52	0,01	0,04	0,05	0,43	0,57	1,01	0,62	1,95	2,57

**Tabla 20. Gasto Promedio mes por persona según condición de aseguramiento**

Asegurado	Bogotá
No	\$ 6.456
Si	\$ 4.792

Desviación estándar del gasto Promedio mes por micropool según condición de aseguramiento

Asegurado	Bogotá
No	\$ 86.272
Si	\$ 136.263

**Tabla 21. Gasto promedio de servicios al mes por persona**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	\$ 5.099
Contributivo Multiasegurado	\$ 15.326
Especial	\$ 4.919
Multiafiliado	\$ 3.007
No vinculado con capacidad de pago	\$ 7.507
No vinculado sin capacidad de pago	\$ 3.954
Subsidiado	\$ 2.098

Desviación estándar del gasto promedio de servicios al mes por persona

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	\$ 164.657
Contributivo Multiasegurado	\$ 63.151
Especial	\$ 65.609
Multiafiliado	\$ 13.072
No vinculado con capacidad de pago	\$ 99.968
No vinculado sin capacidad de pago	\$ 36.877
Subsidiado	\$ 22.434

**Tabla 22. Gasto promedio de servicios al año por persona**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	\$ 61.192
Contributivo Multiasegurado	\$ 183.918
Especial	\$ 59.022
Multiafiliado	\$ 36.081
No vinculado con capacidad de pago	\$ 74.354
No vinculado sin capacidad de pago	\$ 25.876
Subsidiado	\$ 25.180

**Desviación estándar del gasto promedio de servicios al año por persona**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	\$ 582.577
Contributivo Multiasegurado	\$ 379.990
Especial	\$ 291.870
Multiafiliado	\$ 77.974
No vinculado con capacidad de pago	\$ 357.907
No vinculado sin capacidad de pago	\$ 111.453
Subsidiado	\$ 85.971

Las tablas anteriores ilustran el gasto esperado por mes de bolsillo según aseguramiento. El gasto es menor en quienes tienen seguro, en la población afiliada al régimen subsidiado tanto cuando se analiza de manera mensual o como acumulados anuales el gasto en contributivo tiene una dispersión mayor que en otros regímenes.

**Tabla 23. Gasto promedio mes por persona por tipo de servicio (Ambulatorio, Hospitalario y Medicamentos) y total**

Municipio	Micropool	Ambulatorio			Hospitalario			Medicamentos			Total		
		Bolsillo	Copago	Total	Bolsillo	Copago	Total	Bolsillo	Copago	Total	Bolsillo	Copago	Total
Bogotá	Contributivo Asegurado	15.096	4.551	19.647	4.786	2.835	7.621	11.544	1.439	12.984	31.426	8.826	40.252
Bogotá	Contributivo Multiasegurado	18.143	16.232	34.375	0	2.477	2.477	35.766	1.578	37.344	53.909	20.287	74.196
Bogotá	Especial	15.729	2.816	18.545	1.687	971	2.658	8.097	340	8.436	25.513	4.126	29.639
Bogotá	Multiafiliado	4.550	2.976	7.525	0	233	233	6.719	398	7.117	11.269	3.607	14.876
Bogotá	No vinculado con capacidad de pago	35.461	459	35.919	14.753	302	15.055	26.222	40	26.262	76.436	800	77.236
Bogotá	No vinculado sin capacidad de pago	16.254	52	16.307	5.766	0	5.766	16.041	0	16.041	38.062	52	38.114
Bogotá	Subsidiado	4.488	2.478	6.966	1.026	1.801	2.827	8.115	721	8.835	13.629	4.999	18.628

Esta tabla presenta el gasto promedio mes esperado según tipo de servicio y condición de aseguramiento. El resultado más importante es que la población sin aseguramiento tienen los mayores promedios de gasto, lo cual implica una alta potencialidad de cobertura de riesgo económico mediante el aseguramiento.

**Tabla 24. Riesgo por persona año según rango de edad**

GrupoEdad_HM	Ponderador de riesgo	
	Por ley	Calculado
< 1 año	2,47	1,8051
1-4 años	1,28	0,9065
5-14 años	0,68	0,4788
15-44 años H	0,60	0,6334
15-44 años M	1,24	0,9664
45-59 año	0,81	1,3181
>60 años	2,28	2,3338

**Tabla 25. Riesgo promedio por micropool año según tipo de aseguramiento**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	3,03
Contributivo Multiasegurado	2,27
Especial	2,67
Multiafiliado	2,06
No vinculado con capacidad de pago	2,80
No vinculado sin capacidad de pago	2,24
Subsidiado	3,24

**Desviación estándar del riesgo promedio por micropool año según tipo de aseguramiento**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	1,58
Contributivo Multiasegurado	1,32
Especial	1,47
Multiafiliado	1,35
No vinculado con capacidad de pago	1,58
No vinculado sin capacidad de pago	1,47
Subsidiado	1,68

**Tabla 26. Uso por unidad de riesgo por año**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	3,83
Contributivo Multiasegurado	5,41
Especial	4,79
Multiafiliado	4,42
No vinculado con capacidad de pago	2,23
No vinculado sin capacidad de pago	1,15
Subsidiado	3,54

**Tabla 27. Gasto por unidad de riesgo por año**

Micropool	Bogotá
Contributivo Asegurado	57.525
Contributivo Multiasegurado	165.074
Especial	52.007
Multiafiliado	31.662
No vinculado con capacidad de pago	74.162
No vinculado sin capacidad de pago	23.466
Subsidiado	24.947

**Tabla 28. Aportantes y densidad salarial promedio por micropool mes**

Micropool	Personas	Aportante	Mayor18	IngresoMin	IngresoMax	IngresoProm	Densidad Salarial
Contributivo Asegurado	2,84	1,27	1,97	0	\$ 10.844.031	\$ 643.616	2,25
Contributivo Multiasegurado	2,01	1,02	1,61	0	\$ 8.967.398	\$ 994.693	3,48
Especial	2,35	1,03	1,61	0	\$ 12.582.115	\$ 718.281	2,51
Multiafiliado	1,59	0,83	1,18	0	\$ 6.291.340	\$ 605.090	2,12
No vinculado con capacidad de pago	3,12	1,13	1,77	\$ 286.138	\$ 7.336.832	\$ 602.764	2,11
No vinculado sin capacidad de pago	1,94	0,57	1,15	0	\$ 285.831	\$ 101.151	0,35
Subsidiado	3,15	0,92	1,78	0	\$ 4.796.085	\$ 276.186	0,97

Como se puede observar existe una amplia variación del ingreso entre los diferentes grupos de aseguramiento. Los menores promedios de ingreso mensual por micropool se encuentran en el régimen subsidiado y en la población no vinculada sin capacidad de pago. Las densidades salariales son mucho menores, en la población no vinculada sin capacidad de pago que en la población vinculada con capacidad de pago.

### 2.5.3 Cálculo de la utilidad del aseguramiento

A continuación se presenta el cálculo de la utilidad esperada por la población no asegurada con capacidad de contribución al afiliarse a la seguridad social en un plan de beneficios de régimen contributivo. Esta utilidad se estima sobre la base del "ahorro" de gasto de bolsillo al asegurarse.

Desde el punto de vista técnico este ahorro representa en efecto ingreso derivado de la mancomunación de riesgos y del subsidio aplicado. La población es segmentada de acuerdo a quintil de ingreso con el fin de capturar las diferencias al interior de los no asegurados.

**Tabla 29. Variación equivalente para afiliación al régimen contributivo**

Quintil	DifGasto (Gasto <sub>NVCCP</sub> - Gasto <sub>CA</sub> )	UTILIDAD FINAL 2001 (UE + DifGasto)	UTILIDAD FINAL 2008	Gasto <sub>NVCCP</sub> * Ponderador Poblacional
2	-184.703	-142.881	- 200.375	7.404
3	246.689	249.342	349.677	31.903
4	196.185	202.036	283.335	32.188
5	118.990	136.197	191.003	53.113

La variación equivalente es una medición indirecta de excedente del consumidor y busca medir el grado de utilidad que subyace debajo de la curva de demanda para la población que obtiene su acceso al aseguramiento. Por lo tanto mide la utilidad final que obtendría un persona o un micropool al lograr asegurarse o para de un régimen de aseguramiento a otro. Mide diferenciales en el gasto de bolsillo.

La tabla anterior estima la utilidad que tendría una población no asegurada de la ciudad de Bogotá al afiliarse al régimen contributivo según el quintil de ingreso. La primera columna especifica el quintil, la segunda calcula la diferencia de gasto entre la población no vinculada con capacidad de pago y la población afiliada al régimen contributivo. En el primer quintil esta diferencia es negativa lo cual indica que el gasto en la población afiliada al contributivo y pertenecientes al quintil de ingreso es mayor que el gasto de la población no asegurada. Este grupo poblacional tiene ingresos muy bajos y probablemente un auto racionamiento de servicios lo cual impide su acceso a la seguridad social en salud; por lo tanto debe ser sujeto de un subsidio total. Las poblaciones de los estratos 3, 4 y 5 obtienen utilidades importantes y puede ser sujeto de un política de aseguramiento en la cual contribuyan con algún aporte a su cotización en el esquema de subsidio.

**Tabla 30. Gasto esperado de bolsillo por persona año, según participación de grupos etáreos de la población no asegurada con capacidad de contribución, escenario de afiliación a Régimen Contributivo**

Quintil	Id	Rangos edad	Distribución NVCCP en Bogotá	Distrib Densidad Fam	Por ley	UPC contributivo	Promedio
2	1	< 1 año	2,5%	0,0693	1.094.937,8	75.921	460.259
2	2	1 a 4 años	12,3%	0,3467	509.311,2	176.575	
2	3	5 a 14 años	21,1%	0,5963	264.425,5	157.680	
2	4	15 a 44 años hombres	21,6%	0,6102	264.030,4	161.106	
2	5	15 a 44 años mujeres	22,1%	0,6240	522.659,8	326.165	
2	6	45 a 59 años	12,3%	0,3467	437.342,8	151.624	
2	7	60 años o más	8,3%	0,2358	1.073.202,4	253.009	
3	1	< 1 año	2,4%	0,0720	1.094.937,8	78.828	442.218
3	2	1 a 4 años	10,2%	0,3078	509.311,2	156.783	
3	3	5 a 14 años	21,9%	0,6604	264.425,5	174.614	
3	4	15 a 44 años hombres	21,6%	0,6529	264.030,4	172.386	
3	5	15 a 44 años mujeres	25,3%	0,7646	522.659,8	399.635	
3	6	45 a 59 años	13,1%	0,3947	437.342,8	172.629	
3	7	60 años o más	5,6%	0,1688	1.073.202,4	181.169	
4	1	< 1 año	1,8%	0,0569	1.094.937,8	62.297	427.614
4	2	1 a 4 años	10,0%	0,3224	509.311,2	164.205	
4	3	5 a 14 años	24,5%	0,7894	264.425,5	208.743	
4	4	15 a 44 años hombres	21,2%	0,6851	264.030,4	180.891	
4	5	15 a 44 años mujeres	25,3%	0,8179	522.659,8	427.467	
4	6	45 a 59 años	12,6%	0,4077	437.342,8	178.326	
4	7	60 años o más	4,6%	0,1470	1.073.202,4	157.738	
5	1	< 1 año	1,2%	0,0383	1.094.937,8	41.932	421.904
5	2	1 a 4 años	7,8%	0,2528	509.311,2	128.732	
5	3	5 a 14 años	25,2%	0,8157	264.425,5	215.697	
5	4	15 a 44 años hombres	21,2%	0,6855	264.030,4	180.996	
5	5	15 a 44 años mujeres	25,9%	0,8387	522.659,8	438.353	
5	6	45 a 59 años	14,1%	0,4557	437.342,8	199.310	
5	7	60 años o más	4,6%	0,1494	1.073.202,4	160.290	

La anterior tabla estima el gasto promedio esperado de bolsillo para una persona que se busca afiliar al régimen contributivo o al plan de beneficios del contributivo de acuerdo con la densidad familiar y los grupos de edad existentes entre la población no vinculada, que tiene alguna capacidad de contribución. El gasto promedio esperado en los quintiles medios, sujeto de una política de contribución para el grupo de artistas.

#### 2.5.4 Estimación de la capacidad de contribución y subsidio requerido

En esta parte final se busca relacionar el gasto efectivo de bolsillo y la porción utilizable en un esquema de aseguramiento con plan de beneficio de régimen contributivo. La diferencia entre la utilidad obtenida al afiliarse frente a no estar asegurado, permite calcular la posible contribución. Este es el concepto final de variación equivalente. Es importante tener en cuenta que los valores de la UPC contributiva y subsidiada en Bogotá, son un 5% superiores a la UPC media nacional, de acuerdo con el Acuerdo respectivo del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS).

**Tabla 31. Gasto Esperado no afiliados con capacidad de contribución**

Quintil	Densidad familiar	Gasto esperado persona año según UPC contributiva	Gasto esperado por micropool año según UPC contributiva	Costo esperado persona año según UPC subsidiada	Costo esperado por micropool año según UPC subsidiada
2	2,83	460.259	1.302.079	254.488	719.949
3	3,02	442.218	1.336.044	254.488	768.866
4	3,23	427.614	1.379.667	254.488	821.087
5	3,24	421.904	1.365.311	254.488	823.539

Esta tabla ilustra el gasto esperado en la población no afiliada que tiene alguna capacidad de contribución, si se tomara las densidades familiares promedio encontradas en la población de Bogotá. Para el caso de un esquema de afiliación en el cual la vinculación al aseguramiento se hiciera por individuo y no por familia, la densidad sería 1 y el gasto esperado se presenta en la siguiente tabla

**Tabla 32. Gasto Esperado no afiliados individuos, con capacidad de contribución**

Quintil	Densidad familiar	Gasto esperado persona año según UPC contributiva
2	1,00	460.259
3	1,00	442.218
4	1,00	427.614
5	1,00	421.904

Como se puede observar el gasto esperado corresponde al calculado previamente en la tabla de "Gasto esperado de bolsillo por persona año, según participación de grupos etáreos de la población no asegurada con capacidad de contribución, escenario de afiliación a Régimen Contributivo". Este es el parámetro utilizado para

la estimación del costo esperado en el caso de afiliación a un plan de beneficios de régimen contributivo.

**Tabla 33. Cálculo de la Base de Cotización para afiliación a régimen contributivo**

Quintil	Densidad salarial	Densidad salarial ajustada a ley 1122	SMLV	IBC	IBC	Cotización	Cotización	Gasto esperado por micropool año según UPC contributiva	Cotización - Gasto	IBC equilibrado
				ajustado a ley 1122	mínimo ley 1122	mes mínima ley 1122	año mínima ley 1122			
2	1,02	0,41	461.500	188.222	461.500	55.518	666.221	1.302.079	-635.858	1.302.079
3	1,30	0,52	461.500	239.641	461.500	55.518	666.221	1.336.044	-669.822	1.336.044
4	1,94	0,78	461.500	358.656	461.500	55.518	666.221	1.379.667	-713.446	1.379.667
5	4,38	1,75	461.500	807.923	807.923	97.193	1.166.318	1.365.311	-198.994	1.365.311

Utilidad esperada micropool año 2008	32% de cotización mínima micropool año ley 1122	32% de cotización mínima micropool mes ley 1122	32% de cotización mínima persona mes ley 1122	68% de subsidio mínima micropool año ley 1122	68% de subsidio mínima micropool mes ley 1122	68% de subsidio mínima persona mes ley 1122
-94.484	416.665	34.722	12.274	885.414	73.784	26.081
254.628	427.534	35.628	11.792	908.510	75.709	25.059
218.578	441.493	36.791	11.403	938.174	78.181	24.231
197.201	436.900	36.408	11.251	928.412	77.368	23.908

**Tabla 34. Cálculo contribución y subsidio para el Régimen Contributivo**

Quintil	Densidad familiar	Gasto esperado por persona año según UPC subsidiada	Gasto esperado por micropool año según UPC subsidiada	Prima año por micropool año	Prima - Gasto por micropool año	Utilidad esperada por micropool año 2008	Subsidio parcial	Utilidad esperada ajustada por subsidio parcial por micropool año 2008	Utilidad esperada por persona año 2008	Utilidad esperada por persona mes 2008
1	1,51	254.488	384.210	342.711	-41.499	137.441	90.000	47.441	31.423	2.619
2	2,48	254.488	632.121	563.845	-68.276	226.378	90.000	136.378	54.905	4.575
2	2,83	254.488	719.949	642.187	-77.763	261.510	90.000	171.510	60.625	5.052
3	3,02	254.488	768.866	685.820	-83.046	407.152	90.000	317.152	104.974	8.748
4	3,23	254.488	821.087	732.400	-88.687	227.115	90.000	137.115	42.497	3.541
5	3,24	254.488	823.539	734.588	-88.952	239.491	90.000	149.491	46.195	3.850

Las tablas anteriores comparan el escenario de cotización al régimen contributivo planteado por la Ley 1122, la cual redujo las condiciones de contribución de la población independiente para acceder al régimen contributivo. Permite comparar el costo de la cotización frente a la utilidad esperada por persona. El resultado de utilidad esperada por persona mes es significativamente menor que el valor del 32% de la cotización mínima de acuerdo a la Ley. Por esta razón el esquema de aseguramiento, si busca ser sostenible en el tiempo a partir de la contribución de las personas, deber ser estimado sobre parámetros de contribución inferiores a los planteados por la Ley, aspecto que se desarrollará en la siguiente sección.

## 2.6 Determinación de requerimientos y proyección de equilibrio financiero

### 2.6.1 Definición de los recursos entre los años 2008 y 2013

Debido a que se conoce un cuatrimestre adicional a la información que se conocía en la fecha que se escribió el documento las proyecciones realizadas sufrirán un cambio para el año 2008. Las cifras de ingresos de los años 2006 y 2007 se presentan en pesos corrientes, las cifras de los años 2008 en adelante se presentan a precios constantes de 2008.

**Tabla 35. Ingresos por concepto de estampilla 2006-2013, en millones**

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
\$338	\$894	\$1215	\$656	\$681	\$708	\$736	\$765

La cifra del año 2008 corresponde a la proyección realizada con base en la información que se dispone hasta el mes de julio del mismo año. Para estimar el resultado final se utilizó la participación de los meses de Agosto, Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre en el acumulado hasta Julio del Año 2007. No se consideró el año 2006, debido a que los valores incrementarían el valor de la proyección.

Los valores de los años 2009-2013 son el promedio de los 120 escenarios que se estimaron para cada uno de esos años, esto es una medida de cautela debido a que los resultados de proyección utilizan cifras Macroeconómicas y de Presupuesto Distrital, los cuales se ven afectados por los ciclos económicos que tienen años de expansión y de contracción.

### 2.6.2 Estimación del número potencial de beneficiarios

El número potenciales de Beneficiarios se construyó a partir de diferentes fuentes. Las fuentes utilizadas fueron los diferentes censos realizados por la Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Estos censos fueron validados en las bases de datos de SISBEN y BDUDA, para determinar los niveles de SISBEN y la población ya afiliada a regímenes contributivo y subsidiado.

Esta combinación de fuentes arrojó que el número potencial inicial de beneficiarios es de 18.025 Artistas y Gestores Culturales. El Departamento Nacional de Planeación cruzó la base mencionada con los datos de Sisben y el Ministerio de Protección Social aportó la condición de afiliación de las personas incluidas en la base de datos. Lo anterior permitió hallar los siguientes resultados:

**Tabla 36. Nivel de Sisben de la población inicial de artistas**

Estado de afiliación	Nivel Sisben								Total	%
	Sin Clasificar	1	2	3	4	5	6	Vacios		
Activos	4843	2034	3141	2839	65	6	-	3	12931	72%
Desafiliados	534	113	208	280	4	-	1	1	1141	6%
Fallecidos	1	-	2	1	0	-	-	-	4	0%
Interrumpida	8	1	-	2	0	-	-	-	11	0%
Retirado	331	86	139	154	1	-	-	-	711	4%
Suspendida	144	18	28	46	2	-	-	1	239	1%
Vinculado	1828	201	281	652	22	1	-	2	2987	17%
Sin identificar	-	1	-	-	-	-	-	-	1	0%
<b>TOTAL</b>	<b>7689</b>	<b>2454</b>	<b>3799</b>	<b>3974</b>	<b>94</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>18025</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	<b>43%</b>	<b>14%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	

La tabla indica que el 72% de las personas incluidas en la base se encuentra activo con algún tipo de afiliación, así mismo muestra que menos del 20% de los artistas y gestores no cuenta con registro de afiliación a ningún esquema de aseguramiento. La población vinculada es a la que inicialmente estaría amparada por la financiación para la seguridad social. De las con clasificación SISBEN, el 17,3% se clasificó en el nivel 1; el 24,2% en el nivel 2, el 56,3% en el nivel 3, el 1,9% en el nivel 4; y menos de 0,2% en los niveles cinco y seis. Si se supone que los artistas sin clasificar y vinculados (1828) se distribuyen tal como la población previamente clasificada, se obtienen los resultados siguientes.

**Tabla 37. Artistas y Gestores Culturales vinculados de nivel 1, 2,3 de SISBEN**

Artistas Vinculados	Nivel SISBEN			Sub Total
	1	2	3	
Identificados	201	281	652	1134
Imputados	317	443	1028	1788
Total	518	724	1680	2922
Porcentaje	18%	25%	57%	100%

La categoría "identificados", hace referencia a que explícitamente la base de datos reconoció ese número de personas en cada uno de los niveles SISBEN, la categoría "imputados" hace referencia a la clasificación que se haría de aquel grupo de artistas que la base reconoció como sin clasificación en ningún nivel de SISBEN, si se guardan las proporciones de aquellos que se identificaron.

En total 57% pertenecen al nivel 3 de SISBEN mientras que el 43% pertenece a los niveles 1 y 2. Esa es la primera población que se considera potencialmente beneficiaria.

La segunda población potencialmente beneficiaria son las personas que se encuentran afiliadas al Régimen Subsidiado.

**Tabla 38. Artistas y Gestores Culturales, por Régimen Subsidiado y Nivel de SISBEN**

Régimen Subsidiado	Nivel SISBEN			Sub Total
	1	2	3	
Identificados	1435	1380	416	3231
Imputados	139	134	40	314
Total	1574	1514	456	3545
Porcentaje	44%	43%	13%	100%

Igual que en la tabla anterior la categoría "identificados" hace referencia a que explícitamente la base de datos reconoció ese número de personas en cada uno de los niveles SISBEN, la categoría "imputados" hace referencia a la clasificación que se haría de aquel grupo de artistas que la base reconoció como sin clasificación en ningún nivel de SISBEN, si se guardan las proporciones de aquellos que se identificaron.

El comportamiento de los artistas vinculados al Régimen Subsidiado muestra una concentración en los niveles 1 y 2 de SISBEN (87%), la relación que existe entre el Régimen Subsidiado y los Vinculados, es que por cada punto porcentual de personas vinculadas en los niveles 1,2 existe dos puntos porcentuales de personas afiliadas en el Régimen Subsidiado, en los mismos niveles de SISBEN.

**Tabla 39. Grupo de artistas potencialmente beneficiarios**

Total Población	1	2	3	Total	Porcentaje
Identificados	1636	1661	1068	4365	67%
Imputados	456	577	1068	2102	33%
Total	2092	2238	2136	6467	100%
Porcentaje	32%	35%	33%	100%	

Finalmente se tiene un total de 6467 artistas y gestores culturales potencialmente beneficiarios. La distribución por nivel de SISBEN es prácticamente equiproporcional (1/3), del otro lado se obtiene que por cada persona no identificada por nivel de SISBEN se identificaron dos.

### 2.6.3 Requerimientos de recursos y proyección de equilibrio financiero

Tres son las fuentes de financiación que concurren en este caso. El Ministerio de la Protección Social que aporta el Valor de la UPC Subsidiada para cada artista, los fondos recaudados por concepto de estampilla y el esfuerzo propio, solo aplicable para las personas de nivel III de SISBEN.

### 2.6.3.1 Escenario de financiamiento total de la diferencia entre la UPCC y UPCS.

La unidad de pago por capitación tiene unos ponderadores por grupo etéreo y sexo que reflejan un ajuste costo del plan de beneficios del régimen contributivo. Aunque existe un valor promedio anual, \$ 439.099,20 que corresponde a un valor diario de \$ 1.219,72, trabajar con este valor de referencia tiene implicaciones de error para la construcción de los escenarios financieros. Por este motivo, se realizó una simulación de las características demográficas de los artistas a partir de estudios anteriores realizados por el Cendex. De la distribución por edad y sexo de la población de artistas y gestores culturales, se estimó una UPC promedio para esta población que se estableció en \$ 434.915,97, un 0,95% menor que la de referencia.

**Tabla 40. Uso de recursos para 100% financiación estampilla**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Disponible	\$ 2.447	\$ 3.103	\$ 2.617	\$ 2.159	\$ 1.728	\$ 1.326
Gastos						
1 Sisben		\$ 378	\$ 378	\$ 378	\$ 378	\$ 378
2 Sisben		\$ 404	\$ 404	\$ 404	\$ 404	\$ 404
3 Sisben		\$ 385	\$ 385	\$ 385	\$ 385	\$ 385
Total Gastos	\$ 0	\$ 1.167	\$ 1.167	\$ 1.167	\$ 1.167	\$ 1.167
Ahorro	<b>\$ 2.447</b>	<b>\$ 1.936</b>	<b>\$ 1.450</b>	<b>\$ 992</b>	<b>\$ 561</b>	<b>\$ 159</b>

El resultado indica que con los dineros recaudados y con los que se estima recaudar en los próximos años, se podría financiar la diferencia entre la UPC-C y la UPC-S a las 6467 personas hasta ahora identificadas como posibles beneficiarios. El superávit generado puede ser considerado un fondo de compensación para atender avatares de años futuros, es un margen de seguridad en la operación del sistema. Si no se desea contar con este margen de seguridad y se desea utilizar el 100% de los recursos disponibles, el resultado se aprecia en la siguiente tabla.

**Tabla 41. Uso de recursos para 100% financiación estampilla, sin fondo de compensación**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Disponible	\$ 2.447	\$ 3.103	\$ 2.585	\$ 2.095	\$ 1.632	\$ 1.199
Gastos						
1 Sisben		\$ 388	\$ 388	\$ 388	\$ 388	\$ 388
2 Sisben		\$ 415	\$ 415	\$ 415	\$ 415	\$ 415
3 Sisben		\$ 396	\$ 396	\$ 396	\$ 396	\$ 396
Total Gastos	\$ 0	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199
Ahorro	<b>\$ 2.447</b>	<b>\$ 1.904</b>	<b>\$ 1.387</b>	<b>\$ 896</b>	<b>\$ 434</b>	<b>\$ 0</b>

La variación es de apenas el 2,7%, lo que indica se podrían afiliar desde el inicio y hasta el final del quinquenio 6643 personas, es decir 176 artistas adicionales

### 2.6.3.2 Escenario de financiamiento parcial de la diferencia entre la UPCC y UPCS

Un escenario adicional es incluir la variable esfuerzo propio por parte del nivel 3 de SISBEN. Este esfuerzo propio se estimó en \$99.822 pesos al año para el año 2007, el valor de 2008 de ese aporte es de \$105502 lo que representaba el 58,47% de la diferencia entre la UPC-C y la UPC-S del mismo año. Si se incluye ese aporte (58,47%) en el modelo, el resultado es el siguiente.

**Tabla 42. Uso de recursos con aporte de nivel 3 de SISBEN**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Disponible	\$ 2.447	\$ 3.103	\$ 2.843	\$ 2.609	\$ 2.404	\$ 2.227
Gastos						
1 Sisben		\$ 378	\$ 378	\$ 378	\$ 378	\$ 378
2 Sisben		\$ 404	\$ 404	\$ 404	\$ 404	\$ 404
3 Sisben		\$ 160	\$ 160	\$ 160	\$ 160	\$ 160
Total Gastos	\$ 0	\$ 941	\$ 941	\$ 941	\$ 941	\$ 941
Ahorro	<b>\$ 2.447</b>	<b>\$ 2.161</b>	<b>\$ 1.901</b>	<b>\$ 1.668</b>	<b>\$ 1.462</b>	<b>\$ 1.286</b>

Casi mil trescientos millones de pesos del año 2008, se generarían como superávit al final del año 2013. Igual que en el caso anterior los remanentes de cada año (ahorro) pueden funcionar como fondo de compensación. En caso que este margen de compensación sea igual a cero, el resultado sería el siguiente:

**Tabla 43. Uso de recursos con aporte de nivel 3 de sisben, sin fondo de compensación**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Disponibles	\$ 2.447	\$ 3.103	\$ 2.585	\$ 2.095	\$ 1.632	\$ 1.199
Gastos						
1 Sisben		\$ 481	\$ 481	\$ 481	\$ 481	\$ 481
2 Sisben		\$ 514	\$ 514	\$ 514	\$ 514	\$ 514
3 Sisben		\$ 204	\$ 204	\$ 204	\$ 204	\$ 204
Total Gastos	\$ 0	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199
Ahorro	<b>\$ 2.447</b>	<b>\$ 1.904</b>	<b>\$ 1.387</b>	<b>\$ 896</b>	<b>\$ 434</b>	<b>\$ 0</b>

Un incremento de 27,32% de personas afiliadas produce el efecto de eliminar los ahorros que funcionan como fondo de compensación. Esto significa que 1767 artistas adicionales, recibirían financiación por parte de los recursos de "Estampilla Procultura".

### 2.6.4 Escenario del Subsidio a la cotización

En escenario del Subsidio a la cotización se considera que los artistas y gestores culturales de SISBEN 1, 2 y 3, cotizan sobre un salario mínimo mensual legal vigente (461.500). Sobre este salario mínimo se destina el 12.5% como cotización a salud del cual el 32% es pagado por el gestor/artista cultural y el 68% por el recaudo

obtenido por concepto de la estampilla pro-cultura. Con un gasto esperado igual al valor de la UPC promedio del régimen contributivo (440.275,6) y un ingreso esperado por concepto de cotizaciones igual a \$692.250 pesos anuales (Salario Mínimo\*12,5%\*12 meses) se obtiene una diferencia a favor de \$252.274 pesos anuales. El 68% del valor de la cotización anual (\$692.250), es decir, 470.730 lo financia el 10% de recaudos por concepto de la estampilla PROCULTURA. La información completa y desagregada se aprecia en la siguiente tabla.

**Tabla 44. Cálculo Per cápita del Subsidio a la cotización**

Cobertura	SMLV	IBC Ley 1122	Cotización Anual	Población de Artistas	Gasto esperado por UPC contributiva	Gasto Esperado Total
Población Total	461.500	57.688	692.250	6.467	440.176	2.846.615.605
SISBEN 1	461.500	57.688	692.250	2.092	440.176	921.049.119
SISBEN 2	461.500	57.688	692.250	2.238	440.176	985.162.855
SISBEN 3	461.500	57.688	692.250	2.136	440.176	940.403.631

Cobertura	Recibir por cotizaciones	Diferencia	32% de cotización mínima año ley 1122	68% de subsidio mínima estampilla PROCULTURA	32% de cotización Total mínima año ley 1122	68% de subsidio mínima Total estampilla PROCULTURA
Población Total	4.476.780.750	1.630.165.145	221.520	470.730	1.432.569.840	3.044.210.910
SISBEN 1	1.448.504.308	527.455.189	221.520	470.730	463.521.379	984.982.929
SISBEN 2	1.549.333.916	564.171.062	221.520	470.730	495.786.853	1.053.547.063
SISBEN 3	1.478.942.526	538.538.895	221.520	470.730	473.261.608	1.005.680.917

Con los anteriores cálculos se procedía a contrastar las necesidades del 100% de la población de SISBEN 1,2 y 3, con los ingresos estimados por concepto del 10% de estampilla PROCULTURA.

**Tabla 45. Financiamiento del 100% de la población, Escenario Subsidio a la cotización. Cifras en Millones**

Concepto/ año	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Disponible	\$ 2.447	\$ 3.103	\$ 938	\$ (1.201)	\$ (3.312)	\$ (5.393)
SISBEN 1		\$ 921	\$ 921	\$ 921	\$ 921	\$ 921
SISBEN 2		\$ 985	\$ 985	\$ 985	\$ 985	\$ 985
SISBEN 3		\$ 940	\$ 940	\$ 940	\$ 940	\$ 940
Total Gastos	\$ 0	\$ 2.847	\$ 2.847	\$ 2.847	\$ 2.847	\$ 2.847
Ahorro	\$ 2.447	\$ 256	(\$ 1.909)	(\$ 4.048)	(\$ 6.158)	(\$ 8.240)
Fondo Compensación	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Aporte Sqte Año	\$ 2.447	\$ 256	(\$ 1.909)	(\$ 4.048)	(\$ 6.158)	(\$ 8.240)

Los resultados indican que bajo las condiciones actuales, la estampilla PROCULTURA no podría financiar al 100% de la población bajo el escenario de Subsidio a la cotización. Las cifras negativas (entre paréntesis), indican que los dineros apenas alcanzarían para un año de funcionamiento. El escenario anterior se ajustó con base en dar preferencia a las poblaciones más vulnerables.

**Tabla 46. Financiamiento del 100% de la población, Escenario Ajustado Subsidio a la cotización. Cifras en Millones**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Disponible	\$ 2.447	\$ 3.103	\$ 2.586	\$ 2.095	\$ 1.632	\$ 1.199
SISBEN 1		\$ 921	\$ 921	\$ 921	\$ 921	\$ 921
SISBEN 2		\$ 278	\$ 278	\$ 278	\$ 278	\$ 278
SISBEN 3		\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Total Gastos	\$ 0	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199	\$ 1.199
Ahorro	\$ 2.447	\$ 1.904	\$ 1.387	\$ 896	\$ 434	\$ 0

El resultado se diseña de tal manera que se permita financiar al mayor número de personas, con un saldo cero en el año 2013, año de fin de las proyecciones. Los resultados muestran que se puede financiar al 100% de la población de SISBEN 1 y al 28% de la población de SISBEN 2.

## 2.7 Comentarios finales

Existe una diferencia en más de mil millones de pesos corrientes entre las dos fuentes consultadas, la división de impuestos a la producción al consumo (que ha 31 de diciembre de 2007 ha recaudado 14.458,5 millones) y por un lado y las ejecuciones presupuestales mensuales (que a la misma fecha muestra ingresos efectivos por 12.319,2 millones) por el otro. Las dos fuentes pertenecen a la misma entidad, la secretaría de hacienda distrital. El dato confirmado por dicha entidad es el segundo.

Los resultados indican que el promedio de los 120 escenarios es casi 35500 millones de pesos para los cinco años (2009-2013), un valor que parece subestimado si se analizan los resultados de los tres primeros años, si se incluye en valor proyectado del año 2008. Adicionalmente los datos de los primeros resultados muestran una tendencia creciente.

Los resultados del cálculo del costo de la UPC, indican que la población no asegurada tiene alguna capacidad de contribución para su afiliación. Sin embargo, esta capacidad está por debajo del parámetro legal de contribución del 32%, por lo tanto es esfuerzo del subsidio debe ser mayor y la capacidad media de contribución esta alrededor de un 25%.

---

Adicionalmente y conforme a los parámetros de dineros recaudados y proyectados, a la cantidad de población posiblemente beneficiaria y al margen de contribución del nivel tres de SISBEN, se establece que existe el dinero suficiente para cubrir la diferencia entre la UPCC y la UPCS. Una decisión importante que puede variar el número de personas beneficiadas es la implementación o no del fondo de compensación. La implementación del fondo ofrece mayores garantías a las personas aseguradas, la no implementación brindaría salud a un mayor número de personas con menores garantías de sostenibilidad en el mediano plazo.

### **3 PRODUCTO 3: DISEÑO TÉCNICO ESQUEMA DE AFILIACIÓN**

#### **3.1 Introducción**

Este documento describe el diseño técnico para la operación del sistema de afiliación a la seguridad social de la población de artistas y gestores culturales en la ciudad de Bogotá. Para su desarrollo se tiene en cuenta el marco jurídico de la seguridad social en salud y del sector cultural. Define de manera cuantitativa el número potencial de beneficiarios de los recursos según las definiciones y condiciones de entrada de la población de artistas y gestores culturales; La vinculación según el régimen de aseguramiento y los montos de subsidio requeridos; y El diseño técnico de las condiciones básicas y procesos para la afiliación de la población

##### **3.1.1 Condiciones iniciales**

Existen dos elementos que determinan el sistema de afiliación de la población de objeto del proyecto. El primero es definir su condición como artista y gestor cultural, y el segundo es ser considerado como potencialmente beneficiario de un subsidio para la salud. A continuación se presentan los requerimientos de los dos elementos.

###### **3.1.1.1 Definición de artista o gestor cultural**

Para la definición de la condición básica de artista se tiene la revisión normativa del esquema de aseguramiento y el sector cultural. A partir de esta revisión y en reunión conjunta con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, y el asesor de la Dirección de Regulación y Control, se decidió que los criterios para definir la condición de artistas eran los de la Resolución 1618 de 2004.

Esta resolución establece los requisitos para la afiliación al régimen de seguridad social en salud, los requisitos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público, procedimiento para la identificación de beneficiarios de los subsidios y refrendación del censo por parte de los Consejos Distritales de Cultura,

En forma taxativa, sin dejar lugar a la interpretación:

*“Artículo 2º. Requisitos para acceder al subsidio para afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud. El artista, creador o gestor que aspire al subsidio para su afiliación al sistema de Seguridad Social en Salud, debe presentar información verificable sobre:*

- g. Que su actividad principal es la de artista o gestor.*
- h. Que realiza actividades culturales en una de la áreas artísticas o gestión cultural, a que se refiere el artículo primero de la presente resolución;*

- i. Que el bien, producto o proceso de su actividad cultural ha sido socializado ante el público”.

“Artículo 3°. *Requisitos para acreditar la actividad principal, el desarrollo de actividades culturales y su socialización ante el público.* Para acreditar la actividad principal, el desarrollo de dicha actividad cultural y su socialización ante el público, el artista o el gestor cultural, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- w. Título o constancia de grado sobre la culminación y aprobación de estudios superiores o certificados de estudios no formales en alguna de las áreas artísticas.
- x. Material audiovisual, reseñas, afiches, catálogos, recortes o avisos de prensa, programas de mano de participación en recitales, conciertos, obras de teatro, películas o cualquiera otros, en los cuales aparezca el nombre del artista o del gestor, a través de los cuales se hayan socializado ante el público.
- y. Fotocopias de contratos civiles o laborales cuyo objeto sea el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural de su actividad principal.
- z. Certificación de autoría o composición de por lo menos una obra musical o literaria, escénica, plástica, audiovisual.
- aa. Certificación de interpretación de obras musicales, literarias o escénicas.
- bb. Certificación de participación en concursos musicales, literarios, escénicos, de artes plásticas o audiovisuales.
- cc. Certificación de organización de actividades artísticas o culturales tales como exposiciones, concursos, conciertos o demás actividades similares.
- dd. Certificación sobre la realización de talleres de formación dictados por el artista o gestor.
- ee. Aportar certificaciones de instituciones o entidades públicas o privadas legalmente reconocidas, por medio de las cuales pueda probar el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural.
- ff. Declaración juramentada del artista o gestor, en la que manifieste que su actividad principal es la de artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socialización ante el público.
- gg. Declaración juramentada de dos personas domiciliadas en el Municipio, en el que aparece reportado el artista o gestor en la que manifiesten la actividad principal del artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el

tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socializado ante el público.

**Parágrafo 1°.** Para efectos de la acreditación de la calidad de artista o gestor cultural, el interesado deberá acreditar como mínimo cuatro (4) de los requisitos contemplados en los numerales 1 a 9 y allegar obligatoriamente las declaraciones de que tratan los numerales 10 y 11 del presente artículo.

**Parágrafo 2°.** El artista o gestor cultural que aspire al subsidio para su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, deberá presentar su hoja de vida artística en la cual deberá sintetizar su formación y experiencia en su actividad artística o en su labor de gestor cultural, según el caso y fotocopia ampliada de su cédula de ciudadanía.

Sin bien existen dudas si el Consejo Distrital es la instancia para la refrendar la condición de artista o gestor cultural, es necesario definir una instancia dentro del sector cultural que permita esta refrendación.

### **3.1.1.2 Beneficiario del régimen subsidiado**

La identificación y selección de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud con base en la encuesta SISBEN se reglamenta a partir de 1995 con la expedición el Acuerdo 23 el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Para este momento se había avanzado en la aplicación de la encuesta especialmente en los municipios de mayor tamaño y desarrollo y por esto el acuerdo 23 definió que: "La identificación de los beneficiarios del régimen subsidiado se hará en los municipios categorías 1 a 4 mediante la aplicación del Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) y en los municipios categorías 5 y 6 definidos por la ley 136 de 1994 a través de un listado censal que contiene nombre, documento de identidad en caso de existir, edad, sexo, ocupación y lugar de residencia. Si un municipio categoría 5 ó 6 ha realizado o realiza el SISBEN, éste será el único instrumento a utilizar para la identificación de beneficiarios de subsidios en salud." Se exceptúan las comunidades indígenas.

Posteriormente los acuerdos 77 de 1997 y 244 de 2003, ratifican la obligatoriedad de identificar a los potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud mediante la encuesta SISBEN o el instrumento que haga sus veces, manteniendo la excepción para las comunidades indígenas y para algunos grupos vulnerables que se identifican mediante listados censales.

A través de los diferentes acuerdos expedidos, el CNSSS ha determinado los criterios de priorización de los beneficiarios potenciales identificados mediante la encuesta SISBEN y así mismo ha definido aquellas poblaciones especiales que son exceptuadas de la focalización a través de este mecanismo.

El primer mecanismo de priorización fue el definido en el acuerdo 23 de 1995 el cual dio prioridad a la población materno infantil y los residentes en áreas rurales clasificados en el nivel 1 del SISBEN. Posteriormente el acuerdo 77 de 1997 establece un orden y unos criterios de priorización que han venido siendo modificados por los diferentes acuerdos hasta la vigente según el acuerdo 331 de 2006.

Por último, la ley 1122 de 2007, en su artículo 1410, organización del aseguramiento, define algunas reglas adicionales de operación del sistema, ratificando para el Régimen Subsidiado de Salud que las personas de los niveles I y II del SISBEN que no estén en el Régimen Contributivo o deban estar en él o en otro régimen especial o de excepción, son beneficiarias de subsidios plenos. Así mismo dispone que se promoverá la afiliación de personas que pierden la calidad de cotizantes o beneficiarios del Régimen Contributivo que pertenezcan a los niveles I y II del SISBEN y que las ampliaciones de cobertura con subsidios parciales se harán en únicamente en aquellos municipios en los cuales la cobertura del Régimen Subsidiado de Salud haya alcanzado el 90% de los niveles I y II del SISBEN y aplicará únicamente para las personas clasificadas en el nivel III.

La misma le define en forma novedosa una alternativa para promover que la población del nivel III del SISBEN pueda, mediante los aportes complementarios al subsidio parcial, afiliarse al régimen contributivo o recibir los beneficios plenos del régimen subsidiado. La UPC de los subsidios parciales no podrá ser inferior al 50% del valor de la UPC-S.

El presente proyecto busca que la población de artistas y gestores culturales puedan afiliarse al régimen subsidiado de salud con beneficios del Plan Obligatorio del Régimen Contributivo, para lo cual se hace necesario que se cumplan las dos condiciones previamente descritas.

### **3.2 Población potencialmente beneficiaria del la estrategia de seguridad social en salud para los artistas y gestores culturales**

En la resolución 1681 de del 2004, en el artículo 4° se establece el procedimiento para la identificación de beneficiarios de los subsidios. En esta se define que la entidad responsable para la identificación y censo de la población de artistas es la alcaldía de la entidad territorial. En el artículo 5° de define el procedimiento para la refrendación del censo. En este articulado, se le da la responsabilidad a los Consejos

---

Artículo 14, Ley 1122 de 2007 por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones

Municipales de Cultura para verificación del cumplimiento por parte de los creadores y gestores de los requisitos establecidos.

En la ciudad de Bogotá, en el momento del desarrollo de la consultoría, no se tiene un censo de la población de artistas. Por este motivo, se hizo necesario construir con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte - SDCRD un listado de los artistas y gestores culturales como aproximación del censo. Para este trabajo, se contó con los listados de asistencia a diferentes eventos desarrollados por la SDCRD, las personas inscritas en los procesos de elección de los consejos locales de cultura del Distrito Capital, y a las diferentes convocatorias de la SDCRD.

A partir de estos listados se consolidó una base de datos con el fin de tener un marco general de la posible población de artistas y gestores culturales del Distrito. Se logró consolidar un total de 17.641 personas en estos listados. Es importante aclarar que esta lista no ha sido refrendada por el Consejo Distrital de Cultura.

Como segunda fase para la definición de una población de artistas y gestores culturales potencialmente beneficiarios del sistema general de salud, se procedió a solicitar al Departamento Nacional de Planeación – DNP, un cruce del listado con el fin de identificar la población que tenía aplicación de la ficha del SISBEN. En la siguiente tabla se presentan los resultados de este cruce.

**Tabla 47. Población de posibles artistas y gestores culturales con SISBEN por niveles de clasificación en Bogotá**

Clasificación	Población	Participación
No cruzan	7.577	42,95%
Nivel I	2.378	13,48%
Nivel II	3.694	20,94%
Nivel III	3.890	22,05%
Niveles IV, V y VI	102	0,58%
Total listados	17.641	100,00%

Fuente: Cruce Departamento Nacional de Planeación

El listado inicial también fue enviado al Ministerio de la Protección Social con el fin de realizar otro cruce con la base única de afiliados – BDUDA. Este procedimiento nos permitiría conocer el número posibles artistas y gestores culturales que se encuentran afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y los que no se encuentran afiliados. En la siguiente tabla se presentan los resultados.

**Tabla 48. Condición de afiliación de la población de posibles artistas y gestores culturales en Bogotá**

Condición de afiliación	Número	Participación
Régimen subsidiado	3.545	20,1%
Régimen contributivo	9.383	53,2%
Vinculados	4.713	26,7%
Total	17.641	100,0%

Fuente: Cruce Ministerio de la Protección Social

A partir de este ejercicio se puede establecer la estimación de los potenciales beneficiarios de la estrategia. En principio se puede decir que existiría una población objetivo de 6.530 personas. De estas 3.548 se encuentran en la actualidad afiliados al régimen subsidiado y se buscaría darles beneficios del régimen contributivo. De otro lado, 1.157 se encuentran clasificados con el SISBEN, pero no se encuentran afiliados. Finalmente hay 1.828 personas vinculadas que no se encuentran clasificadas por el SISBEN. En la siguiente tabla se presentan los resultados.

**Tabla 49. Población potencialmente beneficiara del esquema de seguridad social en salud**

Condición	Número	Participación
Régimen subsidiado sin SISBEN	314	4,8%
Régimen subsidiado I	1.435	22,0%
Régimen subsidiado II	1.380	21,1%
Régimen subsidiado III	416	6,4%
Vinculados con SISBEN I	201	3,1%
Vinculados con SISBEN II	281	4,3%
Vinculados con SISBEN III	652	10,0%
Vinculados con SISBEN IV	22	0,3%
Vinculados con SISBEN V	1	0,0%
Vinculados sin SISBEN	1.828	28,0%
Total	6.530	100,0%

Fuente: Estimaciones Cendex, 2008

### 3.3 Vinculación de los artistas y gestores culturales a la estrategia de seguridad social en salud

En el marco del proyecto "Diseñar un modelo para la operación del subsidio parcial a la contribución (SPC) y los elementos básicos de la prueba piloto y presentarlos a manera de propuesta al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud<sup>11</sup>, se estudio las diferentes alternativas para afiliar población que hoy se encuentra por fuera del sistema de seguridad social en salud.

<sup>11</sup> Desarrollado por el Cendex para la Fundación Corona, Asocajas y Gestar Salud en el año 2007.

En el marco de este proyecto se encontró que las posibilidades políticas y técnicas para la afiliación de esta población se dan bajo la operación del régimen contributivo o la del régimen subsidiado. La operación del régimen contributivo se encuadra en una cotización que realiza las personas. Este aporte es recaudado por la Empresa Promotora de Salud - EPS del Régimen Contributivo, la cual realiza un balance entre el valor recaudado y el valor a reconocer con respecto a la UPC que corresponde a cada afiliado. Si el recaudo es mayor a de la UPC, la EPS envía los excedentes a la cuenta de compensación del Fondo de Solidaridad y Garantías Fosyga, por el contrario, si el valor es negativo, esta solicita esta diferencia al mismo fondo. La persona afiliada a este régimen recibe como benéficos el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo – POSC.

En el análisis macroeconómico de la cuenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, considera que la población que haría aportes con una base de cotización inferior a dos salarios mínimos mensuales legal vigente – SMMLV general un alto riesgo sobre el equilibrio general de la cuenta. Este análisis planteo, por parte de esta entidad, la poca factibilidad para que personas con nivel de ingresos por debajo de este valor pudieran ingresar vía operación por el régimen contributivo.

La otra operación se podría desarrollar vía régimen subsidiado, la cual requiere que la población sea objeto de los subsidios de la política social. Esta operación se financia a través del Sistema General de Participaciones, aportes de la cuenta de Solidaridad del Fosyga, recursos del ejercicio final de las Cajas de Compensación Familiar y esfuerzo propio de las entidades territoriales.

Bajo estas alternativas se trabajó en una mesa consultiva con representantes del Ministerio de la Protección Social y el Departamento Nacional de Planeación. Dada la poca factibilidad política para que la operación se diere por vía régimen contributivo, se planteo la posibilidad que la operación se diera vía régimen subsidiado con beneficios del Plan Obligatorio de Salud de régimen contributivo. Esto implica que el Sistema General de Seguridad Social financiaría el valor correspondiente a la Unidad de Pago por Capita subsidiada, y la diferencia del valor con respecto a la UPC del régimen contributivo, se podría pagar con recursos provenientes de otras fuentes como puede ser los recursos de la estampilla Pro cultura o los aportes de la población. A partir de esta definición del Ministerio de la Protección Social, se decidió que el modelo de afiliación para la población de artista se desarrollaría vía operación del régimen subsidiado con beneficios del Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo.

Esta figura implica que los recursos que proviene del Sistema General de Seguridad Social en Salud podrían ser usados para población que sea clasificada como nivel I, II o III del sistema de clasificación socio económico – SISBEN, esquema de focalización aprobado para la operación de este régimen. En este sentido, es

necesario que los potenciales artistas y gestores culturales beneficiarios del régimen de salud, sean clasificados con este instrumento de focalización. La diferencia con respecto a la operación normal de este régimen es que la población de artistas y gestores culturales recibiría un plan obligatorio de salud con más beneficios.

Para financiar el diferencial de valores de las unidades de pago por capitación se utilizarían los recursos de la "Estampilla Procultura". Dependiendo del nivel de SISBEN, se financiaría esta diferencia en un 100% para la población clasificada en los niveles I y II del SISBEN. Para el caso del nivel III, los recursos de la estampilla financiarían una proporción que se estimará a través del cálculo del beneficio esperado de su afiliación. Ver tablas **33** y **34** en el segundo producto: documento análisis financiero, costo per capita, requerimiento de recursos y proyecciones de análisis financiero y requerimiento.

### **3.4 Diseño técnico de las condiciones básicas**

Para la operación de la estrategia, se plantea que es posible suscribir un proyecto ante el Departamento Distrital de Planeación con el fin de mancomunar los recursos provenientes de la "Estampilla Procultura". Estos recursos servirían como fuente de cofinanciación en conjunto con los subsidios de régimen subsidiado. Para el caso de la población de artistas y gestores culturales que sean clasificados como nivel III de SISBEN, se propone que su contribución sea recaudada directamente por la EPS como parte de la financiación de la UPC.

Para la operación de la estrategia se definen los siguientes macroprocesos:

#### **3.4.1 Proceso de identificación, selección y priorización de beneficiarios al régimen subsidiado de salud en condición de artistas o gestores culturales**

##### **3.4.1.1 Objetivo del Proceso**

El proceso de identificación, selección y priorización de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud en condición de artistas o gestores culturales, tiene por objeto identificar y ordenar de acuerdo con su situación de pobreza y vulnerabilidad, a los artistas o gestores culturales pobres sin capacidad de pago de la ciudad de Bogotá, quienes de conformidad con los mecanismos y criterios definidos en las normas y los recursos disponible, adquieren el derecho a recibir del Estado un subsidio total o parcial que les permite su afiliación al Régimen Subsidiado de Salud con beneficios del Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, SGSSS.

### **3.4.1.2 Insumos y productos del proceso**

El proceso de identificación, selección y priorización de beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud en condición de artistas o gestores culturales tiene tres insumos principales: I) los resultados de la aplicación de la encuesta SISBEN, información que debe estar disponible en el Departamento Distrital de Planeación para ser utilizada por la Secretaría Distrital de Salud. II) la información recibida por parte de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, institución responsable de los listados de personas identificadas como artista o gestores culturales, y III) la base de datos única de afiliados al SGSSS o BDUA.

Con base en estos tres insumos, se da inicio a la integración y depuración de la base de datos única de potenciales artistas y gestores culturales beneficiarios, elaboración base de datos única de potenciales beneficiarios priorizada y actualización y depuración periódica de la base de datos única de potenciales beneficiarios.

El producto final de este proceso es entonces, la base de datos única de potenciales artistas y gestores culturales beneficiarios priorizada, insumo del proceso de afiliación.

### **3.4.1.3 Descripción del proceso de identificación, selección y priorización de beneficiarios**

El proceso de Identificación, Selección y Priorización consta de tres subprocesos esenciales:

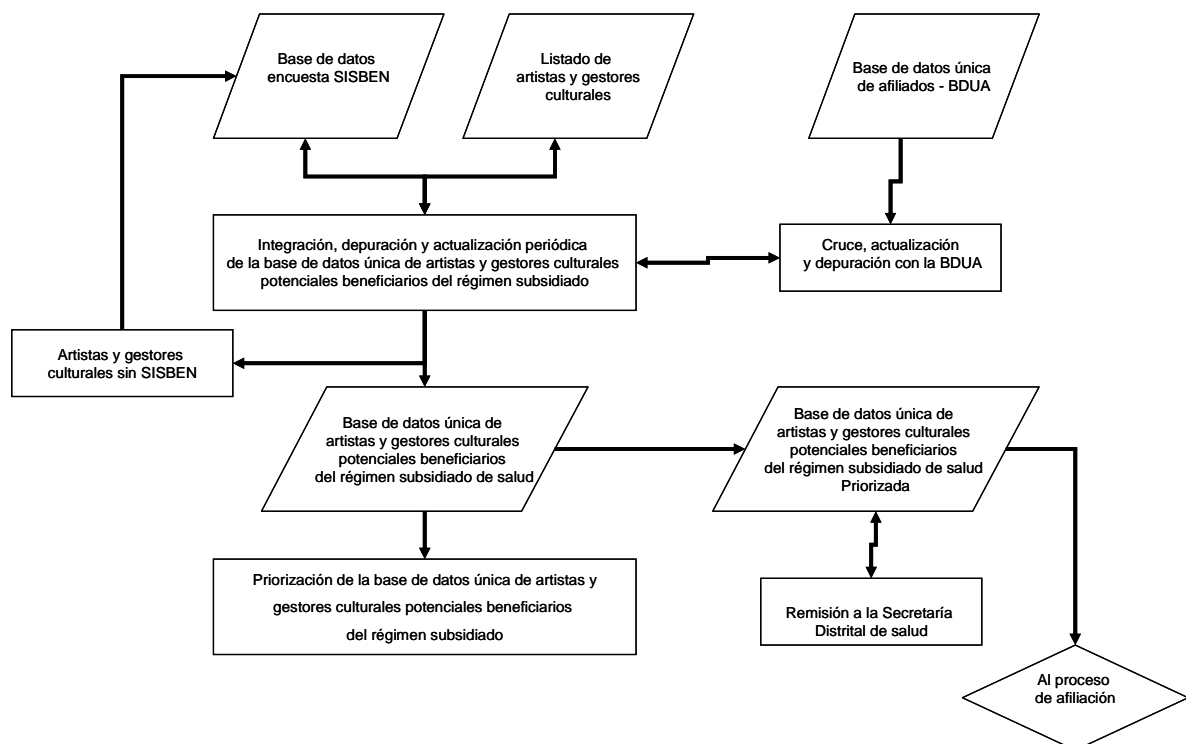
1. Integración y depuración de la base de datos única de potenciales artistas y gestores culturales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud. Tiene por objeto consolidar en un solo archivo magnético la base de datos única de potenciales artistas y gestores culturales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud. Sus tres insumos son: la base de datos del SISBEN, los listados de personas identificadas como artista o gestores culturales y la BDUA. Esta última con el objeto de evitar la multifiliación.
2. Priorización de la base de datos única de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud (BDUPB-RS). Tiene por objeto aplicar los criterios de priorización definidos en las normas, para que las personas en situación de mayor pobreza y/o vulnerabilidad queden habilitadas para recibir los subsidios de salud, de acuerdo con la disponibilidad de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud en los procesos de ampliación de cobertura.
3. Actualización y depuración periódica de la base de datos única de artista o gestores culturales potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud. Tiene por objeto mantener actualizada la base de datos de artista o

gestores culturales potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud.

Cada uno de los subprocesos identificados en el mapa de procesos contempla los siguientes elementos:

- Objetivo
- Dependencias y cargos que intervienen
- Base documental y de soporte
- Procedimiento

**Ilustración 1. Proceso de identificación, selección y priorización de beneficiarios al régimen subsidiado de salud en condición de artistas o gestores culturales**



➤ **Subproceso: proceso de elaboración del listado de artistas y gestores culturales**

Corresponde a las Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deportes la identificación y el censo de la población de artistas, creadores y gestores culturales de su ámbito territorial, para lo cual esta instancia debe acreditar la actividad principal, el desarrollo de dicha actividad cultural y su socialización ante el público, el

artista o el gestor cultural, a través de los requisitos establecidos en la Resolución 1618 de 2004 del Ministerio de Cultura. El Consejo Distrital de Cultura es el responsable de la verificación del cumplimiento por parte de los artistas y gestores culturales de los requisitos de que trata el artículo tercero de esta norma.

1. Objetivo
Elaborar la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado en Salud
2. Dependencias y cargos que intervienen
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
3. Base documental y de soporte
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Censo de la población de artistas y gestores culturales del Distrito.</li> <li>• Actas de reuniones en las que se traten asuntos relacionados con la base de datos y su actualización.</li> <li>• Base de datos única de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado en salud</li> </ul>

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
4.1	Identificación y censo para acceder al subsidio para afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	La Secretaría elaborará un listado para la identificación y censo de la población de artistas y gestores culturales
4.2	Verificación de las condiciones de artistas y gestores culturales.	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	Se realizará la verificación en el listado de artistas y gestores culturales generado por la Secretaría Distrital de Cultura de los siguientes requisitos:  Título o constancia de grado sobre la culminación y aprobación de estudios superiores o certificados de estudios no formales en alguna de las áreas artísticas. Material audiovisual, reseñas, afiches, catálogos, recortes o avisos de prensa, programas de mano de participación en recitales, conciertos, obras de teatro, películas o cualquiera otros, en los cuales aparezca el nombre del artista o del gestor, a través de los cuales se hayan

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
			<p>socializado ante el público.</p> <p>Fotocopias de contratos civiles o laborales cuyo objeto sea el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural de su actividad principal.</p> <p>Certificación de autoría o composición de por lo menos una obra musical o literaria, escénica, plástica, audiovisual.</p> <p>Certificación de interpretación de obras musicales, literarias o escénicas.</p> <p>Certificación de participación en concursos musicales, literarios, escénicos, de artes plásticas o audiovisuales.</p> <p>Certificación de organización de actividades artísticas o culturales tales como exposiciones, concursos, conciertos o demás actividades similares.</p> <p>Certificación sobre la realización de talleres de formación dictados por el artista o gestor.</p> <p>Aportar certificaciones de instituciones o entidades públicas o privadas legalmente reconocidas, por medio de las cuales pueda probar el desarrollo de actividades artísticas o de gestión cultural.</p> <p>Declaración juramentada del artista o gestor, en la que manifieste que su actividad principal es la de artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socialización ante el público.</p> <p>Declaración juramentada de dos personas domiciliadas en el Municipio, en el que aparece reportado el artista o gestor en la que manifiesten la actividad principal del artista o gestor cultural, el área artística en que la desarrolla, el tiempo durante el cual ha ejerciendo dicha actividad y la forma como la ha socializado ante el público.</p> <p>Para efectos de la acreditación de la calidad de artista o gestor cultural, el interesado deberá acreditar como mínimo cuatro (4) de los requisitos contemplados en los numerales 1 a 9 y allegar obligatoriamente las declaraciones de que tratan los numerales 10 y 11 del presente artículo.</p>
4.3	Refrendación del	Secretaría Distrital de	El Consejo Distrital de Cultura verifica el

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
	censo	Cultura, Recreación y Deporte. Consejo Distrital de Cultura	cumplimiento por parte de los artistas y gestores culturales de los requisitos descritos en el proceso 4.2
4.4	Envío de la base de datos de artistas y gestores culturales	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte envía a la oficina administradora del SISBEN la base de datos de las personas acreditadas como artistas y gestores culturales.
4.5	Incorporar en la base de datos los artistas y gestores culturales	Administrador de la base de datos. Secretaría Distrital de Salud	Actualiza la base de datos de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado.

➤ **Subproceso: integración y depuración de la base de datos única artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado de salud**

1. Objetivo
Integrar <sup>12</sup> , depurar <sup>13</sup> y consolidar en un solo archivo magnético, la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud.
2. Dependencias y cargos que intervienen
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte</li> <li>▪ Secretaría Distrital de Salud</li> <li>▪ Departamento Distrital de Planeación</li> <li>▪ Oficina de Administración del SISBEN (administrador(a) del SISBEN)</li> </ul>
3. Base documental y de soporte
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Oficio de solicitud de base de datos del SISBEN al responsable de dicha base de datos.</li> <li>▪ Oficios remisorios de base de datos SISBEN recibidos de la entidad responsable y sus anexos.</li> <li>▪ Oficios solicitando listados de artistas y gestores culturales.</li> <li>▪ Oficios remisorios de listados de artistas y gestores culturales.</li> </ul>

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
4.1	Elaborar y remitir oficio de solicitud de base de datos del SISBEN.	Secretaría Distrital de Salud.	Esta actividad se realiza paralelamente con la solicitud de listados de artistas y gestores culturales en la actividad número 4.6 y

<sup>12</sup>. Entiéndase por integración de la Base de Datos Única de Artistas y Gestores culturales Potenciales Beneficiarios al proceso de consolidación de la **información de la encuesta SISBEN vigente y de los listados censales de artistas y gestores culturales**.

<sup>13</sup>. Entiéndase por depuración de la base de datos: el proceso de cruce de la información de la población beneficiaria en Bogotá con el objeto de identificar duplicidades garantizando que en la BDUPB la persona exista una y solo una vez, teniendo especial cuidado en el caso de la misma persona **con diferentes documentos de identidad, se refiere además a la corrección de inconsistencias**.

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
			terminan en la actividad 4.8.Elabora oficio dirigido al Departamento Distrital de Planeación en el que solicita la remisión de la base de datos del nuevo SISBEN en medio magnético o transferencia electrónica. El archivo debe ser de tipo texto (archivos planos) archivar copia de los oficios con la firma y fecha de recibido.
4.2	Recibir y verificar la bases de datos SISBEN	Administrador de la base de datos.	Verifica los archivos recibidos tipo texto (archivo plano) para corroborar que efectivamente puedan ser abiertos. Firma o marca el CD o disquete incluyendo fecha de recibido. Archiva los oficios con que se remitieron las bases de datos o listados.
4.3	Actualizar y/o ajustar la base de datos SISBEN a la estructura de las normas vigentes.	Administrador de la base de datos.	Actualiza la base de datos SISBEN recibida en la estructura de la Resolución 812/07 y la Resolución 5078 de 2006 y demás normas que las adiciones, modifiquen o sustituyan.
4.4	Elaborar y remitir oficios de solicitud de listados de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios.	Secretaría Distrital de Salud	Elabora los oficios dirigidos a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Consultar marco regulatorio del proceso. Archivar copia de los oficios con la firma y fecha de recibido.
4.5	Recibir y verificar bases de datos de listados de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios.	Administrador de la base de datos	Verifica los archivos recibidos en medio magnético para corroborar que efectivamente puedan ser abiertos y que contengan los campos solicitados o transcribir los archivos recibidos en medio físico  Archiva los oficios con que se remitieron los listados censales.
4.6	Actualizar y/o ajustar la base de datos de listados de artistas y gestores culturales a la estructura de las normas vigentes	Administrador de la base de datos.	Actualiza y/o ajusta la estructura de los archivos recibidos para que puedan ser insertados o copiados en la misma base de datos única de potenciales beneficiarios.
4.7	Integrar las base de datos SISBEN y listados de artistas y gestores culturales recibidos en un mismo	Administrador de la base de datos.	Integra y verifica que todos los registros queden en una misma base de datos haciendo coincidir todas las columnas. Debe indicar que artistas y gestores culturales no se encuentran en la Base de datos del

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
	archivo		SUSBEN En el campo Ficha SISBEN se puede asignar un número que no esté duplicado con el resto. En el campo Fecha de encuesta se puede asignar la fecha del oficio con el que se remitió el listado censal. El campo Nivel SISBEN se debe diligenciar con la letra "N" de "no aplica".
4.8	General listado de artistas y gestores culturales que no se encuentran en la base de datos del SISBEN	Administrador de la base de datos.	El listado es enviado a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte para que esta lo publique y solicite a esta población la aplicación de la ficha de clasificación socioeconómica. Esta Población entra de nuevo por el proceso 4.1
4.9	Revisar archivo consolidado de potenciales beneficiarios	Administrador de la base de datos.	Verifica que los datos hayan quedado en los campos correspondientes y que coincidan con la estructura correspondiente.
4.10	Depurar base de datos (fase 1 Identificar y eliminar duplicidades)	Administrador de la base de datos.	Identifica y elimina las duplicidades en los registros con la BDU. Con el aplicativo para manejo de base de datos se realizan varias consultas de duplicados en la que coincidan los campos: primer apellido, segundo apellido, primer nombre, documento de identidad y fecha de nacimiento.
4.11	Depurar base de datos (fase 2 Identificar y corregir inconsistencias)	Administrador de la base de datos.	Identifica y corrige las inconsistencias evidentes de datos en los registros que no requieren verificación en terreno para ser detectadas pero pueden requerir verificación en terreno para ser corregidas: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verifica las personas mayores de 100 años restando la fecha actual de la fecha de nacimiento.</li> <li>2. Verifica que no existan menores de edad con cédula de ciudadanía ni mayores con registro civil o certificado de nacido vivo.</li> <li>3. Verifica menores de 13 años con hijos.</li> <li>4. Verifique estados civiles no correspondientes con la edad.</li> <li>5. Verifique niveles SISBEN no correspondientes con los puntajes SISBEN.</li> </ol>

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
4.12	Depurar base de datos (fase 3 Identifica y corrige inconsistencias verificadas en terreno)	Administrador de la base de datos.	<p>Identifica y corrige las inconsistencias de datos en los registros que requieren verificación en terreno con funcionarios propios de la Secretaría Distrital de Salud o con la participación de las veedurías comunitarias. En esta fase se:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Publican los listados impresos de potenciales beneficiarios en sitios concurridos, con base en los recursos disponibles.</li> <li>2. Corrigen las solicitudes directas de actualización de datos que realicen los potenciales beneficiarios.</li> <li>3. Requiere a las veedurías ciudadanas, comités de participación comunitaria (Copacos), asociaciones de usuarios y cualquier forma de organización comunitaria para que participen en la identificación de personas incluidas en los listados que presuntamente no tengan derecho a subsidios de salud.</li> <li>4. Realizan visitas de verificación de los casos denunciados y de las inconsistencias dudosas detectadas en la fase 2.</li> <li>5. Retroalimenta a la oficina del SISBEN para que las mismas actualizaciones realizadas en la base de datos se realicen en la base de datos del SISBEN.</li> </ol> <p>Tiene en cuenta que siempre se deben conservar los históricos.</p>

- **Subproceso: priorización de la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado de salud**

<b>1. Objetivo</b>
Aplicar a la Base de datos de artistas y gestores culturales, los criterios de priorización definidos en las normas, para que las personas en situación de mayor pobreza y/o vulnerabilidad sean susceptibles de recibir los subsidios de salud, de acuerdo con la disponibilidad de recursos de la "Estampilla Procultura" y del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
<b>2. Dependencias y cargos que intervienen</b>

- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.
- Secretaría Distrital de Salud
- Departamento Distrital de Planeación
- Administración del SISBEN (administrador del SISBEN)

### 3. Base documental y de soporte

- Oficio de solicitud de base de datos del SISBEN al responsable de dicha base de datos.
- Oficios remisorios de base de datos SISBEN recibidos de la entidad responsable.
- Oficios remisorios de listados de artistas y gestores culturales.
- Base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios Régimen Subsidiado de Salud
- Normatividad vigente con lineamientos para el proceso de priorización.

### 4. Procedimiento

No	Actividad	Responsable	Descripción
4.1	Priorizar beneficiarios financiados los recursos de la ""Estampilla Procultura"" (fase 1)	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte Administrador de la base de datos. Secretaría Distrital de Salud	Con base en la información de la base de datos única de potenciales beneficiarios. La priorización de los beneficiarios se inicia ordenando a la población de artistas y gestores culturales clasificados en los niveles 1, 2 y 3 de la encuesta SISBEN, en orden ascendente de menor a mayor puntaje y de la más antigua a la más reciente. Una vez ordenada la BD con el criterio SISBEN, se continúa con la fase 2.
4.2	Priorizar beneficiarios(fase 2)	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte Administrador de la base de datos. Secretaría Distrital de Salud	Con base en la información de la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios (Fase 1) se priorizarán los potenciales beneficiarios en el siguiente orden: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mujeres en estado de embarazo o período de lactancia que se inscriban en programas de control prenatal y posnatal.</li> <li>• Población con discapacidad identificada mediante la encuesta SISBEN.</li> <li>• Mujeres cabeza de familia, según la definición legal.</li> <li>• Población de la tercera edad.</li> </ul>
4.3	Asignación consecutivo orden de beneficiarios	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Administrador de la base de datos.	Luego de aplicar los criterios de priorización descritos, se fija un consecutivo desde 1 hasta el último registro, que indique el orden en que los beneficiarios accederán al Régimen

		Secretaría Distrital de Salud	Subsidiado en Salud con plan de beneficios del régimen contributivo. Una vez aplicadas las dos fases de priorización y habiéndose marcado los registros de personas vulnerables según las normas vigentes. El archivo deberá tener copia de seguridad y protegerse contra escritura y contra cualquier modificación asignándole una contraseña que maneje una sola persona.
4.4	Adoptar listado oficialmente y divulgar el acto administrativo	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte Administrador de la base de datos. Secretaría Distrital de Salud	Adopta el listado inicial <sup>14</sup> de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado en Salud priorizados según criterios legales, se publica en sitio público y se remite copia del acto administrativo por el cual se adopta dicho listado a las diferentes ARS que estén autorizadas en el ente territorial y al Ministerio de la Protección Social.

<sup>14.</sup> El listado inicial de artistas y gestores culturales beneficiarios potenciales se relaciona con disponibilidad de recursos de la "Estampilla Procultura" y recursos para ampliación de cobertura

- **Subproceso: actualización de la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado de salud**

<b>1. Objetivo</b>
Mantener actualizada la base de datos única de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado en salud
<b>2. Dependencias y cargos que intervienen</b>
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte Departamento Distrital de Planeación
<b>3. Base documental y de soporte</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficios de comunicación a los artistas y gestores culturales sin aplicación de la ficha SISBEN.</li> <li>• Actas de reuniones en las que se traten asuntos relacionados con la base de datos y su actualización.</li> <li>• Oficios de solicitud de actualización de datos del SISBEN.</li> <li>• Reportes de novedades de la oficina del SISBEN.</li> <li>• Reportes de novedades de las ARS.</li> <li>• Base de datos única de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado en salud</li> </ul>

<b>4. Procedimiento</b>			
<b>No</b>	<b>Actividad</b>	<b>Responsable</b>	<b>Descripción</b>
4.1	Establecer los mecanismos y procedimientos de coordinación para la solicitud y reporte de artistas que no tiene ficha de clasificación socioeconómica SISBEN.	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Departamento Distrital de Planeación	Define en forma concertada, los mecanismos, procedimientos y fechas para la solicitud, recepción y reporte de listados de artistas y gestores culturales que no se encuentran en la base de datos del SISBEN.
4.2	Generación de la base de datos de artistas que no tiene SISBEN	Administrador del SISBEN	Se realizará el cruce periódico del listado de artistas y gestores culturales generado por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte que no cuentan con SISBEN
4.3	Convocatoria a los artistas y gestores culturales sin SISBEN	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte realiza una convocatoria con los artistas y gestores culturales que no tiene SISBEN y elabora una lista para el Departamento Distrital

			de Planeación.
4.4	Programación de aplicación por demanda	Departamento Distrital de Planeación	El Departamento Distrital de planeación planea y realiza la aplicación del SISBEN por demanda a la población de artistas.
4.5	Incorporar en la base de datos los artistas y gestores culturales	Administrador de la base de datos. Secretaría Distrital de Salud	Actualiza la base de datos de artistas y gestores culturales potenciales beneficiarios del régimen subsidiado.

### 3.4.2 Proceso de afiliación<sup>15, 16</sup>

#### 3.4.2.1 Introducción

Una de las reglas del servicio público de salud, rectora del Sistema General de Seguridad Social en Salud es la Obligatoriedad, por ella se entiende que la afiliación al sistema es obligatoria para todos los habitantes en Colombia, en consecuencia, corresponde a todo empleador la afiliación de sus trabajadores a este Sistema y del Estado facilitar la afiliación a quienes carezcan de vínculo con algún empleador o de capacidad de pago<sup>17</sup>

Otro de los principios creadores del Sistema General de Seguridad Social en Salud es el aseguramiento, "se entiende por aseguramiento a un conjunto de seguros regulados por el Estado y financiados con contribuciones de trabajadores y empleadores, que protegen a las personas frente a los riesgos económicos asociados a la salud, la vejez y el desempleo. Estos seguros: a) Buscan cubrir a toda la población, y no solamente a quienes tienen un contrato de trabajo formal, b) Incorporan mecanismos de prevención. c) Pueden ser provistos por instituciones públicas o privadas, bajo la coordinación y regulación del Estado".<sup>18</sup>

El aseguramiento en salud de la población pobre y vulnerable del país se logra mediante diferentes procesos que se inician con la identificación, selección y priorización, la afiliación y la contratación.

Recientemente y con la aprobación de la Ley 1122 de 2007, por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, se determinó que en los próximos tres años, se alcanzará cobertura universal de aseguramiento en los niveles I, II y III del SISBEN de las personas que cumplan con los requisitos para la afiliación al Sistema.

<sup>15</sup> Para el caso de la población de artistas y gestores culturales, se desarrolla el mismo proceso de afiliación de otras poblaciones.

<sup>16</sup> Este procedimiento es tomado de manera textual de la caja de herramientas de la operación del régimen subsidiado desarrollada por el Ministerio de la Protección Social.

<sup>17</sup> Ley 100 de 1993, Artículo 153 numeral 2.

<sup>18</sup> Ministerio de la Protección Social, Viceministerio Técnico "El concepto de la Protección Social, Cuaderno No.3, Junio de 2006

Por otra parte y para alcanzar este objetivo se creó la posibilidad para la población SISBEN III, de afiliarse al régimen contributivo mediante un aporte complementario. Adicionalmente quienes teniendo derecho al Régimen Subsidiado hayan cotizado al régimen contributivo durante dos años, dentro de los últimos cuatro años, tendrán prioridad en cualquier programa de subsidio a la cotización, que como desarrollo de la Ley 1122 se implemente en el SGSSS.

### 3.4.2.2 Presentación

El proceso de afiliación al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es el que más cambios ha tenido durante la operación del Régimen Subsidiado de Salud, desde 1995.

Este proceso fue inicialmente de responsabilidad y competencia de las Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS), (hoy EPS del Régimen Subsidiado de Salud, EPS-RS), tal como lo determinaban el Decreto 2357 de diciembre de 1995 y el Acuerdo 23 del CNSSS del mismo año. Durante este período y hasta 1997, los potenciales beneficiarios del subsidio eran visitados en sus hogares por parte de "afiliadores" contratados por las diferentes ARS. Los "afiliadores" diligenciaban los formularios de libre elección y traslado, los beneficiarios los suscribían y posteriormente los radicaban ante la entidad municipal de salud respectiva. Esta modalidad de afiliación presentó grandes problemas operativos y se detectaron graves irregularidades durante las actividades de verificación y control por parte de los entes territoriales del orden departamental y municipal.

En el Acuerdo 77 de 1997, el CNSSS, intentó, corregir esta situación determinando que la responsabilidad de la afiliación era compartida entre la entidad territorial del orden municipal y las ARS. El acuerdo 77 introdujo el concepto de **libre escogencia de ARS**, avanzó en la obligación de informar a los potenciales beneficiarios de su selección estableció criterios de priorización y prohibió explícitamente la asignación forzosa. Así mismo, este acuerdo determinó que las Alcaldías o Direcciones Locales de Salud, suministrarían a las Administradoras del Régimen Subsidiado inscritas y autorizadas en su territorio, en una misma fecha y hora, la **lista priorizada** de las personas seleccionadas para recibir el subsidio. Sin embargo y a pesar de los esfuerzos por incentivar mejores prácticas en los municipios y establecer acuerdos para incentivar la competencia leal entre ARS, la afiliación "casa a casa", continuó, así como los casos de asignación de subsidios con impedimentos al derecho a la libre elección de aseguradora.

Sólo a partir del **Acuerdo 244** del CNSSSS de 2003, el proceso de afiliación pasa a ser de responsabilidad y competencia del ente territorial del orden municipal en forma exclusiva. El acuerdo 244 refuerza y define el procedimiento de afiliación y las características para llevarla a cabo, determinando entre otros que: " las entidades territoriales a través de las direcciones departamentales, municipales o distritales de

salud, convocarán a los potenciales beneficiarios de los subsidios a participar del **proceso de libre elección** y el período de afiliación se llevará a cabo por acto público, entre los noventa (90) y treinta (30) días calendario antes de iniciarse un nuevo período de contratación o de adición por ampliación de cobertura a los contratos vigentes.

En los últimos dos años, se ha realizado un gran esfuerzo para ampliar la cobertura de aseguramiento al Régimen Subsidiado y en este sentido, se han incrementado los períodos excepcionales de contratación previa autorización del CNSSS y en este sentido se han llevado a cabo actos de libre elección en diferentes fechas del año, procurando en todo caso que los contratos terminen el 31 de marzo del año siguiente al que se suscriben. Los municipios que han avanzado en la conformación y depuración constante de la base de datos de potenciales beneficiarios BDUPB, logran priorizar en forma oportuna y eficiente a los nuevos beneficiarios para los procesos de ampliación.

Por último, la Ley 1122 de 2007, en sus ajustes a la organización del aseguramiento introduce algunos cambios a este proceso, entre ellos se encuentran, la denominación de ARS como EPS del Régimen Subsidiado, EPS-RS, la definición del concepto de aseguramiento y la determinación de afiliar a la población desplazada y desmovilizada cuyo financiamiento este a cargo del FOSYGA en una Entidad Promotora de Salud de naturaleza pública del orden nacional, sin perjuicio de que preserve el derecho a la libre elección en el siguiente periodo de traslado. La misma ley determina que el Gobierno Nacional reglamentará la afiliación de esta población cuando en el respectivo municipio no exista dicha oferta.<sup>3</sup> Finalmente establece en el parágrafo 1 del artículo 25 que “El traslado voluntario de un usuario podrá hacerse a partir de un año de afiliado a esa EPS según reglamentación que para dichos efectos expida el Ministerio de la Protección Social.

#### **3.4.2.3 Objetivo del proceso**

El proceso de afiliación al Régimen Subsidiado de Salud, tiene por objetivo realizar la vinculación al aseguramiento en salud, de los potenciales beneficiarios priorizados. Para cumplir con este objetivo, la Entidad Territorial debe asegurar a los potenciales beneficiarios su derecho a la libre y voluntaria escogencia de EPS del Régimen Subsidiado de Salud, de su preferencia, la cual deberá cumplir las condiciones de: estar habilitada por la Superintendencia Nacional de Salud, estar seleccionada para operar en la región y estar inscrita en el municipio.

A través de la libre elección los beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud y su núcleo familiar escogen la EPS que les garantizará la prestación de los servicios contenidos en el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado (POS-S), una vez sean suscritos los contratos de aseguramiento con el ente territorial.

El resultado de este proceso es la vinculación al SGSSS, de los potenciales beneficiarios que seleccionaron libremente la EPS-RS de su preferencia y que se encuentran plenamente identificados en la **base de datos de afiliados BDUA** del municipio, insumo principal para el proceso de contratación del aseguramiento entre el ente territorial y las EPS del Régimen Subsidiado.

El proceso de afiliación contempla adicionalmente los procedimientos para llevar a acabo **los traslados** de EPS-RS y para la afiliación en **circunstancias excepcionales**, que garantizan la continuidad del aseguramiento de los afiliados al Régimen Subsidiado de Salud cuando se presentan los casos definidos en las normas. (Actualmente, el Acuerdo 297 de 2005).

#### **3.4.2.4 Insumos y productos del proceso**

El principal insumo del proceso de afiliación es la base de datos de potenciales beneficiarios priorizados y el producto final del proceso es la conformación de la base de datos de nuevos afiliados en la estructura establecida para la BDUA por las resolución 812 de 2007 y aquellas que las modifiquen.

La afiliación puede realizarse mediante la modalidad de subsidios plenos (población niveles I y II del SISBEN) o subsidios parciales para el nivel III.

#### **3.4.2.5 Descripción del proceso de afiliación de beneficiarios al Régimen Subsidiado**

El proceso de afiliación además de describir el proceso de libre elección para los nuevos afiliados, contempla el subproceso de traslados y el de afiliación en circunstancias excepcionales y consta de seis subprocesos esenciales. A continuación se presentan dos subprocesos de interés en la afiliación de los artistas y y gestores culturales:

- **Planeación y promoción de la libre elección**, que permite definir y divulgar el proceso para la libre elección de EPS-RS y disponer de los recursos necesarios para su ejecución.
- **Libre elección**, que garantiza que el potencial beneficiario priorizado escoja libremente la EPS de su preferencia, mediante un acto público transparente.

➤ **Subproceso: planeación y promoción de la libre elección de EPS-RS (preparación para la afiliación)**

1. Objetivo
Definir y divulgar el proceso para la libre elección de EPS-RS por parte de los usuarios y disponer de los recursos necesarios para su ejecución.
2. Dependencias y cargos que intervienen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección Territorial de Salud, Secretaría de Salud o entidad que haga sus veces</li> <li>• Área o grupo de Aseguramiento.</li> <li>• Planeación Municipal o quien haga sus veces.</li> <li>• Alcaldía Municipal</li> </ul>
3. Base documental y de soporte
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos que autorizan la ampliación de cobertura.</li> <li>• Resoluciones del Ministerio de la Protección Social que define recursos.</li> <li>• Conpes social que define distribución recursos del SGP.</li> <li>• Presupuesto municipal.</li> <li>• Listado de EPS-RS debidamente habilitadas, autorizadas e inscritas.</li> <li>• Base de datos de potenciales beneficiarios BDUPB, actualizada y priorizada.</li> <li>• Listado de asociaciones, veedurías y otras formas de participación social.</li> <li>• Proyecto para la Seguridad Social de los artistas y gestores culturales.</li> </ul>

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
4.1	Establecer las condiciones y concertar con los diferentes actores participantes las condiciones del proceso de libre elección	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces, EPS-RS y veedores ciudadanos.	Define el cronograma general, y las responsabilidades de cada uno de los participantes del proceso de libre elección, para realizarse en el lapso de tiempo definido por el CNSSS, antes de iniciarse un nuevo periodo de contratación o de adición por ampliación de cobertura de los contratos vigentes.
4.2	Establecer mecanismos de control social	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces, EPS-RS y veedores ciudadanos.	Identifica y establece los mecanismos de control social que operan en el municipio y se pide su participación en la realización de la libre elección como garantes del mismo.
4.3	Definir cupos para potenciales beneficiarios por modalidad de subsidio y duración del contrato.	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Determina los recursos disponibles para ampliación de cobertura por modalidad de subsidio y duración de los contratos. Determina los reemplazos posibles por: multifiliación, pérdida de calidad de beneficiario al Régimen Subsidiado, fallecimiento o no entrega de carné. Calcula el número de personas a afiliar en el proceso por modalidad de subsidio: ST subsidio total o SP subsidio parcial y por la duración del contrato.
4.4	Comunicar a potenciales beneficiarios	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Comunica en el lapso de tiempo definido por el CNSSS, antes de iniciarse el nuevo periodo de contratación o de adición de los contratos vigentes por ampliación de cobertura, a los potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado que elegirán una EPS-RS seleccionada para operar en el municipio.
4.5	Diseñar la convocatoria al acto público	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Define las condiciones (cronograma, recursos, lugares, circulación de los ciudadanos, puntos de atención), cuándo y cómo se realizará el acto público, teniendo en cuenta las EPS-RS autorizadas y los cupos potenciales,

			con el objeto que se ocupen los cupos disponibles de acuerdo con la priorización. Hay que tener en cuenta que puede ser necesario un segundo acto público vencido el periodo descrito en el numeral 6.1.
4.6	Disponer los recursos necesarios para el evento o acto público de libre elección	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Solicita y asegura con la debida anticipación los recursos físicos, tecnológicos, talento humano y financieros necesarios, para la realización del acto de libre elección.
4.7	Promover la libre elección de EPS-RS	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Realiza campañas en medios masivos de comunicación para que los usuarios se apropien del principio de libre elección.
4.8	Convocar a potenciales beneficiarios que deben elegir	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Convoca por medios masivos o individualmente, a los potenciales beneficiarios a participar en el proceso de libre elección en estricto orden de priorización, señalando lugar, fecha y condiciones del mismo.
4.9	Convocar a actores para evento de afiliación	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Formaliza lo definido en los numerales 6.1 y 6.5 a las EPS-RS, veedores ciudadanos, ente de control y servidores públicos responsables de la afiliación.

### ➤ Subproceso: Libre elección de EPS-RS

1. Objetivo	
Garantizar que los potenciales beneficiarios (as) priorizados (as) se afilien al Régimen Subsidiado de Salud, mediante el ejercicio de su derecho a la libre escogencia de la EPS-RS de su preferencia.	
2. Dependencias y cargos que intervienen	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección territorial de Salud, Secretaría de Salud Dirección Local de Salud o entidad que haga sus veces.</li> <li>• Área o grupo de Aseguramiento.</li> <li>• Alcaldía.</li> <li>• EPS-RS inscritas en el municipio</li> <li>• Asociaciones, veedurías y otras formas de participación social</li> <li>• Organismos de Seguridad y de sanidad</li> </ul>	
3. Base documental y de soporte	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resoluciones que definen la estructura de la Basesde Datos de afiliados al SGSSS, BDUA.</li> <li>• Base de datos de potenciales beneficiarios, BDUPB, priorizada.</li> <li>• Planillas de recepción de documentos.</li> <li>• Formulario Único de afiliación o Tarjetón.</li> <li>• Carné de afiliación (EPS-RS).</li> <li>• Planillas de recepción de carnés.</li> <li>• Software o instrumento de afiliación con formatos (para afiliación en línea).</li> <li>• Equipos disponibles para la verificación de datos, afiliación en red y conexión de impresoras de las EPS-RS para que hagan entrega del carné en el momento de la afiliación.</li> </ul>	

4. Procedimiento			
No	Actividad	Responsable	Descripción
4.1	Organizar la Base de Datos para la Afiliación	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Disponer de la base de datos de potenciales beneficiarios BDUPB, actualizada y priorizada. Inhabilitar de la base de datos a quienes están ya afiliados al Régimen Subsidiado, duplicados con otros municipios, duplicados con el régimen contributivo y fallecidos.

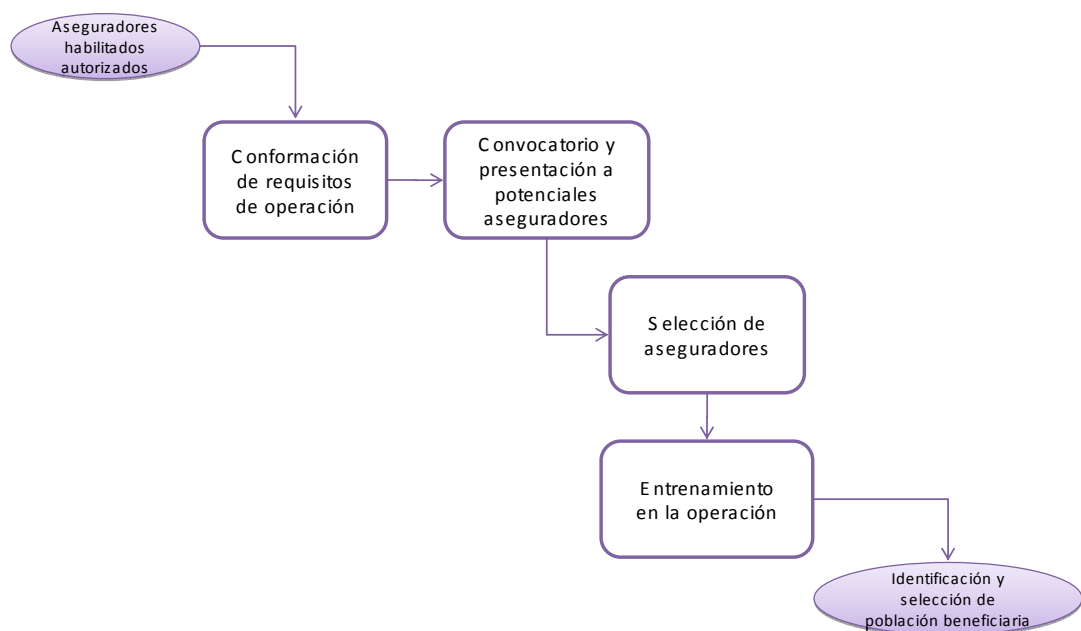
			Organiza la BDUPB, de forma que permita identificar claramente a los beneficiarios que tienen derecho de acuerdo con los cupos definidos.
4.2	Efectuar veeduría ciudadana a todo el proceso	Veedores, Copacos, Asociación de Usuarios, otros	Efectúa veeduría desde el subproceso de planeación y promoción de la libre elección de EPS-RS a todo el proceso de afiliación, en particular a la libre elección.
4.3	Verificar la puesta en marcha del evento público	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Verifica antes y durante el evento, que todo esté dispuesto y funcionando para la ejecución del acto público de libre elección de acuerdo con lo planeado y diseñado.
4.4	Informar a los beneficiarios la calificación o ranking de EPS-RS y la red de servicios, de las EPS-RS que participan.	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	NO induce por ninguna razón la afiliación a una EPS-RS específica e informa e instruye permanentemente sobre esto a los servidores públicos. Debe ofrecer a los potenciales beneficiarios al momento de la afiliación elementos para su elección de EPS-RS, tales como calificaciones o Ranking y red de servicios de cada una para la prestación de los servicios del POS-S. Para la afiliación con subsidios parciales, indica las EPS-RS que desean participar y el plan de beneficios parcial.
4.5	Verificar derechos de los potenciales beneficiarios	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Verifica en la Base de datos al momento de la afiliación, que el adulto cabeza del núcleo familiar, acudiente o responsable para el caso de inimputables o menores de edad, mantiene efectivamente la condición de beneficiario del Régimen Subsidiado y se encuentra priorizado. Verifica los documentos de identificación.
4.6	Realizar el debido proceso a los usuarios que no tienen derecho.	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Explica al usuario la causal por la cual la administración considera que NO tiene derecho. Informa por escrito y orienta sobre los pasos que debe seguir para exigir el derecho si es el caso, con límite de tiempo.
4.7	Realizar y garantizar el proceso de libre elección de la EPS-RS, a los beneficiario priorizados	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Garantiza que el ciudadano (a) escoja libremente la EPS-RS de su preferencia. Garantiza la presencia de veedores ciudadanos que permitan la total transparencia del proceso.
4.8	Firmar Formulario Único Nacional de Afiliación y Traslado	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces y el afiliado.	Firma y radica el formulario único nacional de afiliación y traslado. Emite constancia de la libre escogencia y firma el tarjetón previamente autorizado, en caso de ser un proceso automático o a través de tarjetón.
4.9	Comunicar a las EPS-RS los afiliados que la escogieron	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Informa por oficio (formalmente) a las EPS-RS y en medio magnético o por medio electrónico en forma simultánea, los afiliados que la escogieron, para que proceda a carnetizarlos. (BDUA por EPS-RS).
4.10	Garantiza el proceso de carnetización durante el evento.	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces. EPS-RS	Garantiza el proceso para que las EPS-RS carneticen en forma inmediata a sus nuevos afiliados.
4.11	Emitir y entregar el carné a los afiliados	EPS-RS	Emite y entrega el carné o los carnés, a cualquier miembro mayor de edad del núcleo familiar, e informa que el carné es de uso exclusivo e intransferible, este debe tener las especificaciones que obliga la Superintendencia Nacional de Salud, tendrá vigencia definida por el CNSSS y caducará en el momento en que se pierda la condición de afiliado al Régimen Subsidiado.
4.12	Verificar carnetización de afiliados	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	Verifica que las personas que se afiliaron en el proceso de libre elección, hayan sido carnetizadas en su totalidad mediante el soporte de entrega del carné.

4.13	Evaluar el proceso de afiliación	Dirección Territorial de Salud o quien haga sus veces.	<p>Evalúa diariamente el proceso de libre elección para hacer ajustes y verificar estrategias para llenar cupos disponibles.</p> <p>Vencido el periodo ordinario de afiliación el municipio debe evaluar si fueron colmados todos los cupos disponibles que trata el numeral 6.2 del Subproceso de Planeación y promoción de la libre elección; en caso que queden cupos disponibles, citará en estricto orden del listado de priorizados a nuevos beneficiarios.</p>
------	----------------------------------	--	---

### 3.4.3 Proceso de vinculación de aseguradoras

El objetivo del proceso es establecer un conjunto de aseguradores interesados con la capacidad de participar y gestionar la estrategia de seguridad social para artistas y gestores culturales. Las actividades previstas para el desarrollo de este proceso se dan de manera consecutiva como se observa en el siguiente diagrama.

**Ilustración 2. Proceso de "Selección oferta aseguradora"**



### 3.4.3.1 Conformación de requisitos de operación

Dadas las características del modelo de operación –régimen subsidiado con beneficios de régimen contributivo- es necesario conformar un conjunto de requisitos necesarios para que el asegurador pueda operar en la experiencia.

Dentro los aspectos a considerar se destacan:

- Condiciones de habilitación.
- Experiencia en el territorio.
- Posición en el ranking de EPS.
- Capacidad de administración desarrollo del recaudo: la entidad debe demostrar su estrategia y capacidad.
- Capacidad de seguimiento al uso y gasto en salud de la población afiliada.

#### ♦ Elementos para el desarrollo

Es claro que para la operación las entidades que entren deberán contar con una autorización para recaudar cotizaciones y recibir subsidios, lo que hace que la entidad participe en los dos regímenes.

### 3.4.3.2 Convocatoria y presentación a potenciales aseguradores

La sesión deberá permitir identificar las aseguradoras interesadas siendo ya informadas de las condiciones de operación del modelo y los requisitos de selección de los operadores. Así mismo, el espacio permitirá identificar las principales dificultades vistas por los aseguradores, a fin de poder ajustar el diseño.

Las tareas contempladas en esta actividad son:

Tarea	Descripción
Preparación de la convocatoria	Es necesario establecer el contenido y la mejor forma de invitación y presentación del modelo. Así mismo, se debe establecer los actores a convocar y el mecanismo a través del cual se hará. En este punto la participación de Asocajas y Gestar salud se consideran de especial relevancia.
Convocatoria a actores	Se aplican los mecanismos establecidos de acuerdo a la tarea anterior.
Sesión de presentación	Se desarrolla la actividad de acuerdo a los criterios fijados. Se dará especial importancia a la necesidad de generar nuevos mecanismos de afiliación, los requisitos para la participación y el proceso de selección. Se comunicaran las fechas de presentación de interés y documentación requerida. Así mismo, a la captura de las dificultades e inquietudes presentadas por los asistentes a la convocatoria.
Sistematización de inquietudes	La información obtenida se sistematizará y analizará a fin de identificar aspectos de ajuste al diseño.

#### ♦ Elementos para el desarrollo

La guía de operación se desarrollo para la operación de la estrategia en el marco del régimen subsidiado. Por tal motivo, es necesario convocar a todas las EPS que estén interesadas en desarrollar la estrategia.

La operación de esta estrategia tiene algunos cambios, para lo cual sería necesario emitir una reglamentación especial.

#### **3.4.3.3 Selección de aseguradores**

Los agentes encargados de este proceso seleccionaran los aseguradores del territorio mediante la verificación del cumplimiento de los requisitos de operación.

Las tareas planteadas para esta actividad son:

- Recepción de cartas de intensión y documentación adjunta.
- Aplicación de criterios de selección.
- Publicación de resultados.
- Firma del acuerdo con los aseguradores seleccionados.
- Tramite de autorización para operar en la prueba piloto.

#### **♦ Elementos para el desarrollo**

Seleccionados los aseguradores se deberá tramitar ante la entidad encargada la autorización de operación. Lo que implica, un marco normativo aplicable para este fin, con el que se posibilite a las entidades que operan en el régimen subsidiado den plan de beneficios de régimen contributivo.

#### **3.4.3.4 Entrenamiento en la operación**

Las entidades seleccionadas participarán en un proceso de entrenamiento sobre las condiciones de operación del modelo, restricciones y compromisos adquiridos. Las entidades que no participen en el proceso de entrenamiento no podrán operar en este esquema de aseguramiento.

Como instrumento para el entrenamiento y soporte en la gestión del asegurador se desarrollará un manual detallado para la implementación de estos procesos. Este manual partirá del marco legal y contara con en su diseño con la participación de un representación de las entidades territoriales que harían parte del piloto.

Se contemplan como tareas en esta actividad:

- Definición de contenidos de operación de acuerdo al tipo de entidad seleccionada.
- Preparación de material y actividades.
- Diseño e impresión de manual de gestión.
- Preparación agenda.
- Desarrollo del entrenamiento.

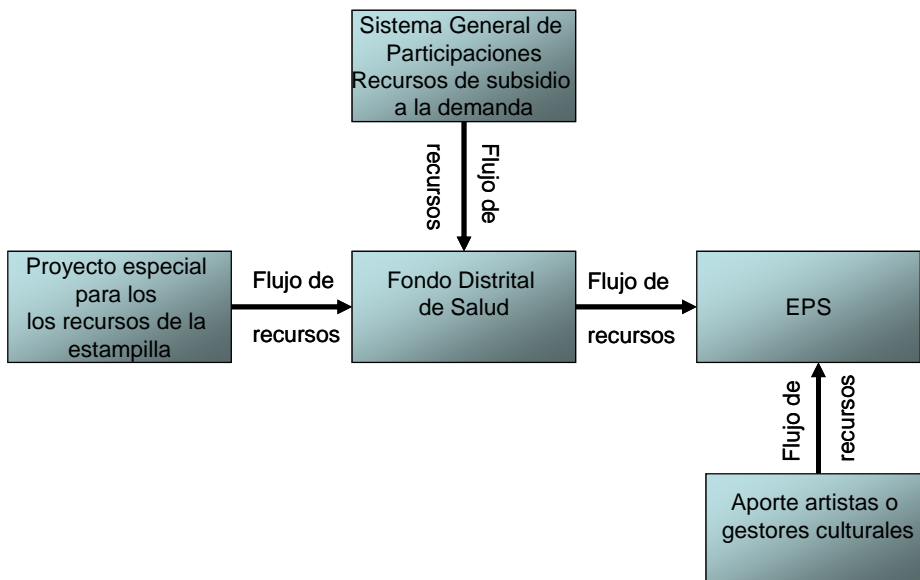
### 3.4.4 Esquema de financiamiento

El esquema de financiamiento debe buscar que el flujo de los recursos generen los menores costos de transacción.

Existen dos formas de financiar la estrategia. La primera, donde la financiación de la diferencia de UPC (UPCC-UPCS) se cubre con los recursos de la “Estampilla Procultura”. La segunda donde la población de nivel III de SISBEN realizaría una contribución. Para el segundo caso, las EPS recaudarían los aportes que los afiliados de manera anticipada en un pago anual y a través del Fondo Distrital de Salud se realizaría un giro directo a las EPS por el resto del valor.

Para la operación se plantea que la EPS maneje los recursos de manera similar a la operación del régimen subsidiado. En primera instancia, los recursos de la estampilla se mancomunan en un proyecto inscrito en Planeación Distrital. Este proyecto gira estos recursos al Fondo Financiero Distrital para financiar el esquema de seguridad social de los artistas o gestores culturales. De igual manera, las EPS reciben del Fondo Financiero Distrital los recursos provenientes del régimen subsidiado y del valor adicional de la UPC a través de los contratos. En el siguiente diagrama se presenta el flujo de recursos.

**Ilustración 3. Flujo de recursos del esquema**



### **3.5 Afiliación Colectiva**

Una estrategia que se puede explorar para la afiliación de la población de artistas y gestores culturales, es la afiliación colectiva a través de una agremiación de esta población para su acceder al régimen contributivo de seguridad social en salud. La condición es ser trabajadores independientes con ingresos inferiores a dos salarios mínimos legales mensuales.

La resolución 2228 de 2004, reglamenta los requisitos que deben cumplir los trabajadores independientes y las agremiaciones para proceder a la afiliación en forma colectiva de dichos trabajadores al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Para este proceso, en principio los artistas tendrían que realizar una declaración juramentada donde acreditan que no reciben ingresos adicionales a los derivados de su calidad de trabajador independiente y los cuales son inferiores a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. La agremiación tendría que expedir al artista o gestor cultural un certificado en el que conste su afiliación, asociación o vinculación al gremio y en la que se señalará expresamente que éste puede afiliarse en forma colectiva al Régimen Contributivo.

Las agremiaciones deben contar con: el reconocimiento de su personería jurídica de acuerdo a las normas vigentes que le sean aplicables; contar, por lo menos, con 3.000 afiliados, vinculados o asociados activos; contemplar dentro de su objeto el servicio de afiliación colectiva al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud o con funciones afines y con el reglamento de afiliación colectiva al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud aprobado de acuerdo con sus estatutos; organizar y reglamentar el fondo o reserva especial que garantiza el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo cual deberá constar en el reglamento señalado en el numeral anterior.

La agremiación debe contar con una reserva o fondo especial con un capital equivalente a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por 3000 afiliados o menos y proporcional por cada fracción que exceda de los primeros 3000.

El Ministerio de la Protección Social es la entidad encargada de dar la autorización al gremio para que puedan afiliarse en forma colectiva al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

### **3.6 Implicaciones de la operación de afiliación a los diferentes regímenes**

Con respecto a las implicaciones que tiene la operación de afiliación de los artistas y gestores culturales al Sistema Social de Seguridad, se presenta la siguiente matriz para cada uno de los procesos descritos en el diseño.

**Tabla 50. Matriz de implicaciones de la operación de la afiliación**

Procesos	Régimen contributivo	Régimen subsidiado con beneficios de régimen contributivo
Identificación de los usuarios	Se requeriría hacer un proceso de afiliación colectiva. En este caso el proceso se desarrollaría cumpliendo lo establecido en la resolución 2228 de 2004. Y el aporte tendría que ser de esta agremiación, no es posible pasar recursos del régimen subsidiado a esta agremiación, lo que implica que esta tendría que pagar el total de las cotizaciones.	Se requiere el proceso de identificación a través de la ficha del SISBEN, y quedar identificado entre los niveles uno y tres.
Financiación de la alternativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ La contribución de la población es menor si cuenta con un grupo de beneficiarios.</li> <li>+ La financiación con recursos del presupuesto general de la nación es menor.</li> <li>+ La subcuenta de compensación contribuye en la financiación de la estrategia.</li> <li>- Una densidad familiar alta y una densidad salarial baja en los potenciales participante podría generar déficit en la operación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La contribución de la población es mayor si cuenta con un grupo de beneficiarios.</li> <li>- La financiación con recursos del presupuesto general de la nación es mayor.</li> <li>- La subcuenta de compensación no contribuye a la equidad del financiamiento.</li> <li>+ No se afecta el equilibrio de la subcuenta de compensación.</li> <li>+ Hay cofinanciación por parte de las entidades territoriales.</li> </ul>
Afiliación	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Afiliación colectiva por grupo familiar.</li> <li>+ El mecanismo contractual de la afiliación se desarrolla entre el usuario y la EPS.</li> <li>+ El flujo de recursos es más rápido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afiliación individual por la estructura de afiliación del régimen subsidiado.</li> <li>- El mecanismo contractual se realiza entre la entidad territorial y la EPS.</li> <li>- El flujo de lo recursos tiene un comportamiento histórico con retrasos importantes.</li> </ul>

### 3.7 Subsidio a la cotización

Para la operación del subsidio parcial a la cotización se pueden definir cuatro macro procesos: Identificación de los beneficiarios y promoción del subsidio; financiación del mecanismo; afiliación; gestión del aseguramiento; Esta operación se realizaría vía operación del régimen contributivo.

### **3.7.1 Identificación de los beneficiarios y promoción del subsidio**

La identificación de los beneficiarios se debe dar acorde a lo definido en el tercer producto: diseño técnico esquema de afiliación, documento técnico ASS/1494-08.

### **3.7.2 Financiación del mecanismo**

El financiamiento del modelo se haría de manera tripartita: recursos de las cotizaciones de la población, recursos de la estampilla Procultura para subsidiar la cotización y recursos de la cuenta de compensación. A continuación se presenta como sería el sistema de operación y recaudo para cada una de las fuentes mencionadas.

### **3.7.3 Cotización del usuario**

La operación regular del régimen contributivo plantea que el valor de la cotización es de 12% del salario mensual, 8% le corresponde pagarlo al patrono y 4% al empleado. Para el caso de la población independiente este paga el 12% del 40% de sus ingresos como valor de la cotización, y en ningún caso esta base puede ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente. Para el caso de la operación del subsidio parcial a la cotización se propone que la participación del pago se homologue a la del empleado. Esto sería que el usuario pague el 33,33 % y se subsidie el 66,67% sobre el 40% del promedio mensual de los ingresos totales recibidos, en ningún caso esta base puede ser inferior a un SMMLV.

En la operación regular, el recaudo de la cotización esta delegada a la Empresa Promotora de Salud y el aporte lo realiza el empleador, previo recaudo directos del aporte del empleado. Con el fin de buscar alternativas que faciliten la regularidad del aporte de este grupo de independientes, se propone que exploren diferentes opciones las cuales se describen a continuación:

- Ahorro programado: se propone desarrollar un esquema de ahorro programado para los aportes y que estos recursos sean pagados de manera anticipada a la EPS. Esto permitiría mejorar el flujo de las cotizaciones y disminuir la incertidumbre de los pagos periódicos por parte de los usuarios.
- Pago directo: Esta alternativa buscaría que la persona realice sus pagos de manera directa como estar realizando la cancelación de un compromiso financiero o de servicios público a través de los diferentes recaudadores autorizados para estos fines.

El proceso busca identificar y establecer socios estratégicos del sector bancario, a través de los cuales la población beneficiaria de la estrategia puede regularizar el pago de su contribución, superando obstáculos como la irregularidad de sus ingresos. Se espera que el proceso arroje la posibilidad de otorgar microcréditos a

esta población para seguridad social, lo que a su vez permite bancarizar la población y abrir un conjunto nuevo de posibilidades para el desarrollo de esta población. De otro lado, estas alianzas disminuyen los costos de recaudo lo que haría más atractivo para los aseguradores participar en el proceso.

#### **3.7.4 Recursos de la estampilla PROCULTURA**

A partir de la población identificada y priorizada, se realizaría un esquema de giro entre el Fondo Financiero Distrital y la subcuenta del FOSYGA Compensación, correspondientes del al 66,67% de los subsidios de cotización, los cuales vía la compensación regular llegarían a las EPS que administras el aseguramiento de esta población.

#### **3.7.5 Recursos de la cuenta de compensación**

En el caso en el cual la operación de esta población sea deficitaria por la relación entre la densidad salarial y la densidad familiar, entraría a operar la compensación interna de la subcuenta de compensación usada para cualquier grupo de afiliados cuyas cotizaciones no alcanzan a cubrir las UPC de su grupo familiar.

#### **3.7.6 Afiliación**

El proceso de afiliación para esta población se adelantara de acuerdo a la normatividad existente para el régimen contributivo. La EPS está obligada a informar al beneficiario sobre los mecanismos de operación de la entidad, la red prestadora y las causales de pérdida del subsidio. Adicionalmente, al momento de diligenciar el formulario de afiliación se deberá realizar la encuesta de línea base de capacidad de contribución. El asegurador reportara los nuevos afiliados a la entidad encargada.

Una segunda alternativa de afiliación se puede realizar a través de la afiliación colectiva. Descrita en el numeral 3.5.

#### **3.7.7 Gestión del aseguramiento**

En términos del mantenimiento de usuarios se deben desarrollar los mismos subprocesos que buscan velar por la satisfacción del usuario y dar resolución a sus necesidades y requerimientos, derivados de la relación contractual para la administración del plan obligatorio de salud como son: Entrega de carné, Autorización de servicios, Recepción de copagos y cuotas moderadoras, Control de novedades, Seguimiento de satisfacción de los usuario, Resolución de dudas, quejas y reclamos, Resolución de derechos de petición y tutelas. El asegurador utilizará la red prestadora ya conformada en su operación actual.

La EPS deberá mantener los subprocesos a través de los cuales esta determina el riesgo financiero derivado de las características del pool de usuarios y las medidas

de administración que toman al respecto, estos son: Determinación del riesgo financiero; Manejo de reaseguro; Promoción y prevención de la salud.

Con el fin de poder realizar un seguimiento y evaluación del esquema de subsidio a la contribución, la EPS deberá incorporar en su operación el subproceso de suministro de información y uso y gasto en salud de la población beneficiaria al proyecto.

La resolución 2228 de 2004, reglamenta los requisitos que deben cumplir los trabajadores independientes y las agremiaciones para proceder a la afiliación en forma colectiva de dichos trabajadores al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Para este proceso, en principio los artistas tendrían que realizar una declaración juramentada donde acreditan que no reciben ingresos adicionales a los derivados de su calidad de trabajador independiente y los cuales son inferiores a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. La agremiación tendría que expedir al artista o gestor cultural un certificado en el que conste su afiliación, asociación o vinculación al gremio y en la que se señalará expresamente que éste puede afiliarse en forma colectiva al Régimen Contributivo.

Las agremiaciones deben contar con: el reconocimiento de su personería jurídica de acuerdo a las normas vigentes que le sean aplicables; contar, por lo menos, con 3.000 afiliados, vinculados o asociados activos; contemplar dentro de su objeto el servicio de afiliación colectiva al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud o con funciones afines y con el reglamento de afiliación colectiva al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud aprobado de acuerdo con sus estatutos; organizar y reglamentar el fondo o reserva especial que garantiza el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo cual deberá constar en el reglamento señalado en el numeral anterior.

La agremiación debe contar con una reserva o fondo especial con un capital equivalente a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por 3000 afiliados o menos y proporcional por cada fracción que exceda de los primeros 3000.

El Ministerio de la Protección Social es la entidad encargada de dar la autorización al gremio para que puedan afiliarse en forma colectiva al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

## **4 PRODUCTO 4: DISEÑO BÁSICO DE UN SISTEMA DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO Y PROTOCOLO DE SEGUIMIENTO DE POOLES DE RIESGO**

### **4.1 Introducción**

El seguimiento y la evaluación es el proceso que busca medir el éxito alcanzado de las metas planteadas. Esto determina la comparación de dos situaciones, la obtenida después del periodo y la situación ideal definida en la planeación inicial. En el caso particular de la afiliación de los artistas y gestores culturales, se busca medir los resultados alcanzados en relación con la implementación del modelo afiliación de artistas adoptado. Es por este motivo se plantea desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación específico para el comportamiento de la afiliación a la población de artistas y gestores culturales en la ciudad de Bogotá.

El enfoque más utilizado para el diseño de sistemas de seguimiento y evaluación de acciones públicas, se apoya en la necesidad de dar cuenta a las autoridades del orden local, quienes las utilizan con tres fines: el primero, para definir políticas públicas generales, el segundo, para disponer de información específica para apoyar políticas de redistribución, y el tercero, imponer estándares con el fin de generar un patrón de comparación entre las instituciones y buscar una mayor competitividad. Es un enfoque centrado en la efectividad.

El enfoque menos utilizado es el de mejoramiento continuo del desempeño de las instituciones. Este enfoque responde más a la necesidad de mejorar los niveles de eficiencia alcanzados por las instituciones.

Cada perspectiva utiliza información específica y compromete de diferente manera a los funcionarios de la organización. El seguimiento y evaluación desde una perspectiva externa se interesa más sobre los resultados, mientras desde las necesidades internas, se interesa en los procesos.

La experiencia de seguimiento y evaluación adecuadamente estructurada, plantea que el sistema se debe hacer integrando y coordinando perfectamente las variables de desempeño de procesos y resultados. Esto permite reconocer con precisión las variables más importantes que comprometen un resultado y la dimensión en la cual se localizan. El seguimiento y evaluación en los procesos genera un impacto importante en la cultura de la organización, a diferencia de la medición al nivel de resultados, por lo que casi siempre resulta difícil su implementación. Este impacto se debe a que la medición de desempeño en este nivel, es un poderoso agente de cambio en las organizaciones, como ha sido ampliamente demostrado en el sector privado (Brache y Rummler 1993).

La presente propuesta de seguimiento y evaluación de la afiliación de artistas y gestores culturales en la ciudad de Bogotá está orientada al seguimiento durante los siguientes diez años para el mejoramiento de sus procesos internos para apoyar la mejoría de los resultados de la seguridad social en salud de los artistas y gestores culturales del distrito capital.

Debido a que los instrumentos que proveen información para el sistema también aportan información para el protocolo de seguimiento de los pools de riesgo, este diseño también se presenta como parte de este producto. Finalmente la evaluación del programa debe ser integral, por esa razón se adoptó la metodología de marco lógico para el diseño. Cada indicador debe aportar información para la integralidad del modelo de evaluación.

## **4.2 Alcance**

Diseñar y desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación para la afiliación a la seguridad social en salud de los artistas y gestores culturales del distrito capital. El sistema de seguimiento y evaluación es una herramienta analítica para la toma de decisiones comportamiento de la afiliación enmarcada en los procesos del sistema general de seguridad social en salud. Su principal contribución es relacionar la información existente, a través de indicadores, para apoyar a las Secretarías distritales de Salud y Cultura, Recreación y Deporte en lograr una mejor seguridad social en salud a los artistas y gestores culturales.

Las funciones principales del sistema seguimiento y evaluación son:

- Evaluar globalmente el desempeño del sistema de afiliación de artistas y gestores culturales en el Distrito Capital.
- Identificar los factores o problemas más relevantes que surgen de la afiliación.
- Facilitar el análisis de dichos factores o problemas a fin de determinar opciones de cambio, en el marco de los procesos de mejoramiento continuo y modernización institucional.
- Monitorear los procesos de cambio y la evaluación del impacto de los mecanismos adoptados para abordar la problemática que el propio sistema de seguimiento y evaluación permite identificar.

El alcance del protocolo de seguimiento de los pools de riesgo comprende:

- Evaluar la cobertura del sistema, de acuerdo con las previsiones del diseño.
- Estimar el uso del servicio y el gasto de bolsillo para ajustar variables, tales como contribución individual y aporte de los usuarios a la financiación.

- Proveer las formulas básicas para repetir la estimación y verificar el cumplimiento de metas.
- Ajustar el modelo.

### **4.3 Metodología propuesta**

La implementación de un sistema de seguimiento y evaluación genera un importante impacto en las relaciones entre la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y la Secretaría Distrital de Salud. Este impacto se debe en parte, a la importancia que adquiere el control en los procesos internos; a la permanente búsqueda del mejoramiento en los procesos afiliación de la población de artistas y gestores culturales; al desarrollo de políticas de estímulos y recompensas para apoyar el sistema de medición; entre otros.

Esta propuesta metodológica se apoya en la definición de los modelos generales para la afiliación a la seguridad social en salud de los artistas y gestores culturales y en un grupo de indicadores diseñados para el seguimiento de efectos que se generan por la afiliación. De este ejercicio surgen los indicadores de seguimiento que definen una información crítica para el sistema de seguimiento y evaluación. A partir de estos indicadores se debe diseñar la estrategia de medición de los indicadores y la operación del sistema.

La propuesta metodológica se enlaza con la descripción de los procesos para desarrollar dos fases: La primera es la definición de unos indicadores de seguimiento específicos para los diferentes procesos; y la segunda una puesta en marca de estos indicadores.

El proceso se enmarca en el método general de marco lógico, utilizado para el seguimiento y evaluación de proyectos.

#### **Producto 1: Diseño del sistema de seguimiento y evaluación**

##### Actividades

- Identificar los procesos para la afiliación de los artistas y gestores culturales a la seguridad social en salud.
- Identificar actividades críticas a medir.
- Establecer metas esperadas.
- Identificar las partes responsables.
- Propuesta de recolectar la información.
- Propuesta de análisis y reportar el desempeño actual.
- Propuesta para comparar el desempeño actual con las metas esperadas.

## Producto 2: Aplicación de los indicadores

### Actividades

- Aplicación de los indicadores diseñados en la fase uno
- Análisis de los resultados
- Elaboración de los informes.

### 4.3.1 Definición de indicadores de seguimiento

Existen muchos indicadores en atención al tipo de logro que se desea monitorear, al ciclo de monitoreo del indicador y a la técnica de formulación. Estos indicadores nacen de la identificación de los diferentes efectos que se producen por la afiliación de los artistas y gestores culturales.

#### 4.3.1.1 Generalidades

Los indicadores son variables claves que participan del sistema de seguimiento y evaluación, proporcionando un conjunto valioso de información respecto al comportamiento y a los resultados de un proceso específico y/o de su impacto en los sectores vinculados, directa o indirectamente al proceso en cuestión.

Desde un contexto general es posible definir un indicador como una señal que proporciona una información específica acerca de un tema particular, que tiene significado para quién lo utiliza y que cumple un fin específico. Bajo este concepto es posible identificar una gran cantidad de indicadores de uso frecuente en distintos ámbitos que pueden ser de uso y conocimiento público, como también particulares y restringidos.

De acuerdo a lo anterior, y para los fines de esta propuesta, es posible definir un indicador de seguimiento, como una señal del estado de la afiliación de los artistas y gestores culturales a la seguridad social en salud, que permite capturar información valiosa para su administración.

Los componentes de un indicador son:

- Medida. Atribución cualitativa y cuantitativa que permite clasificar las características, atributos, resultados y consecuencias de los productos, procesos o sistemas.
- Índice. Valor de un indicador en cierto momento.
- Estándar de comparación. Es un índice arbitrario como aceptable para un indicador y un estándar comparativo para evaluación de cumplimiento.
- Meta. Índice orientado por un indicador en relación al estándar de comparación para ser alcanzado durante un cierto tiempo.

En la identificación y selección de un indicador es importante considerar un conjunto de criterios de calidad básicos, que garanticen su posterior operacionalización. Los criterios centrales de calidad de un indicador son:

- La selectividad o importancia: proporciona información acerca de las variables claves de afiliación a la seguridad social de los artistas.
- Simplicidad y claridad o comprensibilidad: los indicadores deberían ser tan simples como comprensibles, tanto como sea posible, a pesar de llevar el mensaje y el significado deseado. Los nombres y expresiones deberían ser fáciles de entender y conocidas por todos los usuarios.
- Representatividad: la capacidad de demostrar, sobre una amplia visión, las más importantes y críticas etapas de un proceso. Los datos innecesarios no deberían recolectarse. Por otra parte, los datos importantes deberían ser precisos, respondiendo a los objetivos y recolectados en la fuente de datos correcta.
- Factibilidad: Fácil de recolectar los datos, sean estos para registrar o mantener la información.
- Comparabilidad: los indicadores deberían ser fácilmente comparables con las propias referencias, o con referencias externas.
- Estabilidad: procedimientos generados sistemáticamente y constantemente.
- Relación costo-efectividad: diseñados para ser económicamente efectivo. El beneficio en relación al costo, debería satisfacer los niveles de aspiración. Existen algunos indicadores que son muy difíciles de operacionalizar para justificar su desarrollo.

#### **4.3.1.2 Tipos de indicadores**

Desde la perspectiva del seguimiento a la seguridad social de los artistas y gestores culturales, se pueden desarrollar diferentes tipos de indicadores:

- Indicadores de acceso.
- Indicadores de oportunidad.
- Indicadores de pertinencia.
- Indicador de cumplimiento de presupuesto.
- Indicador de utilización de los recursos.

#### **4.3.2 Formulación de indicadores**

La formulación de indicadores requiere un conjunto de pasos necesarios para asegurar los principios de calidad del sistema de seguimiento y evaluación y su puesta en servicio al interior de la organización. Estos pasos son:

- a) Identificar los efectos críticos de la afiliación a la seguridad social en salud de los artistas y gestores culturales: es importante elegir los efectos de mayor relevancia. El control, o mantener las cosas en curso, no es algo que se haga de manera

abstracta. El control es aplicado a un efecto específico. Los efectos de mayor relevancia son aquellos que impactan significativamente las formas de contratación.

b) Establecer metas de desempeño o estándares: estas son necesarias porque de otra manera no habría una base lógica para elegir qué medir, qué decisión tomar, o qué acción ejecutar. Para cada efecto seleccionada para medición, es necesario establecer una meta de desempeño o estándar, con el fin de disponer de una referencia para evaluar e interpretar las lecturas de los indicadores de este efecto.

c) Establecer el cumplimiento de las metas: este paso involucra realizar varias actividades que continuarán construyendo el sistema de seguimiento y evaluación. Cada medida de cumplimiento consiste en una unidad de medida definida, un sensor para medir o grabar los datos primarios, y una frecuencia con la cual la medición es hecha. Para desarrollar una medida, el equipo deberá traducir "lo que se desea conocer", al interior del cumplimiento de la afiliación; deberá identificar los datos primarios que generarán la medición; deberá determinar donde localizar los datos primarios; deberá identificar el sensor o instrumento de medición para coleccionar los datos; y deberá determinar que tan a menudo debe hacerse la medida.

d) Identificar las partes responsables: los anteriores pasos son primariamente actividades de equipo. Para continuar el proceso de medición de resultados, debe identificarse al funcionario responsable de la medición y de la toma de decisiones en las acciones de control y mejoramiento del proceso. En muchos casos una persona es responsable de todo el sistema. El responsable deberá coleccionar los datos; deberá analizar y reportar el actual nivel de cumplimiento; deberá comparar el actual desempeño con las metas y/o estándares; deberá determinar si las acciones correctivas son necesarias; y deberá hacer cambios.

e) Recolectar los datos: la determinación de la conformidad depende de la significancia y validez de los datos. Antes de comenzar a recolectar una cantidad de nuevos datos, es oportuno revisar los datos que ya se tienen para estar seguro que se ha extraído toda la información que se puede obtener. Los datos son un conjunto de hechos presentados en forma cuantitativa o descriptiva. Obviamente los datos deben ser bastante específicos para proporcionar información relevante.

f) Comparar el actual desempeño con las metas o estándares: dentro de su intervalo de control, los funcionarios responsables comparan el actual desempeño con la meta o estándar. Si hay variación, se autorizan las acciones y se hace un informe al responsable de la toma de decisiones.

h) Determinar si las acciones correctivas son necesarias: este es un paso de decisión. Se puede cambiar los procesos planteados. Si la variación es grande, puede haber un problema con la forma identificación de la población, y se necesitará hacer correcciones para recuperar el desempeño y llevarlo a la línea de la meta

deseada. Para direccionar este potencial problema, se puede formar un equipo de evaluación del comportamiento de la afiliación de los artistas o desarrollar un análisis de causa efecto. También se debería considerar analizar si la meta era realista. Si la variación es pequeña, el proceso probablemente está en buena forma, pero se debería considerar reevaluar las metas para hacerlas más desafiantes. Por lo tanto, si se hacen cambios al los mecanismos, se debería reevaluar las metas para asegurar que todavía son viables.

#### **4.3.3 Operacionalización del sistema**

El sistema de seguimiento y evaluación genera una cantidad importante de indicadores que está determinada por el proceso de afiliación, por las necesidades de control y mejoramiento de este proceso, por el nivel en donde se hace la medición y por el nivel en donde se requiere tomar una decisión.

La necesidad de integrar la información generada en cada proceso de identificación, priorización y afiliación, requiere una definición más formal de cómo se administrará el sistema de seguimiento y evaluación y cómo operará. Es importante evaluar todos aquellos aspectos relacionados con la implementación y operacionalización del sistema, tales como:

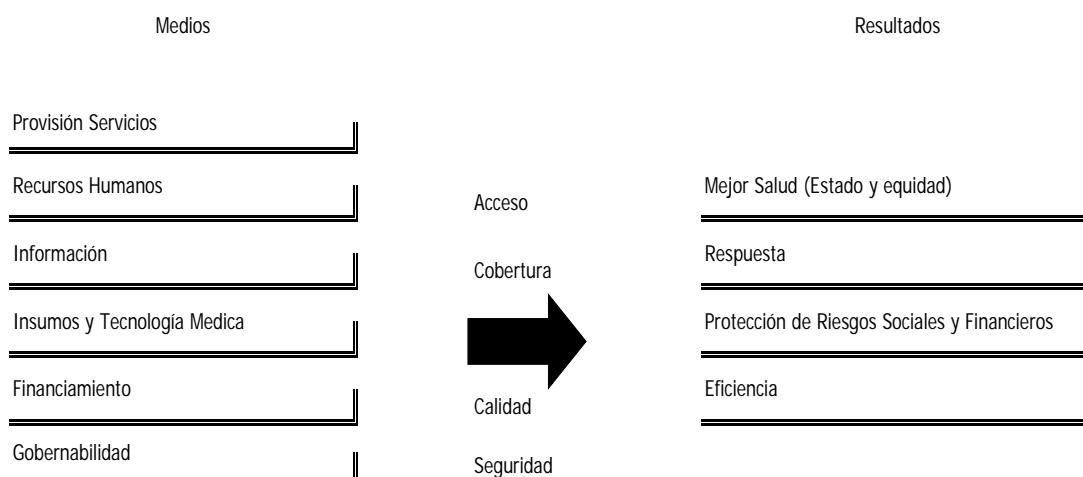
- Disponibilidad de datos.
- Niveles en los que se hará medición.
- Responsables de la medición.
- Canales formales de comunicación de datos e indicadores.
- Publicación y difusión de indicadores al interior de la organización.
- Desarrollo de políticas de estímulos y recompensas.
- Actualización de las metas de los indicadores.
- Propuestas de mejoramiento y actualización de las metas de los indicadores.

#### **4.3.4 Protocolo de seguimiento de pools de riesgo**

Este protocolo se enmarca en el concepto general de la relación entre medios o recursos del sistema y resultados. Este marco finalmente involucra el desempeño del diseño.

Para plantear indicadores sobre los resultados del sistema de salud se adopta el marco de referencia provisto para la Organización Mundial de la Salud OMS, para el fortalecimiento de los sistemas de salud contenido en el documento: "Strengthening health to improve health outcomes, WHO framework for action" publicado en el año 2007. En ese marco de referencia se relacionan los insumos principales que ingresan a los sistemas con los resultados generados.

### MARCO DE REFERENCIA DESEMPEÑO SISTEMAS DE SALUD



Entre los insumos considerados en ese marco de referencia, se consideran como básicos: 1) La provisión de servicios, 2) Los recursos humanos, 3) La información, 4) los insumos médicos y tecnológicos, 5) el financiamiento y 6) la Gobernabilidad. Se consideran cuatro objetivos generales de los sistemas: Acceso, Cobertura, Calidad y Seguridad. A partir de estas metas generales para los sistemas, se pueden esperar los siguientes resultados:

- Mejoramiento del estado de salud y equidad.
- Respuesta específica.
- Protección social y financiera.
- Eficiencia.

Igualmente el protocolo provee las ecuaciones que se pueden utilizar para calcular los indicadores de seguimiento.

#### 4.4 Diseño de sistema de monitoreo y seguimiento de las etapas del proceso

##### 4.4.1 Estructura lógica del sistema

El sistema de seguimiento y evaluación se construye a partir de delimitar los elementos que se desean evaluar. En el caso del sistema de seguimiento y evaluación del comportamiento de la afiliación de los artistas y gestores culturales de Bogotá a la seguridad social, dichos elementos están enmarcados por los efectos esperados.

Los indicadores de evaluación deben reunir las características de oportunidad y periodicidad. La primera característica implica que los indicadores deben presentarse en fechas que permitan, por un lado, tener una visión oportuna del comportamiento de la afiliación, y por otro, para que las medidas correctivas, si las hay, sean tomadas a tiempo.

La periodicidad se refiere a que los indicadores deben presentarse de forma periódica, dependiendo del tiempo establecido para realizar la evaluación.

**Tabla 51. Matriz lógica, Seguimiento Esquema Seguro Artista**

Resumen normativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuesto	Fuente
<b>FIN</b>				
Incrementar el nivel de aseguramiento en salud de los artistas y gestores culturales	Nivel de afiliación de los gestores culturales al nuevo esquema de seguridad social en salud	Base única de afiliación (Ministerio de la Protección Social)	Existe consenso entre agencias institucionales (Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Cultura, Secretaría Distrital de Cultura, Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría de Salud, Consejo Distrital de Cultura) sobre el modelo	Base de Datos Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte por EPS
<b>PROPÓSITO</b>				
Mejorar el acceso de la población de artistas y gestores culturales a la seguridad social en salud	Nivel de permanencia de los afiliados dentro del nuevo esquema	Base única de afiliación (Ministerio de la Protección Social)		
	Frecuencias de uso de servicios de la población se encuentra a partir del nivel de aseguramiento de población sin seguro	Encuesta a beneficiarios	La población afiliada conoce sus derechos y no existen barreras para su ejercicio	Beneficiarios Información Primaria
	Reducción del gasto de bolsillo en servicios de salud de la población frente al nivel de la población sin seguro	Encuesta a beneficiarios		
	Nivel de satisfacción, frente al esquema en cuanto percepción de oportunidad y calidad	Encuesta a beneficiarios		
Implantar un modelo de aseguramiento en salud, para los artistas y gestores culturales en la ciudad de Bogotá	Proporción de contribuyentes al nuevo esquema	Estadísticas de recaudo de las EPS participantes.	Los procesos de convocatorias, sensibilización, selección de población son eficientes	EPS
<b>COMPONENTES</b>				
Sistema de verificación de condición de derecho habiente	Tiempo de aprobación de criterios para la calidad de artista o gestor cultural	Encuesta a beneficiarios	El Consejo Distrital de Cultura, establece el procedimiento de verificación	Beneficiarios Información Primaria
Sistema de focalización de	Tiempo de aplicación de la encuesta SISBEN por	Encuesta a beneficiarios	El cuestionario SISBEN es aplicado de manera	Beneficiarios Información Primaria

Resumen normativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuesto	Fuente
beneficiarios (SISBEN) por demanda	demanda		permanente según demanda	
Sistema de autorización de afiliación de Secretaría Distrital de Salud	Tiempo de trámite de autorización a la Secretaría de Salud	Bases de datos de Secretaría Distrital de Salud		Secretaría Distrital de Salud
Fondo de Distrital de Salud	Tiempo de liberación de recurso y contratación con IPS	Instrumento de seguimiento	El administrador del Fondo Distrital de Salud, instrumenta un procedimiento para el manejo de fondos	Fondo Financiero Distrital
Aseguradores de Régimen subsidiado	Tiempo de entrega de carné de afiliación	Encuesta a beneficiarios	El asegurador conoce el esquema y participa	Beneficiarios Información Primaria
Hospitales de la red de servicios	Nivel de satisfacción frente al tipo de servicios ofrecidos	Encuesta a beneficiarios	Los hospitales de la red de servicios disponen de un portafolio de servicios que cubre el plan de beneficios completo	Beneficiarios Información Primaria
<b>ACTIVIDADES</b>				
Elaborar la base de datos única, de artistas y gestores culturales	Existencia y actualización de la base de datos	Verificación contra BDUDA	La base de datos es desarrollada	BDUDA
Identificación y censo para acudir al subsidio para afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud	Ejecución del censo	Verificación documental y consolidación en Base de Datos	El censo es aplicado	Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte
Referenciación e incorporación del censo	Identificados en censo / Beneficiarios en base de datos de la Secretaría Distrital de Salud	Base de datos Secretaría Distrital de Cultura y Deporta y base de datos de la Secretaría Distrital de Salud	La base de datos de la Secretaría Distrital de Cultura y Deporte es desarrollada	Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte
Aplicación y actualización SISBEN	# derecho habientes focalizados	Cruce base de datos SISBEN Bogotá		Secretaría De Planeación
Priorizar beneficiarios	# de afiliados / # de focalizados	Cruce base de datos SISBEN y base de datos BDUDA		Ministerio de la Protección Social - Secretaría De Planeación
Mantener actualizada base de datos única de artistas y gestores culturales	# de afiliados incluidos en la base de datos de Secretaría Distrital de Cultura y Deporte	Base de datos Secretaría Distrital de Cultura y Deporta y BDUDA		Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte y BDUDA
Afiliación de artistas y gestores culturales	# de derecho habientes efectivamente afiliados con carné	Encuesta a beneficiarios		Beneficiarios Información Primaria
Selección e incorporación de EPS del régimen subsidiado	# de EPS seleccionadas e incorporadas	BDUDA y base de datos Secretaría Distrital de Cultura y Deporte		BDUDA y Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte
Planeación y promoción de libre elección de EPS	# de usuarios que tuvieron las opciones de elegir EPS	Encuesta a beneficiarios		Beneficiarios Información Primaria
Seguimiento de población afiliada	# de indicadores de seguimiento aplicados	Informes de ejecución del proyecto	Se presenta y aprueba el proyecto	Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte

#### 4.4.2 Propuesta de los indicadores de especificación de focalización y afiliación

En la tabla uno se muestran los indicadores. El cuadro se divide en denominación, definición operacional, significado, fuente de datos, frecuencia de uso y estándar. En total se proponen siete indicadores.

**Tabla 52. Indicadores de la afiliación de artistas a la Seguridad Social en Salud**

Denominación	Operacionalización	Significado	Fuente de datos	Frecuencia de uso	Estándar
Porcentaje de Artistas y gestores culturales con requisitos verificados	$\frac{A}{B} \times 100$	Cobertura del proceso de verificación de la condición de artista	Consultas realizadas de la base de datos (Censo) 0	Bimensual	0%
Porcentaje artistas y gestores culturales que cumplen los requisitos	$\frac{C}{A} \times 100$	Cumplimiento de condiciones	Consultas realizadas de la base de datos (Censo)	Bimensual	0%
Porcentaje artistas y gestores culturales tiene ficha SISBEN	$\frac{D}{C} \times 100$	Cobertura de artistas y gestores culturales con SISBEN	Consultas realizadas de la base de datos (Censo) Bases de datos del SISBEN	Semestral	0%
Definición de cupos de potenciales beneficiarios l)	Recursos disponibles de la "Estampilla Procultura"/ valor UPC vigente	Número de cupos para afiliación de artistas con plan de beneficios régimen contributivo	Actas de Financiera y Secretaría de hacienda, Secretaría de salud	Vigencia fiscal	Número de cupos disponibles
Convocatoria a potenciales beneficiarios	Número de potenciales beneficiarios convocados / Número de cupos disponibles x 100	Reconocer de forma individual el derecho a afiliarse y garantizar la suficiente convocatoria de usuarios para el proceso de libre elección.	Cartas, edictos, publicación en periódicos	Cada vez que se disponga de recursos para ampliación de cobertura autorizada	100% o superior.
Eficacia en utilización de cupos	Número de cupos utilizados / Número de cupos disponibles	Cumplimiento en la utilización de los cupos disponibles	Base de Datos de afiliados y actas de financiera	Anual o cada vez que se disponga de recursos para ampliación de cobertura autorizada	Anual o cada vez que se disponga de recursos para ampliación de cobertura autorizada

Denominación	Operacionalización	Significado	Fuente de datos	Frecuencia de uso	Estándar
Cobertura de la población de artistas	$\frac{E}{C} \times 100$	Cobertura de la población de artistas y gestores culturales potencialmente beneficiaria del régimen subsidiado	Base de datos de artistas y gestores culturales con requisitos. Base de datos de artistas y gestores culturales afiliados al régimen subsidiado.	Anual	0%

- A = Registros de artistas y gestores culturales verificados con los criterios establecidos  
 B = Total de registros de artistas y gestores culturales  
 C = Registros de artistas y gestores culturales verificados que cumplen con los criterios establecidos  
 D = Número de artistas y gestores culturales con SISBEN  
 E = Número total de artistas y gestores culturales afiliados

#### 4.4.3 Estimadores de requerimiento de recursos

En la siguiente tabla se muestran los indicadores específicos del financiamiento de la estrategia. El cuadro se divide en denominación, definición operacional, significado, fuente de datos, frecuencia de uso y estándar. En total se proponen siete indicadores.

**Tabla 53. Indicadores de la afiliación de artistas a la Seguridad Social en Salud**

Denominación	Operacionalización	Significado	Fuente de datos	Frecuencia de uso	Estándar
Moto total de recursos de la "Estampilla Procultura" para la seguridad social en salud	10% de total de recursos recaudados por concepto de la "Estampilla Procultura" para la vigencia	Disponibilidad de recursos	Secretaría de Hacienda Distrital.	Anual	0
Crecimiento relativo del recaudo de la estampilla	Último periodo – Periodo anterior / Periodo anterior X 100%	Variación del recaudo	Secretaría de Hacienda Distrital.	Anual	0%
Recurso por capita de la "Estampilla Procultura"	Monto total del 10% los recursos del recaudo de la "Estampilla Procultura" / Población total del listado censal verificada.	Disponibilidad de recursos por capita	Secretaría de Hacienda Distrital; Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	Anual	0
Apalancamiento desde las contribuciones	Monto total de recursos aportados por afiliaciones	Contribución	Recaudo EPS participante	Anual	25%

## 4.5 Diseño de protocolo de seguimiento de pools de riesgo

### 4.5.1 Metodología

El seguimiento de los pools de riesgo tiene por objetivo establecer:

- La estabilidad actuarial del diseño planteado en términos de consumo, gasto e impacto sobre Compensación
- La viabilidad financiera del esquema para la estabilidad de su financiación

Dado que el diseño del modelo se orientó hacia la configuración de un plan contributivo con operación de régimen subsidiado, hay implicaciones para el seguimiento:

- El modelo de aseguramiento es individual, a partir del esquema de régimen subsidiado, esto implica que el riesgo está circunscrito a las características de la persona afiliada y no comprende variables de otros beneficiarios.
- En el esquema subsidiado no existe compensación por las condiciones de edad y sexo de la persona, por lo tanto este riesgo es asumido por el asegurador.

Bajo las anteriores condiciones el seguimiento de las condiciones de los pools de riesgo recae como una obligación principal del asegurador dentro de su función de administrador de riesgo y no en el Sistema de Salud, como hubiese sido si el esquema seleccionado incluyese el pago y subsidio de una cotización y el reconocimiento de la compensación a la cuenta de compensación del Fosyga.

Los instrumentos de medición de riesgo contemplados serían:

- Base única de afiliados al SGSSS (BDUDA) administrada por el Ministerio de la Protección Social.
- Base de datos para el seguimiento a artistas y gestores culturales vinculados al SGSSS. En anexo se presenta la estructura básica propuesta para dicha base.
- Encuesta a artistas y gestores culturales afiliados al SGSSS. Esta encuesta sería de aplicación anual y contiene la información del afiliado sobre condiciones de afiliación, uso, gasto y satisfacción con los servicios. La encuesta esta parametrizada con la Encuesta Nacional de Salud, con el fin de generar indicadores comparativos con el resto del sistema.

A partir de dicha encuesta, los estimadores de utilización y gasto pueden ser utilizados por los aseguradores para ajustar el riesgo de los pools de artistas y gestores afiliados. Las variables de contribución permiten estimar el riesgo financiero del proyecto y las prospectivas necesidades de nuevos recursos.

#### **4.5.2 Protocolo de seguimiento a pools de riesgo**

##### **• Concentración de población por pool según asegurador**

Este estimador busca determinar el número de personas mancomunadas en un mismo pool de aseguramiento.

Promedio de personas año por micropool según asegurador

$$\frac{\text{personas x condición de artistas según asegurador (año)}}{\text{\# de artistas asegurado bajo el modelo (año)}}$$

· **Concentración de riesgo esperado por pool de aseguramiento**

Este estimador calcula el riesgo comparativo del pool de artistas frente el resto de asegurados. El riesgo es estimado según las características de edad y sexo de la población afiliada y se agrega ponderado por los coeficientes aceptados legalmente para la compensación

Agregado del riesgo total por micropool año según tipo de población (artistas vs. No artistas).

$$\frac{\text{Riesgo total x pool artistas (año)}}{\text{Riesgo pool general (año)}}$$

· **Uso global de servicios**

La medición del uso busca establecer el nivel de utilización de servicios y probables desviaciones en ese parámetro de evaluación.

Uso promedio de servicios ambulatorios al mes por persona según tipo de aseguramiento

$$\frac{\text{uso ambulatorio x persona (mes)}}{\text{\# de personas en el pool de artistas (mes)}}$$

· **Uso promedio de servicios hospitalarios al año por persona**

$$\frac{\text{uso hospitalario x persona (año)}}{\text{\# de personas en el pool de artistas (año)}}$$

· **Gasto según aseguramiento**

Gasto promedio en servicios ambulatorios al mes por persona

$$\frac{\text{gasto en servicios ambulatorios x persona (mes)}}{\# \text{ de personas en el pool de artistas (mes)}}$$

Gasto promedio en servicios hospitalarios al año por persona según tipo de aseguramiento

$$\frac{\text{gasto en servicios hospitalarios x persona (año)}}{\# \text{ de personas (año)}}$$

· **Uso y gasto según edad**

Busca establecer el nivel de utilización y gasto dentro del pool de riesgo. Los grupos de edad y sexo deben ser los mismos utilizados en la ponderación de riesgos del sistema (<1, 1-4, 5-14, 15-44M, 14-44H, 45-60, 60+):

Promedio de uso de servicios ambulatorios por persona al mes según rangos de edad

$$\frac{\text{uso ambulatorio x persona mes (edad)}}{\# \text{ personas (edad)}}$$

Promedio de gasto servicios por persona al mes según rangos de edad

$$\frac{\text{gasto ambulatorio x persona mes (edad)}}{\# \text{ personas mes (edad)}}$$

Promedio de uso de servicios hospitalario por persona al año según rangos de edad

$$\frac{\text{uso hospitalario x persona año (edad)}}{\# \text{ personas (edad)}}$$

Promedio de gasto servicios hospitalarios por persona al año según rangos de edad

$$\frac{\text{gasto hospitalario x persona año (edad)}}{\# \text{ personas (edad)}}$$

· **Ingreso (Aportes) por micropool según aseguramiento**

Ingreso promedio mes por micropool

$$\frac{\text{aporte x micropool mes (aseguramiento)}}{\# \text{ micropool mes (aseguramiento)}}$$

Ingreso promedio año por micropool

$$\frac{\text{aporte x micropool año (aseguramiento)}}{\# \text{ micropool año (aseguramiento)}}$$

· **Ingreso (Aportes) segmentado por definición normativa**

Estimación estandarizada del ingreso en salario mínimos mensuales legales vigentes (smmlv):

Ingreso promedio mes por micropool según smmlv

$$\frac{\text{aporte x micropool mes (smmlv)}}{\# \text{ micropool mes (smmlv)}}$$

Ingreso promedio año por micropool según smlv

$$\frac{\text{aporte x micropool año (smmlv)}}{\# \text{ micropool año (smmlv)}}$$

· **Ingreso (Aportes) segmentado según quintil de ingreso**

Busca establecer quintiles de ingreso, de acuerdo con la definición inicial del modelo:

Ingreso promedio mes por micropool según quintil de ingreso

$$\frac{\text{aporte x micropool mes (quintil)}}{\# \text{ micropool mes (quintil)}}$$

Ingreso promedio año por micropool según quintil de ingreso

$$\frac{\text{aporte x micropool año (quintil)}}{\# \text{ micropool año (quintil)}}$$

· **Uso en población usuaria**

Uso promedio mes por persona por tipo de servicio (Ambulatorio y Medicamentos)

$$\frac{\text{uso tipo x persona mes (usuarios)}}{\# \text{ usuarios mes (usuarios)}}$$

Uso promedio año por persona por tipo de servicio (Hospitalario)

$$\frac{\text{uso tipo x persona año (usuarios)}}{\# \text{ usuarios año (usuarios)}}$$

· **Gasto en población usuaria**

Gasto promedio mes por persona por tipo de servicio (Ambulatorio y Medicamentos)

$$\frac{\text{gasto tipo x persona mes (usuarios)}}{\# \text{ personas mes (usuarios)}}$$

Gasto promedio año por persona por tipo de servicio (Hospitalario)

$$\frac{\text{gasto tipo x persona año (usuarios)}}{\# \text{ personas año (usuarios)}}$$

· **Densidad Salarial**

$$\frac{\text{ingreso x micropool mes}}{\text{smmlv}}$$

· **Variación equivalente**

S: Subsidiado

C: Contributivo

NVSCC: No Vinculado Sin Capacidad de Contribución

NVCCC: No Vinculado Con Capacidad de Contribución

Variación Equivalente (No vinculado vs Contributivo Asegurado)

$$\begin{aligned} \text{Utilidad}_{\text{NVCCC}} &= \text{Gasto Diferencial} + \text{Utilidad Esperada} \\ &= \text{Gasto Diferencial} + \left[ (\text{Utilidad en gasto}) * (\text{Ponderador de riesgo} * \text{Ponderador población}_{\text{NVCCC}}) \right] \\ &= (\text{Gasto}_{\text{NVCCC}} - \text{Gasto}_{\text{CA}}) + \left[ \left( (\text{Fuso}_{\text{CA}} - \text{Fuso}_{\text{NVCCC}}) * \frac{\text{Gasto}_{\text{CA}}}{\text{Uso}_{\text{CA}}} \right) * (\text{Ponderador de riesgo} * \text{Ponderador población}_{\text{NVCCC}}) \right] \end{aligned}$$

Variación Equivalente (No vinculado vs Subsidiado)

$$\begin{aligned} \text{Utilidad}_{\text{NVSCC}} &= \text{Gasto Diferencial} + \text{Utilidad Esperada} \\ &= \text{Gasto Diferencial} + \left[ (\text{Utilidad en gasto}) * (\text{Ponderador de riesgo} * \text{Ponderador población}_{\text{NVSCC}}) \right] \\ &= (\text{Gasto}_{\text{NVSCC}} - \text{Gasto}_{\text{S}}) + \left[ \left( (\text{Fuso}_{\text{S}} - \text{Fuso}_{\text{NVSCC}}) * \frac{\text{Gasto}_{\text{S}}}{\text{Uso}_{\text{S}}} \right) * (\text{Ponderador de riesgo} * \text{Ponderador población}_{\text{NVSCC}}) \right] \end{aligned}$$

· **Capacidad de contribución y subsidio**

Gasto esperado no afiliado con capacidad de contribución

Gasto esperado persona año según UPC contributiva (quintil)

$$= \frac{\sum_{\text{grupo etéreo}} (Y * \text{UPC contributivo 2007})}{\# \text{ grupos etéreos}}$$

Y : Participación del grupo de edad dentro de la densidad familiar del micropool

Gasto esperado micropool año según UPC contributiva (quintil)

= Gasto esperado micropool año según UPC contributiva (quintil) \* densidad familiar (quintil)

Costo esperado persona año según UPC subsidiada (quintil) = \$227.578

Costo esperado micropool año según UPC subsidiada (quintil)

= Costo esperado persona año según UPC subsidiada (quintil) \* densidad familiar (quintil)

Gasto esperado no afiliado sin capacidad de contribución

Gasto esperado persona año según UPC subsidiada (quintil)

$$= \frac{\sum_{\text{grupo etéreo}} (Y * \text{UPC subsidiada 2007})}{\# \text{ grupos etéreos}}$$

Y : Participación del grupo de edad dentro de la densidad familiar del micropool

Gasto esperado micropool año según UPC subsidiada (quintil)

= Gasto esperado persona año según UPC subsidiada (quintil) \* densidad familiar (quintil)

Cálculo del Índice Base de cotización para afiliación a Régimen contributivo

Densidad salarial ajustada por ley (quintil) = Densidad salarial (quintil) \* 40%

IBC ajustado a ley 1122 (quintil) = smmlv \* densidad salarial ajustada por ley (quintil)

Cotización mes mínima ley 1122 (quintil) = IBC mínimo ley 1122 (quintil) \* 12,03%

Cotización año mínima ley 1122 (quintil) = Cotización mes mínima ley 1122 (quintil) \* 12

Cotización - Gasto = Cotización año mínima ley 1122 (quintil)

- Gasto esperado por micropool año según UPC contributiva (quintil)

IBC equilibrado = Cotización año mínima ley 1122 (quintil) - (Cotización - Gasto)

### **Cálculo contribución y subsidio para el Régimen Contributivo**

32% cotización mínima micropool año ley 1122 = IBC equilibrado \* 32%

32% cotización mínima micropool mes ley 1122 =  $\frac{32\% \text{ cotización mínima micropool año ley 1122}}{12}$

32% cotización mínima persona mes ley 1122 =  $\frac{32\% \text{ cotización mínima micropool mes ley 1122}}{\text{densidad familiar (quintil)}}$

68% subsidio mínimo micropool año ley 1122 = IBC equilibrado \* 68%

68% subsidio mínimo micropool mes ley 1122 =  $\frac{68\% \text{ subsidio mínimo micropool año ley 1122}}{12}$

68% subsidio mínimo persona mes ley 1122 =  $\frac{68\% \text{ subsidio mínimo micropool mes ley 1122}}{\text{densidad familiar (quintil)}}$

### **Cálculo contribución y subsidio para el Régimen Subsidiado**

Prima por micropool año = UPC subsidiado \* densidad familiar

Prima - Gasto por micropool año

= Prima por micropool año - Gasto esperado por micropool año según UPC subsidiada

Utilidad esperada ajustada por subsidio parcial por micropool año 2007

= Utilidad esperada por micropool año 2007 - Subsidio parcial (Subsidio parcial = \$90.000)

Utilidad esperada por persona año 2007

=  $\frac{\text{Utilidad esperada ajustada por subsidio parcial micropool año}}{\text{densidad familiar}}$

Utilidad esperada por persona mes 2007 =  $\frac{\text{Utilidad esperada por persona año 2007}}{12}$

### **· Parámetros del modelo**

Ficha técnica modelo de aseguramiento

$$\text{Utilidad esperada por persona mes 2007} = \left( \frac{\text{UPC subsidiado}}{12} \right) - \text{Contribución persona mes}$$

· **Contribución afiliados al esquema de aseguramiento**

Este estimador busca determinar el cumplimiento en la contribución de los usuarios por la vía de pago al esquema de aseguramiento.

$$\text{Contribución esperada por persona mes 2007} = \left( \frac{\text{contribución a subsidiado}}{12} \right) - \text{Contribución efectiva de la persona mes}$$

## 5 ANEXOS

### 5.1 Ficha de identificación de artistas y gestores culturales.

**MINISTERIO DE CULTURA**  
**IDENTIFICACIÓN DE ARTISTAS**  
**Sistema de Seguridad Social en salud para creadores y gestores culturales**

**Municipio:** \_\_\_\_\_  
**Departamento:** \_\_\_\_\_

#### ***DATOS PERSONALES***

Nombres				Apellidos				
Documento de identidad				Expedida en				
Fecha de nacimiento: año    mes    día				Lugar de nacimiento:				
Sexo	<b>Fem</b>	<b>Masc</b>	Estado civil:	<b>Soltero (a)</b>	<b>Casado (a)</b>	<b>Unión libre</b>	<b>Separado(a)</b>	<b>Viudo(a)</b>
Dirección residencia:				Teléfono(s):				
Estrato residencia: _____				Correo electrónico:				
				<b>Año de inicio de actividades artísticas y culturales:</b>				
<b>CARACTERÍSTICAS GENERALES</b>								
Nivel educativo alcanzado				Tipo de formación artística y cultural				
Primaria incompleta _____				Autodidacta _____				
Primaria completa _____				Transmisión local o familiar _____				
Secundaria incompleta _____				Talleres o cursos _____				
Secundaria completa _____				Estudios con maestro _____				
Técnico o tecnológico _____				Estudios universitarios incompletos _____				
Universitaria sin título _____				Estudios universitarios completos _____				
Universitaria con título _____								
Postgrado _____								
¿Es la actividad artística y cultural su principal actividad? SI _____ NO _____				<b>Actividad artística o cultural principal que desarrolla:</b>				
Determine en qué área cultural se desempeña Danza _____ Literatura _____ Música _____ Arte Dramático _____ Artes plásticas _____ Artes audiovisuales _____ Gestión Cultural _____								
¿Qué otras actividades laborales diferentes a la artística desarrolla?				<b>Ingresos mensuales derivados de la actividad artística: \$</b>				
Ingresos totales mensuales: \$				Cabeza de familia: <b>SI</b> _____ <b>NO</b> _____				
Número de personas del núcleo familiar:				Posee alguna discapacidad física? SI _____ NO _____				
Hace parte de una minoría étnica: Negritudes _____ Indígenas _____ Gitanos _____ Otro, cuál? _____				Está clasificado por el SISBEN? SI _____ Nivel: _____ NO _____				
Sistema de Salud	Ninguno		ARS:		EPS:		Otra:	
¿Está afiliado a Pensiones? SI _____ NO _____				¿Está afiliado a riesgos profesionales? SI _____ NO _____				
<b>Observaciones</b>								

## 5.2 Información básica “Estampilla Procultura”.

### INFORMACIÓN BÁSICA SOBRE CREACIÓN Y DESTINACIÓN DE LA “ESTAMPILLA PROCULTURA”

Una de las prioridades del Ministerio de Cultura, a través de su Dirección de Etnocultura y Fomento Regional, está dirigida a estimular la creación de la “Estampilla Procultura” en todo el territorio colombiano, asesorando a los municipios y departamentos en la creación y manejo de la misma.

A través de la Ley 666 del 2001 el Gobierno Nacional autoriza a las Asambleas Departamentales, a los Consejos Distritales y Municipales, crear y reglamentar en sus territorios la “Estampilla Procultura” y le da facultades al ente territorial para administrar los recursos acordes con los Planes Nacionales y Locales de Cultura. *(Ver anexo 1).*

Los recursos recaudados por medio de esta figura, deben ser destinados para activar y promocionar las actividades artísticas, promover el mejoramiento de espacios públicos para actos culturales de interés común, fomentar la capacitación técnica y cultural del gestor cultural, entre otras.

Acorde con la ley, cada Asamblea o Concejo Municipal o Distrital tiene autonomía para definir qué proyectos apoyar y qué porcentaje de participación le asigna, sin embargo **el 10% del recaudo debe ser destinado para la seguridad social del artista** y adicionalmente, de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 863 del 29 de diciembre 2003, el 20% debe destinarse a *los fondos de pensiones de la entidad* destinataria de dichos recaudos.

Para mayor claridad sobre este último punto, el Ministerio de Cultura elevó una consulta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, *(ver anexo 2)* cuya respuesta se encuentra de manera anexa. *(Ver anexo 3).*

Con el ánimo de poner en marcha el Sistema de Seguridad Social del Artista es fundamental que los municipios y departamentos recaudadores de la “Estampilla Pro Cultura”, elaboren el censo de los gestores y creadores culturales, el cual será sometido a revisión y aprobación del concejo municipal o distrital de cultura.

De acuerdo con el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 los beneficiarios del Régimen Subsidiado en Salud son, la “población pobre vulnerable del país en las áreas rural y urbana. De particular importancia son las madres durante el embarazo, parto y postparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año o en situación irregular enfermos de Hansen, mayores de 65 años, discapacitados, campesinos, indígenas, trabajadores y

profesionales independientes, **artistas**, deportistas toreros y sus subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, taxistas electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad de pago”.

En este orden de ideas, es importante tener en cuenta que los **creadores y gestores independientes que no estén afiliados a salud**, cuyos ingresos sean inferiores a un (1), s.m.l.v., se incluirían como población vulnerable, y por ende serán cubiertos por el régimen subsidiado, mientras que aquellos con mas de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes harán parte del Régimen Contributivo.

Por otra parte, en relación con el manejo administrativo de los recursos, y en aras de tener una mejor y mayor claridad sobre los recaudos, **se aconseja** el uso de tres cuentas corrientes diferentes: una para el 10% de seguridad social, otra para el 20% del pasivo pensional, y una tercera para el 70% destinado a proyectos culturales de la región.

En lo relacionado con el proceso de creación de la estampilla **se recomienda** y con el fin de minimizar costos en la impresión de la misma, solicitar autorización a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que la estampilla sea virtual, es decir, que el sujeto pasivo consigne en una cuenta corriente que se abra para tal fin, el valor de la estampilla, y legalice el contrato o convenio con el respectivo recibo de consignación.

Si bien es cierto que para definir claramente los hechos generadores de impuesto es fundamental tener en cuenta el entorno y la realidad propia de cada región, a continuación se enumeran en calidad de ejemplo, algunos de los posibles hechos generadores del recaudo de “Estampilla Procultura”:

**Se debe tener en cuenta que estos hechos generadores no vayan a estar sometidos ya a otros gravámenes, se debe consultar previamente con la entidad responsable en el municipio, o departamento.**

1. En todos los contratos con formalidades plenas suscritos por el departamento y/o (municipio) y/o con entidades descentralizadas se exceptúan los convenios interadministrativo.
2. Las personas naturales y jurídicas que presten profesionalmente el servicio de hospedaje, se gravarán con un porcentaje de sus ingresos brutos.
3. La nómina de los empleados oficiales de la administración departamental y/o municipal por rangos desde cinco salarios mínimos en adelante.
4. Deberán adquirir o acreditar el pago de la “Estampilla Procultura” quienes realicen cualquier tipo de contrato con las empresas industriales y comerciales del departamento y/o municipio.
5. Las constancias de diplomas que expidan las secretarías de educación.

6. Toda resolución expedida por el departamento y/o municipio para conceder personería jurídica, modificaciones y reforma de estatutos.
7. Las certificaciones de existencia y representación legal de las personas jurídicas expedidas por el departamento y/o municipio.
8. Toda nota de pregrado, postgrado y diplomado de las universidades públicas, así como los institutos de educación superior, técnica y técnica profesional.
9. Todo vehículo automotor se gravará anualmente con un salario mínimo diario legal vigente.
10. En los trámites que se adelanten ante las autoridades de tránsito.
11. En la expedición de certificados de nomenclatura.
12. En las autorizaciones de subdivisión de predios.
13. En las autorizaciones para fijar avisos, vallas y generación de propaganda, hablada o escrita.
14. En las autorizaciones de fiestas bazares o eventos similares.
15. En la expedición de pasaportes.

Finalmente, y con el ánimo de poderle brindar una asesoría personalizada acorde con sus necesidades e inquietudes, en caso de requerir información adicional no dude en ponerse en contacto con la Dirección de Etnocultura y Fomento Regional del Ministerio de Cultura en los teléfonos (1) 3369239 y (1) 3369222 Ext. 106 o al correo electrónico [jparra@minicultura.gov.co](mailto:jparra@minicultura.gov.co).

Este es un documento interno de trabajo, destinado para la asesoría a las regiones, y por lo mismo no se autoriza su publicación en medios hablados o escritos.

JORGE E. PARRA CIFUENTES  
Prof. Esp. 3010-21  
Dirección de Etnocultura y Fomento Regional  
Ministerio de Cultura

### 5.3 Ley 666 de 2001

Por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1°: Modifícase el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así:

“Artículo 38. Autorízase a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y a los Concejos municipales para que ordenen la emisión de una “Estampilla Procultura” cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda, el Fomento y el Estímulo de la Cultura, con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura”.

Artículo 2° : Adiciónase los siguientes artículos nuevos al Título III de la Ley 397 de 1997.

“Artículo 38-1. El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinara para:

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

Artículo 38-2. Autorízase a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y a los Concejos Municipales para que determinen las características, el hecho generador, las tarifas, las bases gravables y los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la “Estampilla Procultura” en todas las operaciones que se realicen en su respectiva entidad territorial.

Parágrafo. Las ordenanzas y acuerdos que expidan las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y los Concejos Municipales en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, deberán ser remitidas para el conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Apoyo Fiscal.

Artículo 2° Artículo 38-3. La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la "Estampilla Procultura" no podrá ser inferior al cero punto cinco por ciento (0.5%), ni exceder el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 38-4. Responsabilidad. La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley quedará a cargo de los funcionarios departamentales, Distritales y municipales que intervengan en los actos o hechos, sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental o por los acuerdos municipales o Distritales que se expidan en desarrollo de la presente ley.

El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la autoridad disciplinaria correspondiente.

Artículo 38-5. El control sobre el recaudo y la inversión de lo producido por la "Estampilla Procultura" será ejercido en los departamentos por las contralorías departamentales, en los distritos por las contralorías distritales, y en los municipios por las contralorías municipales o por la entidad que ejerza sobre ellos el respectivo control fiscal.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,  
Mario Uribe Escobar  
El Secretario General del Honorable Senado de la República,  
Manuel Enriquez Rosero  
El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,  
Basilio Villamizar Rodríguez  
El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,  
Angelino Lizcano Rivera

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL  
Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D.C., a los 30 días de julio de 2001.

#### 5.4 Consulta sobre Ley 683 de 2003

Consulta elevada por el Ministerio de Cultura ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con la Ley 863 de 2003  
110-090-2004

Doctor  
ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA  
Ministro de Hacienda y Crédito Público  
Ciudad

*Asunto: Consulta sobre el artículo 47 de la Ley 863 del 29 de diciembre 2003 "por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas".*

Apreciado Alberto,

En días pasados, el Ministerio de Cultura adelantó un ejercicio de coordinación con representantes de las instituciones culturales del nivel departamental, con el objetivo de lograr una mejor articulación en las políticas y actividades desarrolladas desde la Nación y los departamentos y distritos del país. En el marco de dicha reunión, surgieron inquietudes acerca de la aplicabilidad del artículo 47 de la ley 863 del 29 de diciembre pasado (reforma tributaria) a la "Estampilla Procultura", que en diversos territorios (departamentos, distritos y municipios), ha sido tramitada con el fin de obtener recursos para la financiación del sector.

El artículo 47 de la Ley 863 del 29 de diciembre 2003, determinó:

Artículo 47. Retención por estampillas. Los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por la ley, serán objeto de una retención equivalente al veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos. En caso de no existir pasivo pensional en dicha entidad, el porcentaje se destinará al pasivo pensional del respectivo municipio o departamento. (Subrayado fuera de Texto).

Conforme a la norma citada, el 20% de lo recaudado, tiene como destino los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos. La Ley General de Cultura (Ley 397/97), en su artículo 38, creó la "Estampilla Procultura", con destino a apoyar proyectos culturales, en los siguientes términos:

"Artículo 38 "Estampilla Procultura" Facúltase a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una "Estampilla Procultura" y sus recursos serán administrados por el respectivo ente territorial al que le corresponda el fomento y

estímulos de la cultura, con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura. (Subrayado fuera de Texto).

La mencionada estampilla fue igualmente reconocida mediante la Ley 666 de 2001, que en su parte pertinente preciso:

Artículo 2°: Adicionase los siguientes artículos nuevos al Título III de la Ley 397 de 1997. "Artículo 38-1. El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinará para:

Acciones dirigidas a estimular y promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales, de que trata el artículo 18 de la Ley 397 de 1997.

Estimular la creación, funcionamiento y mejoramiento de espacios públicos, aptos para la realización de actividades culturales, participar en la dotación de los diferentes centros y casas culturales y, en general, propiciar la infraestructura que las expresiones culturales requieran.

Fomentar la formación y capacitación técnica y cultural del creador y del gestor cultural.

Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural.

Apoyar los diferentes programas de expresión cultural y artística, así como fomentar y difundir las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas de que trata el artículo 17 de la Ley 397 de 1997".

Como se observa, tanto la Ley General de Cultura (Ley 397/97) como la Ley 666 de 2001, determinan que el destino de la "Estampilla Procultura", es apoyar proyectos culturales que desarrollan las Entidades Territoriales acordes con los planes locales, en el marco del Plan Nacional de Cultura, que esta entidad lidera y coordina e igualmente, generar ingresos para la seguridad social integral de los Creadores y Gestores Culturales.

Con base en lo anterior, se consulta

Cuando el artículo 47 de la Ley 863 del 29 de diciembre 2003, determina que la retención del 20% sobre las estampillas, en el caso concreto respecto de la "Estampilla Procultura", se destinará a: "los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos"; se consulta ¿a qué entidad se refiere la norma, a las Secretarías e Institutos de Cultura que tienen a su cargo las Pensiones de los gestores y creadores culturales?

Dado que el artículo 2º, de la Ley 666 de 2001, prevé una retención del 10% para seguridad social (Salud, Pensiones y Riesgos Profesionales) del creador y del gestor cultural y el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, establece una retención del 20% para uno solo de los factores integrantes de la Seguridad Social, esto es para Pensión, se consulta a cuanto debe ascender el nivel de porcentaje que se debe retener, en el caso de la “Estampilla Procultura”?

La presente consulta tiene como fin el poder establecer de manera precisa el monto global de los recursos con que contarán la Entidades Territoriales, para atender en debida forma la seguridad social integral de los Creadores y Gestores Culturales de escasos recursos, así como para determinar el porcentaje final del cual dichas entidades territoriales podrán disponer para financiar las actividades culturales a su cargo.

Quedo atenta a recibir sus inquietudes y comentarios a este respecto, y agradezco su atención a la presente.

Cordial saludo,

MARIA CONSUELO ARAUJO CASTRO  
Ministra de Cultura

## 5.5 Respuesta a consulta Ministerio de Cultura

Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la consulta efectuada por el Ministerio de Cultura en relación con la Ley 863 de 2003

Bogotá, D.C.  
Doctora  
MARIA CONSUELO ARAUJO CASTRO  
Ministra de Cultura  
Carrera 8 No. 6 - 97  
Ciudad

Asunto: Consulta sobre el artículo 47 de la Ley 863 de 2004.

Por instrucciones del señor Ministro, me permito dar respuesta al oficio radicado con el número 14231 del 4 de marzo de 2004, en donde se efectúan dos preguntas originadas en la aplicación del artículo 47 de la Ley 863, las cuales se transcriben a continuación:

1. Cuando el artículo 47 de la Ley 863 del 29 de diciembre de 2003, determina que la retención del 20% sobre estampillas, en el caso concreto respecto de la estampilla Pro cultura, se destinará a: "los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos"; a qué entidad se refiere la norma: ¿a las Secretarías e Institutos de Cultura que tienen a su cargo, las pensiones de los gestores y creadores culturales"?
2. Dado que el artículo 22, de la Ley 666 de 2001, prevé una retención del 10% para seguridad social (Salud , Pensiones y Riesgos Profesionales) del creador y del gestor cultural y el artículo 47 de la ley 863 de 2003, establece una retención del 20% para uno solo de los factores integrantes de la Seguridad Social, esto es, para pensión, ¿a cuánto asciende el porcentaje que se debe retener por estos conceptos, en el caso de la estampilla Pro Cultura?".

El artículo 47 de la Ley 863 de 2003 establece lo siguiente:

"Artículo 47. Retención por estampillas. Los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por la ley, serán objeto de una retención equivalente al veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos. En caso de no existir pasivo pensional, en dicha entidad, el porcentaje se destinará al pasivo pensional del respectivo municipio o departamento.

Los recursos originados en la emisión y venta de estampillas son ingresos tributarios de propiedad de las entidades territoriales que por mandato de la ley y en virtud de su autonomía las adopten. Estos recursos deberán ser apropiados en el presupuesto de ingresos de la entidad territorial y girados como transferencias conforme el destino establecido en la Ordenanza o Acuerdo mediante el cual el departamento o municipio adoptó la estampilla, previo descuento de las retenciones de ley.

Respecto del destino de la retención ordenada por el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, es necesario remitirse al artículo 1 de la Ley 666 de 2001, el cual modificó el artículo 38 de la Ley 397 de 1997.

Artículo 1. Modifícase el artículo 38 de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

"Artículo 38. Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos Distritales y a los concejos municipales para que ordenen la emisión de una "Estampilla Procultura" cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda, el fomento y el estímulo de la cultura con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura".

La norma transcrita autoriza a los entes territoriales para que permita que los recursos de las estampillas sean administrados por el respectivo "ente territorial" competente para fomentar la cultura en el marco de los planes nacionales y locales de cultura. De tal forma que los recursos originados en la retención del 20% que debe efectuar la entidad territorial en cumplimiento del artículo 47 de la Ley 863 de 2003, deberá destinarse en primera instancia al fondo de pensiones del organismo departamental, distrital o municipal competente en el fomento y estímulo de la cultura.

Dichos organismos bien podrían ser establecimientos públicos descentralizados (como institutos) o ante su inexistencia la propia entidad territorial a través de la secretaría o sección presupuestal competente. En el primer caso es posible que exista un fondo de pensiones del organismo descentralizado, el cual deberá percibir los recursos originales en la retención del 20% por mandato de la Ley 863 de 2003; de no existir dicho fondo, la entidad territorial deberá destinar esos recursos al fondo de pensiones del departamento, distrito o municipio. En el segundo caso, el fondo de pensiones será el mismo de la entidad territorial

Respecto de su segundo interrogante, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 666 de 2001, estableció lo siguiente:

"Artículo 20. Adiciónase los siguientes artículos nuevos al Título 111 de la Ley 397 de 1997:

Artículo 38-1. El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinará para:


4. Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural".

De tal forma que en el caso particular de la estampilla Pro cultura, creada por la Ley 397 de 1997, las entidades territoriales deberán cumplir con dos obligaciones legales: por una parte deberán destinar el 10% de su producido para seguridad social del creador y del gestor cultural de acuerdo con el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 666 de 2001; por otra parte deberán retener el 20% de los ingresos originados en la estampilla y destinarlos directamente al fondo de pensiones conforme lo ordenado por el artículo 47 de la Ley 863 de 2003.

Cordialmente,"

ANA LUCILA VILLA ARCILA  
Directora General de Apoyo Fiscal

## 5.6 Modelo de ordenanza o acuerdo

<p><b>REPUBLICA DE COLOMBIA</b></p>  <p><b>DEPARTAMENTO y/o MUNICIPIO DE.....</b> <b>ASAMBLEA DEPARTAMENTAL y/o (CONCEJO MUNICIPAL)</b></p>
<p>ORDENANZA y/o (ACUERDO) NO. DE 2.0XX</p>
<p><b>(Fecha )</b></p> <p><b>POR LA CUAL SE CREA LA "ESTAMPILLA PROCULTURA" DEL DEPARTAMENTO y/o (MUNICIPIO) DE..., SE AUTORIZA SU EMISION Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</b></p> <p><b>LA ASAMBLEA y/o (CONCEJO) DEL DEPARTAMENTO y/o (MUNICIPIO) DE ...</b></p>

En uso de sus atribuciones, en especial las Conferidas por el Artículo 300, numeral 4; Artículo 338 de la Constitución Nacional, el Artículo 38 de la Ley 397 de 1997 y la Ley 666 de Julio 30 de 2.001

## **ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO:** Crease La Estampilla Pro-Cultura del Departamento y/o (Municipio) de

**ARTICULO SEGUNDO: Autorización.** Autorizase la emisión de la Estampilla Pro-cultura Departamento y/o (Municipio) de, cuyo producto se destinará a proyectos acorde con la Ley 666, los planes nacionales, departamentales y locales y/o (Municipales) de cultura.

**ARTICULO TERCERO: Sujeto Activo y Pasivo.** Será sujeto activo de la Contribución, el Departamento y/o (el Municipio) de, quien estará facultado para cobrar dicha contribución cada vez que se realice el hecho generador y serán sujetos pasivos todas las personas naturales y jurídicas que por razones de sus hechos o actuaciones generen el tributo previsto en la presente ordenanza y/o (acuerdo)

**ARTÍCULO CUARTO: Hechos Generadores:** Los hechos generadores serán los siguientes:

1°.....

2°.....

3°.....

**PARAGRAFO:** Los valores resultantes de la liquidación de la tarifa se aproximarán al múltiplo de cien (100) más cercano.

**ARTÍCULO QUINTO: Destinación:** El recaudo por concepto de la Estampilla Pro-Cultura será destinado para:

1- **Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural (ley 666/01)**

2- Un veinte por ciento (20%) para el pasivo pensional (Art. 47 ley 683/03)

3- Ver artículo 2 ley 666/01

4-

5-

**ARTICULO SEXTO: Extensiones.** Se exceptúan del pago de la Estampilla Pro-Cultura del Departamento y/o (Municipio) de .....

**Numeral 1:** Los contratos, convenios y actividades culturales realizadas por entidades Departamentales, Municipales, Fondos Mixtos Departamentales de Cultura.

**ARTICULO SEPTIMO: Validación.** La estampilla podrá ser validada con recibo oficial de pago del valor de la misma o mediante el descuento directo efectuado sobre los documentos que generen el gravamen.

**ARTICULO OCTAVO: Recaudo.** El recaudo de los ingresos provenientes de la Estampilla Pro-Cultura Departamento y/o (Municipio) de ....., se hará por intermedio de consignación del valor en una cuenta corriente que para tal efecto se abrirá en un banco, que opere en la región, o al momento de facturar por quienes tienen la obligación de recaudar la estampilla.

**ARTICULO NOVENO: Administración:** La obligación de exigir, la estampilla Pro-Cultura del Departamento y/o (Municipio) de ..... o recibo oficial, queda a cargo de los respectivos funcionarios tanto públicos como privados que intervienen en la inscripción del acto, documento o actuación administrativa.

**PARAGRAFO:** Los servidores públicos y privados obligados a exigir, la estampilla o recibo de pago, que omitieren su deber, serán responsables de conformidad con la Ley.

**ARTICULO DECIMO:** Facultase al Gobernador del Departamento y/o (Alcalde) de ..... para que mediante convenio establezca los mecanismos de administración y transferencia de los recaudos provenientes de la estampilla Pro-Cultura Departamento y/o (municipio) de.....

**ARTICULO ONCE: Derogatoria y Vigencia.** Las disposiciones de la presente Ordenanza, y/o (acuerdo) regirán a partir del ..... del año dos mil xxxxxx (2.0xx).

**ARTICULO DOCE: Control Fiscal.** El control fiscal sobre los recaudos provenientes de la Estampilla creados mediante la presente ordenanza y/o (acuerdo) será a cargo de la Contraloría Departamental y/o (Municipal).

**ARTÍCULO TRECE:** La presente ordenanza y/o (acuerdo) rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en ....., a los ..... ( ) días del mes de.....de Dos Mil xxxxx (2.0xx).

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE.

Bogotá, D. C., 27 de Febrero de 2004

<http://www.sinic.gov.co/SINIC/CuentaSatelite/documentos/Manual%20%20Estampilla%20Procultura.doc>

## 5.7 Legislación comparada

### Seguridad Social del Artista UNESCO

Conforme a la Declaración Internacional sobre la Condición del Artista aprobada por la UNESCO en 1997, el Artista dependiente o independiente tiene entre otros el derecho a una remuneración digna por el ejercicio de su profesión y a gozar de una seguridad social plena. Pero en muchas ocasiones, el sector artístico desconoce sus derechos y deberes, debido en parte a la falta de información y la desorganización.

### **Seguridad Social del Artista Parlamento Europeo**

A continuación se relacionan las propuestas del Parlamento Europeo para la Protección del artista.

1. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que, previa consulta con el sector artístico, creen un "registro profesional europeo" para los artistas, del estilo de Europass, en el que consignar su estatuto, la naturaleza y la duración sucesiva de los contratos así como los datos de sus empleadores o de los prestadores de servicios que les contratan;
2. Anima a los Estados miembros a que mejoren la coordinación y el intercambio de buenas prácticas y de información;
3. Insta a la Comisión a que elabore, en cooperación con el sector, una guía práctica uniformizada y comprensible, dirigida tanto a los artistas europeos como a las instancias interesadas en las administraciones, que recoja todas las disposiciones en materia de seguro de enfermedad, desempleo y jubilación vigentes tanto a nivel nacional como europeo;
4. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que, en función de los acuerdos bilaterales aplicables, estudien la posibilidad de adoptar iniciativas que garanticen la transferencia de los derechos a pensión y de seguridad social de los artistas procedentes de terceros países cuando éstos regresen a sus países de origen y que tenga en cuenta la experiencia laboral adquirida en un Estado miembro;
5. Anima a la Comisión a que ponga en marcha un proyecto piloto para probar una tarjeta electrónica europea de seguridad social específica para los artistas europeos;
11. Considera efectivamente que dicha tarjeta, que permitiría disponer de toda la información sobre el artista, sería el remedio a algunos de los problemas inherentes a su profesión;

6. Subraya la necesidad de establecer una distinción clara entre la movilidad específica de los artistas y la de los trabajadores de la Unión Europea en general;
7. Solicita pues a la Comisión que informe sobre los progresos realizados en relación con dicha movilidad específica;
8. Pide a la Comisión que identifique de manera formal los ámbitos culturales en los que sea manifiesto el riesgo de fuga de creatividad y talentos, y a los Estados miembros que favorezcan medidas que fomenten que sus artistas permanezcan o regresen al territorio de los Estados miembros;
9. Solicita además a los estados miembros que presten especial atención al reconocimiento a nivel comunitario de los diplomas y otros certificados expedidos por todos los conservatorios, las escuelas nacionales artísticas europeas y otras escuelas oficiales de artes escénicas a fin de que sus titulares puedan trabajar y estudiar en todos los Estados miembros, de acuerdo con el proceso de Bolonia; en este sentido, anima a los Estados miembros a fomentar estudios artísticos reglados que ofrezcan una buena formación personal y profesional que permita al alumnado desarrollar su talento artístico, pero que también le proporcione conocimientos generalistas que le capaciten para otros ámbitos profesionales; destaca también que es importante presentar iniciativas a escala europea para facilitar el reconocimiento de los diplomas y otros certificados expedidos por los conservatorios y las escuelas artísticas nacionales de terceros países, con el fin de favorecer la movilidad de los artistas hacia los Estados miembros;
10. Requiere a la Comisión que adopte una "carta europea para la creación artística y sus condiciones de ejercicio" sobre la base de una iniciativa como la de la Unesco, con objeto de reafirmar la importancia de las actividades de los profesionales de la creación artística y de facilitar la integración europea;
11. Insta a los Estados miembros que eliminen cualquier tipo de restricción relativa al acceso de los artistas de los nuevos Estados miembros al mercado laboral;
12. Pide a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho que, dentro del respeto de la Directiva 2006/115/CE y de la Directiva 2001/29/CE, organicen de manera eficaz la recaudación de todas las compensaciones equitativas por derechos de reproducción y de la justa remuneración que corresponde a los titulares de los derechos de autor y derechos afines;
13. Pide a la Comisión que elabore un estudio en el que se analicen las medidas adoptadas por los Estados miembros para garantizar de manera efectiva a los titulares de derechos de autor y derechos afines la compensación equitativa que les corresponde como contrapartida por las excepciones legales adoptadas por los

---

Estados miembros de conformidad con la Directiva 2001/29/CE y por la explotación legal de sus derechos consagrados en la Directiva 2006/115/CE.

### **Seguridad Social del Artista en España**

Los artistas estarán incluidos en el Régimen General en la siguiente forma:

Artistas. La base máxima de cotización para contingencia común, en razón de las actividades realizadas para una o varias empresas en espectáculos públicos, tiene carácter anual y se determinará elevando a cómputo anual la base máxima mensual. Para contingencias profesionales-accidentes de trabajo y enfermedades profesionales se aplican los tipos correspondientes a la actividad CNAE 92 de la tarifa de primas establecida en la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, sin que la base de cotización pueda ser inferior al tope mínimo vigente.

### **Regímenes especiales Integrados**

Las solicitudes de afiliación, y las comunicaciones de sus altas, bajas y variaciones de datos se efectúan conforme a lo establecido para el [Régimen General](#).

La Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social, o Administración de la misma, expedirá un talonario de justificante de actuaciones a nombre del trabajador afiliado.

Al finalizar la prestación de los servicios, el artista entregará al empresario dos ejemplares del justificante para su cumplimentación.

Un ejemplar del justificante deberá enviarlo el artista a la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social o Administración de la misma, en la que figure adscrito, dentro de los quince días del mes de enero del año siguiente al que tengan lugar dichas actuaciones.

El otro ejemplar del justificante quedará en poder del empresario para su presentación mensual junto con la liquidación de cuotas.

### **Seguridad Social del Artista en Alemania**

Alemania cuenta con previsión. Si en la mayoría de los países ser artista es un sinónimo de un futuro algo arriesgado, en la República Federal Alemana existe un sistema diseñado para vencer al lugar común: la Caja de Seguridad Social de los Artistas.

Sin embargo, las condiciones para los asegurados están cambiando, debido a quienes abusan de las garantías que presenta ejercer este antiguo oficio.

El alemán es un estado social y democrático, para todos. Sin embargo, para muchos se ha vuelto un juego, cuyas reglas están cambiando. Por muchos años, la Caja de Seguridad Social de los Artistas (Künstlersozialkasse o KSK, por sus siglas en alemán) se ha estado encargando de garantizar el buen pasar y la salud de los artistas en el presente, así como en su futuro en la jubilación. En Alemania, antes de la creación de este sistema, los artistas, como en cualquier parte del mundo, eran etiquetados socialmente por “no tener dónde caerse muertos”.

La Caja de Seguridad Social de los Artistas -cuyas bases están en la ley de seguro social de artistas y profesionales de la prensa independientes, promulgada en el año 1981- es un sistema obligatorio de seguro para artistas, actores, escritores y redactores. Cualquiera que gane su sustento por medio de una de estas actividades debe formar parte de la KSK.

Pero embargo, este sistema de seguro obligatorio se ha ido volviendo un beneficio al que se opta voluntariamente de una manera no muy transparente.

Veamos cómo funciona el seguro de la KSK: Sus integrantes, a la manera de un profesional independiente de cualquier orden, pagan a la KSK el cincuenta por ciento de la tarifa total establecida. La otra mitad es abordada por dos partes: un 60% de esta mitad (o sea, 30% del total) es pagado por el cliente del o la artista y el siguiente 40% (20% del total) es pagado por la Federación (supremo nivel de gobierno).

### **Seguridad Social del Artista en Argentina**

En algunos países Latinoamericanos existe legislación laboral que reglamenta el régimen legal de trabajo de los ejecutantes musicales, como es el caso del Estatuto Profesional del Músico en la Argentina (Ley 14.597 de 1958).

### **Seguridad Social en México**

Los derechos de los profesionales de la danza a los beneficios de la Seguridad Social surgen como una posibilidad derivada de su participación en la difusión de la cultura

y el apoyo a los programas de cultura de las instituciones como el INBA, CONACULTA e IMSS, por el valor del trabajo intelectual y artístico y por su condición de ciudadanos mexicanos.

### **Seguridad Social del Artista en Cuba**

Protección en materia de salud.

Disposiciones en cuanto a Seguridad y Salud en el Trabajo. Riesgos y planes de prevención en las instituciones donde prestan sus servicios. Protección ante certificados médicos y licencias de maternidad. Estudio de enfermedades profesionales. Ubicación de médicos en su proceso de formación en las Escuelas de Arte y en otras instituciones.

Regímenes de seguros existentes (enfermedad, maternidad, invalidez, pensiones, etc.).

Existe un sistema estatal de protección social seguridad social que tiene su centro metodológico en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La protección social es obligatoria.

Seguros complementarios. Los artistas no están obligados a recurrir a seguros complementarios para obtener una protección suficiente.

Administración de las cotizaciones e indemnizaciones. El Estado paga las indemnizaciones. Cuando se producen contrataciones con empresas extranjeras privadas, éstas asumen esta responsabilidad con los artistas objeto de contrato.

### **5.8 Ley 181 de 1995**

Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte.

Como aporte en seguridad social, la norma consagra en el Título IV los estímulos a los deportistas dentro de los cuales se encuentra la seguridad social, a saber:

“Artículo. 36. —Los deportistas colombianos que a partir de la vigencia de esta ley reciban reconocimiento en campeonatos nacionales, internacionales, olímpicos o mundiales reconocidos por Coldeportes en categorías de oro, plata o bronce, individualmente o por equipos, tendrán derecho a los siguientes estímulos:

1. Seguro de vida, invalidez.
2. Seguridad social en salud.

### 3. Auxilio funerario.

Estos estímulos se harán efectivos a partir del reconocimiento obtenido por el deportista y durante el término que se mantenga como titular del mismo. Para acceder a ellos, el titular deberá demostrar ingresos laborales inferiores a cinco (5) salarios mínimos legales vigentes o ingresos familiares inferiores a diez (10) salarios mínimos legales vigentes.

Parágrafo. —La cuantía de estos estímulos será definida y reglamentada por la junta directiva del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, y su reconocimiento o pago se hará con cargo al presupuesto del mismo instituto”.

En cuanto a la coordinación de Coldeportes con los entes departamentales y municipales, para la inclusión social del deportista, el artículo 44 establece:

“Artículo 44.—Coldeportes, en coordinación con los entes deportivos departamentales y municipales, en su caso, adoptará las medidas necesarias para facilitar la preparación técnica, la incorporación al sistema educativo y la plena integración social y profesional de los deportistas de alto rendimiento durante su carrera deportiva y al final de la misma.

Para alcanzar estos fines, y en función de las circunstancias personales técnicas y deportivas del deportista, podrán adoptarse las siguientes medidas:

### 5. Inclusión en algunos de los servicios de la seguridad social”.

En desarrollo de lo anterior, establece para salud y pensión lo siguiente:

“Artículo 45. —El Estado garantizará una pensión vitalicia a las glorias del deporte nacional. En tal sentido deberá apropiarse, de las partidas de los recursos de la presente ley, un monto igual a la suma de cuatro (4) salarios mínimos mensuales, por deportista que ostente la calidad de tal, cuando no tenga recursos o sus ingresos sean inferiores a cuatro (4) salarios mínimos legales.

Además, gozarán de los beneficios del régimen subsidiado del sistema general de seguridad social en salud, cuando no estén cubiertos por el régimen contributivo.

Parágrafo. —Se entiende por glorias del deporte nacional a quienes hayan sido medallistas en campeonatos mundiales oficiales reconocidos por el Comité Olímpico Colombiano o medallistas de juegos olímpicos”.

Así mismo, establece como función del Comité Olímpico Colombiano, el registro de todos los deportistas colombianos, para efecto de los beneficios anteriores en el siguiente sentido:

“Artículo. 74. —El Comité Olímpico Colombiano, en concordancia con las normas que rigen el sistema nacional del deporte, cumplirá las siguientes funciones:

5. Llevar un registro especial de los deportistas nacionales en las diferentes disciplinas deportivas que permita establecer su nivel y posible participación en eventos de carácter internacional y, velar por el bienestar, educación, salud y desarrollo integral de estos deportistas”.

Como recursos financieros a nivel nacional, departamental y municipal, Coldeportes contará con los siguientes:

“Artículo 75. —El Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, como organismo del orden nacional, contará:

1. Además de los recursos que destine la Nación para los gastos de funcionamiento e inversión de Coldeportes, el gobierno destinará los recursos provenientes del impuesto al valor agregado, IVA, correspondiente a los servicios de: restaurantes y cafeterías (901); hoteles y demás establecimientos de alojamiento (902); servicios de diversión y esparcimiento, actividades de discotecas, salas de baile, y centros similares (910); revelado, estudios fotográficos y fotocopias (918).

2. Las partidas que como aporte ordinario se incluyan anualmente en el presupuesto general de la Nación.

3. El producto de las rentas que adquiera en el futuro, por razón de la prestación de servicios o cualquier otro concepto, de acuerdo con su finalidad.

4. Las demás que se decreten a su favor.

Los entes deportivos departamentales, contarán para su ejecución con:

1. Los recursos que constituyan donaciones para el deporte, las cuales serán deducibles de la renta líquida, en los términos de los artículos 125 y siguientes del estatuto tributario.

2. Las rentas que creen las asambleas departamentales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

3. Los recursos que el Instituto Colombiano del Deporte asigne, de acuerdo con los planes y programas de estímulo y fomento del sector deportivo y las políticas del Gobierno Nacional.
4. El impuesto a los cigarrillos nacionales y extranjeros de que trata el artículo 78 de la presente ley.
5. Las demás que se decreten a su favor.

Los entes deportivos municipales o distritales, contarán para su ejecución con:

1. Los recursos que asignen los concejos municipales o distritales en cumplimiento de la Ley 19 de 1991 (1) por la cual se crea el fondo municipal de fomento y desarrollo del deporte.
2. Los recursos que constituyan donaciones para el deporte, las cuales serán deducibles de la renta líquida en los términos de los artículos 125 y siguientes del estatuto tributario.
3. Las rentas que creen los concejos municipales o distritales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.
4. Los recursos que, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 60 de 1993, correspondan al deporte, la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre por asignación de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.
5. Los recursos que el Instituto Colombiano del Deporte asigne, de acuerdo con los planes y programas de estímulo y fomento del sector deportivo y las políticas del Gobierno Nacional.
6. Las demás que se decreten a su favor.

Parágrafo. 1°—Los recursos del impuesto al valor agregado, IVA, a que se refiere el presente artículo, serán distribuidos así:

1. 30% para Coldeportes nacional.
2. 20% para los entes deportivos departamentales.
3. 50% para los entes deportivos municipales y distritales. (modificado por el artículo 8 de la ley 344 de 1996).

Parágrafo 2º—El Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, asignará los recursos del IVA, según los criterios establecidos en la Ley 60 de 1993, de modo que para los departamentos se aplique la fórmula contenida en el artículo 11, y para los municipios o distritos se aplique la fórmula contenida en el artículo 24 de la citada ley.

Parágrafo 3º—Las apropiaciones presupuestales conducentes a compensarle a Coldeportes el impuesto establecido por la Ley 30 de 1971 y eliminado por el artículo 15 del Decreto 1280 de 1994, sólo se harán por las vigencias de 1995, 1996 y 1997. A partir de 1998 se restablece el impuesto de la ley citada conforme a lo previsto en el artículo 78 de la presente ley.

Parágrafo 4º—El giro de los recursos del impuesto al valor agregado, IVA, lo hará el Ministerio de Hacienda a Coldeportes por bimestres vencidos, dentro de los primeros quince (15) días calendario del mes siguiente al bimestre correspondiente. Coldeportes los girará a los entes territoriales dentro de los quince (15) días siguientes a su recibo.

Parágrafo 5º—Incurrirán en causal de mala conducta los funcionarios que retarden u obstaculicen las transferencias o giros o que transfieran un mayor o menor valor de los recursos que correspondan a las entidades territoriales según lo previsto en esta ley. Las sanciones disciplinarias correspondientes se aplicarán sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley penal”.

Se deberá analizar el impacto de la inclusión de los deportistas dentro del proyecto de la “Estampilla Procultura”, sector que tiene recursos importantes para su inclusión social y que al ser parte de la población objeto del proyecto puede mermar los recursos destinados para la seguridad social de gestores y creadores culturales.

Así mismo, las facultades las confiere la ley al Presidente de la República en virtud del artículo 89, que establece:

“Art. 89. —Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses a partir de la vigencia de esta ley, para que ejerza las siguientes atribuciones:

1. Establecer el otorgamiento de estímulos académicos, económicos y de seguridad social para los deportistas nacionales destacados en el ámbito nacional o internacional”.

## 5.9 Estructura básica de base de datos

**Tabla 54. Estructura básica**  
Base de datos, Secretaria Distrital de Cultura Recreación y Deporte, para el seguimiento de beneficios de proyecto de seguridad social de los artistas y gestores culturales

No. Cedula	Nombre	Edad	Sexo	Fecha aplicación Censo	Cumplimiento criterios legales condición artitas	Fecha Aprobación Consejo Distrital de Cultura	Nivel de SISBEN	EPS	Fecha afiliación	Estado: Activo Desactivado Retirado Suspendido Fallecido







---

<b>312</b>	¿Cuánto tiempo pasó desde que _____ llegó a la institución hasta que le prestaron el servicio que buscaba?	Horas  _ _	Minutos : _ _
------------	--	---------------	------------------

## 6 **GLOSARIO**

**Afiliación:** Es el acto jurídico, que requiere de la inscripción a una EPS, por medio del cual el usuario y su grupo familiar adquieren los derechos y las obligaciones derivados del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**Afiliado:** La persona con o sin capacidad de pago (cotizante o familiar beneficiario) que tiene derecho a la cobertura de riesgos en salud.

**Alianzas o Asociaciones de Usuarios:** Es una agrupación de afiliados del régimen contributivo y subsidiado, del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que tienen derecho a utilizar unos servicios de salud, de acuerdo con su sistema de afiliación, que velarán por la calidad del servicio y la defensa del usuario.

**Alto Costo:** Son los tratamientos y servicios de salud que reciben las personas que padecen enfermedades ruinosas o catastróficas, como sida y sus complicaciones, diálisis por insuficiencia renal y trasplantes de riñón, corazón, médula ósea o córnea, entre otros.

**Aseguradora:** La compañía o que suministra la cobertura de salud, tiene como característica la aceptación del riesgo financiero derivado de la cobertura del riesgo de enfermedad.

**Aseguramiento:** El proceso que las aseguradoras usan para examinar, aceptar, rechazar y clasificar los riesgos que implica la cobertura del solicitante.

**Aseguramiento en Salud:** Es la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario.

**Aportante:** Por Ley quienes cotizan al Sistema de Seguridad Social en Salud.

**Beneficiario:** Quien ostenta la condición de derecho habiente pero no aporta directamente al sistema.

**Beneficiarios:** Son las personas afiliadas, que no hacen aporte de cotización, pertenecientes al grupo familiar del cotizante al sistema, quienes reciben beneficios en salud luego de ser inscritos por su parentesco y/o dependencia económica.

**Beneficios obligatorios:** Los beneficios de cuidado de salud que las leyes estatales han decretado sean incluidos en los planes de cuidado de salud.

**Capitación:** Un sistema bajo el cual aseguradora paga al doctor u hospital una cuota fija mensual por la atención de cada miembro del plan de salud, sin importar si se suministran servicios o no.

**Certificado de Funcionamiento:** Es la autorización que otorga la Superintendencia Nacional de Salud a las Entidades Promotoras de Salud para que puedan adelantar operaciones.

**Coaseguro:** El porcentaje de la factura médica que usted tiene que pagar de su bolsillo, incluso cualquier cobro no amparado y los deducibles.

**Cobertura:** Es la garantía para los habitantes del Territorio Nacional de acceder al Sistema General de Seguridad Social en Salud y al Plan Obligatorio de Salud.

**Comisión Reguladora de Salud:** Unidad administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica y patrimonial, adscrita al Ministerio de la Protección Social.

**CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social.

**Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud:** Organismo de dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de carácter permanente, adscrito al Ministerio de la Protección Social.

**CNSSS:** Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

**Copago:** Es el aporte en dinero que corresponde a una parte del valor del servicio requerido por el beneficiario; tiene como finalidad ayudar a financiar el sistema. Se cobra sólo a los afiliados beneficiarios (familiares del cotizante). NO se paga en: Actividades de promoción y Prevención, Atención Inicial de Urgencias y Enfermedades catastróficas.

**Cotización:** Es la fuente de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el Régimen Contributivo y corresponde al monto del descuento que se le hace al pensionado, trabajador (dependiente e independiente) y del aporte que le corresponde al empleador. Corresponde al 12.5% del ingreso base de cotización.

**Cotizante:** Las personas, nacionales o extranjeras residentes en Colombia, que por estar vinculadas a través de un contrato de trabajo, ser servidores públicos, pensionados o jubilados o trabajadores independientes con capacidad de pago, aportan parte de los ingresos para recibir los beneficios del sistema de salud.

**CTSSS:** Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud

**Cuotas Moderadoras:** Son los aportes en dinero que se cobra a todos los afiliados (cotizantes y a sus familiares) por servicios que éstos demanden que tienen por objeto regular la utilización del servicio de salud y estimular el buen uso del servicio de salud, promoviendo en los afiliados la inscripción en los programas de atención integral desarrollados por las Entidades Promotoras de Salud.

**CRES:** Comisión de Regulación en Salud

**Deducible:** La suma que se tiene que acumular de gastos de bolsillo antes que la compañía aseguradora comience a pagar la porción que le corresponde pagar de la factura. Usualmente el deducible es por año. Si usted tiene un plan familiar que ampara a su cónyuge o dependientes, puede ser que estipule un deducible para la familia entera, o puede ser que estipule un deducible separado para cada miembro de la familia.

**Derecho Habiente:** Persona sujeto de una garantía de cobertura de riesgos.

**DNP:** Departamento Nacional de Planeación.

**Entidades Promotoras de Salud:** Son las entidades responsables de la afiliación, registro de los usuarios, del recaudo de las cotizaciones y de organizar y garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Plan de Obligatorio, así como de la afiliación, el registro de los afiliados y del recaudo de sus cotizaciones, por delegación del Fondo de Solidaridad y Garantía.

**Empresa Social del Estado (ESE):** Es una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, cuyo objeto es la prestación de servicios de salud.

**EPS: Entidad Promotora de Salud.**

**Estándares:** Conjunto de normas y condiciones indispensables, suficientes y necesarias para reducir los principales riesgos que amenazan la vida ó la salud de los usuarios. Deben ser de obligatorio cumplimiento por los prestadores de Servicios de Salud.

**Exclusiones:** Son todas aquellas actividades, procedimientos, intervenciones y guías de atención integral que no tengan por objeto contribuir al diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad y aquellos que sean considerados como cosméticos, estéticos o suntuarios, excluidas del Plan Obligatorio de Salud.

**Exclusiones o Limitaciones:** Cláusulas que excluyen o limitan la cobertura para ciertas enfermedades, padecimientos médicos o servicios nombrados en la póliza, así como enfermedades o accidentes que ocurren bajo ciertas circunstancias.

**Focalización de Subsidios:** El proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigna a los grupos de población más pobres y vulnerables.

**Fondo de Solidaridad y Garantía:** Es una cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social que se manejará por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, de conformidad con lo establecido en el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993), compuesto por cuatro (4) subcuentas a saber: Compensación, Solidaridad, Promoción de la salud y Enfermedades catastróficas y accidentes de tránsito. Tiene por objeto garantizar la compensación entre personas de distintos ingresos y riesgos y la solidaridad del Sistema General de seguridad Social en Salud, cubrir los riesgos catastróficos y los accidentes de tránsito y demás funciones complementarias señaladas en la ley.

**Gasto máximo de bolsillo:** La suma máxima que alguno amparado bajo el plan de cuidado de salud tiene que pagar durante cierto período de tiempo por gastos de servicios amparados bajo el plan. Hasta el máximo sea acumulado, la persona amparada está obligada a pagar un copago o porcentaje de cada reclamación.

**ICFES:** Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

**Impuesto Social a las Armas:** Impuesto pagado por quienes porten en el territorio nacional armas de fuego, el cual será cobrado con la expedición o renovación del respectivo permiso y por el término de éste. El monto del impuesto es del 10% de un salario mínimo mensual.

**Impuesto Social a las Municiones y Explosivos:** Impuesto ad-valorem con una tasa del 5%.

**Instituciones Prestadoras de Salud (IPS):** Son entidades oficiales, privadas, mixtas, comunitarias o solidarias, organizadas para la prestación de los servicios de salud a los habitantes del territorio colombiano. Pueden ser clínicas, hospitales, centros de salud, grupos de profesionales que ofrecen un servicio, instituciones de rehabilitación, consultorios, entre otros.

**Libre Escogencia:** Es el principio del Sistema General de Seguridad Social en Salud que le da al afiliado la facultad de escoger entre las diferentes Entidades Promotoras de Salud cual le administrará la prestación de sus servicios de salud derivados del Plan Obligatorio. A su vez, la Entidad Promotora de Salud garantizará al afiliado la posibilidad de escoger, entre un número plural de prestadores, la o las Instituciones Prestadoras de servicios a través de las cuales accederá al Plan Obligatorio de Salud.

**Multiafiliado:** Persona o familia cubierta por más de un régimen de seguridad social.

**Multiasegurado:** Persona o familia cubierta por más de un asegurador dentro de un mismo régimen.

**No vinculados:** Familias no afiliadas al sistema. Por ley se define como no vinculados con capacidad de contribución quienes tengan ingresos por más de un salario mínimo legal vigente. No vinculados sin capacidad de contribución quienes ostentan la anterior condición de no afiliación y tengan ingresos menores de un salario mínimo.

**Participación Ciudadana:** Es el ejercicio de los deberes y derechos del individuo, para propender por la conservación de la salud personal, familiar y comunitaria y aportar a la planeación, gestión, evaluación y veeduría en los servicios de salud.

**Participación Comunitaria:** Es el derecho que tienen las organizaciones comunitarias para participar en las decisiones de planeación, gestión, evaluación y veeduría en salud.

**Participación:** La participación en las instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es la interacción de los usuarios con los servidores públicos y privados para la gestión, evaluación y mejoramiento en la prestación del servicio público de salud.

**Participación Social:** Proceso de interacción social para intervenir en las decisiones de salud respondiendo a intereses individuales y colectivos para la gestión y dirección de sus procesos en la búsqueda de bienestar humano y desarrollo social. Comprende la participación ciudadana y comunitaria.

**Períodos Mínimos de Cotización:** La ley de Seguridad Social en salud eliminó las Preexistencias, pero establece períodos mínimos de cotización, para tener derecho a acceder a determinados servicios de alto costo incluidos dentro del POS Plan de Atención Básica en Salud (PAB): Es un conjunto de actividades, intervenciones y procedimientos, de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, vigilancia en Salud pública y control de factores de riesgo dirigidos a la colectividad, el cual se realiza con participación social donde se tienen en cuenta la capacidad efectiva del ciudadano y sus organizaciones para que influyan en las decisiones que le afectan en especial aquellas que contribuyen al desarrollo social y al bienestar humano, con base en los principios de Equidad , Solidaridad y Universalidad consagrados en las constitución.

**Plan Obligatorio de Salud (POS):** Son los servicios de salud determinados por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud a que tienen derecho todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**Planilla Integrada de Pago de Aportes:** Es un formato electrónico que facilita a los aportantes realizar el pago integrado de los aportes a la Seguridad Social y demás parafiscales, a través de transferencias electrónicas de fondos.

**Profesional Independiente:** Toda persona natural reconocida por la Ley como profesional, con facultades para actuar de manera autónoma en la prestación del servicio de salud, para lo cual podrá contar con personal de apoyo en los niveles técnico y auxiliar.

**Régimen Contributivo:** Es un conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias con capacidad de pago al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través de un aporte o cotización.

**Regímenes de Excepción:** Son los sistemas de salud, que por decisión del legislador, cuentan con unas normas y una administración para la prestación de los servicios de salud diferente a sus beneficiarios diferente a la establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**Régimen Subsidiado:** Conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización subsidiada, total o parcialmente, con recursos fiscales o de solidaridad. Este régimen fue creado con el propósito de financiar la atención en salud a las personas pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de pago de cotizar.

**Red de Proveedores:** Todos los doctores, especialistas, hospitales y otros proveedores que, bajo las cláusulas de un contrato con la compañía aseguradora, han acordado suministrar atención médica a los miembros.

**Salud Pública:** Está constituida por el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad.

**Seguridad Social:** Es un servicio público esencial y obligatorio, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y que será prestado por las entidades

públicas o privadas en los términos y condiciones establecidas en las leyes que regulan la materia.

**Seguridad Social en Salud:** Es el derecho que tienen todas las personas a protegerse integralmente contra los riesgos que afectan sus condiciones de vida, en especial los que menoscaban la salud y la capacidad económica.

**Sistema de Información:** Es todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar, conservar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos.

**Sistema General de Seguridad Social en Salud:** Es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias que menoscaban la salud de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y colectivo.

**SISBEN:** Sistemas de Selección para Beneficiarios del Programa Social.

**SGSSS:** Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**Suspensión de la Afiliación:** Es el acto de separar temporalmente al afiliados del acceso a los servicios de Salud a través de su EPS. Sólo procederá la desafiliación a una EPS, en los siguientes casos: a) Transcurridos tres (3) meses continuos de suspensión de la afiliación por causa del no pago de las cotizaciones. b) Cuando el trabajador dependiente pierde tal calidad e informa a la EPS que no tiene capacidad de pago para continuar afiliado como independiente. c) Para los afiliados beneficiarios, cuando transcurran tres meses de suspensión y no se entreguen los soportes de la afiliación requeridos por la EPS. d) En caso de fallecimiento del cotizante, también se producirá la desafiliación de sus beneficiarios, salvo que exista otro cotizante en el grupo familiar, caso en el cual quedará como cabeza de grupo. e) Cuando la EPS compruebe la existencia de un hecho extintivo de la calidad de afiliado, cuya novedad no haya sido reportada. f) Cuando la Superintendencia Nacional de Salud defina quejas o controversias de multiafiliación.

**Traslado:** Es el derecho que tienen los afiliados para cambiarse a otra Entidad Promotora de Salud, una vez se cumpla con el período mínimo de permanencia exigido o se configuren las causales definidas para tal fin por las disposiciones legales vigentes.

**Vinculados:** Personas o familias afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de sus tres regímenes (Contributivo, Subsidiado, Excepcionales).