REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXX1 - Nº 473 | Bogotá, D. C., viernes, 13 de mayo de 2022 | EDICIÓN DE 100 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES

COMISIÓN TERCERAS CONSTITUCIONAL PERMANENTE
INFORME ANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

(2020-2021, en cumplimiento del artículo 57 de la Ley 1757 de 2015)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DANDO CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 57 DE LA LEY 1757 DE 2015, SE ADJUNTA EL DICTAMEN DE LOS HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA QUE INTEGRAN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AL INFORME DE GESTIÓN PRESENTADO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA EL PERIODO 2020-2021.

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., 24 de agosto de 2021

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha:
Hora:
Número de Radicado: 8386

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Agradezco la atención a la presente,

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Honorable Representante a la Cámara
Departamento del Cauca

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.
- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.
  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.
  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
  Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
  Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
  Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.588**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.656	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	**-26.049**	**-77.763**	**-2,5**	**-7,8**
Balance Primario	**4.752**	**-49.427**	**0,4**	**-4,9**

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
  El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021. La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

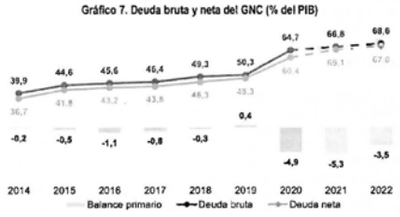
Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM

Nota: La estimación presentada considera que los recursos de organizaciones mixtas el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC). A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Yamilo
Fecha: Sept 02 / 21
Hora: 9:00 am
Número de Radicado: 8498

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L. C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de este escrito presento consideraciones al Informe de Gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público correspondiente al periodo 2020 – 2021; lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015, que a su tenor reza: que reza: "*Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental*".

Atentamente,

GILBERTO BETANCOURT PEREZ
Representante a la Cámara por Nariño

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos ante los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por dicha cartera.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi una sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020), lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020); sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero. Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones. Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

  En cuanto a la deuda neta al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

  Al cierre de 2020, la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB. En cuadro anexo se puede observar el comportamiento de los ingresos y gastos relacionados en este inciso, así:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.881**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	161.696	14,0	16,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un
- ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
- El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.

- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y

acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

  Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

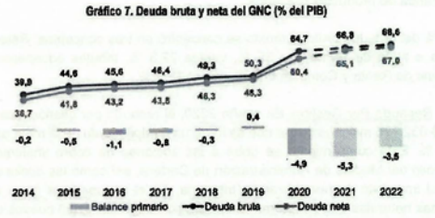
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta

transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoren el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MFFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

   Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

   El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional, y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

  Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

  La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

  El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

  A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

  El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22

de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14.57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportaran menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

   En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

   El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020, de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020, mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleados mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.

2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.

3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.

4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020. (Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la

Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020** (Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020** (Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población

cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020n**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Atentamente,

GILBERTO BETANCOURT PEREZ
Representante a la Cámara por Nariño

Cartagena, septiembre 6 de 2021

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Yaneiry
Fecha: 06/21
Hora: 11:20 a.m.
Número de Radicado: 8527

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
La Ciudad

Ref. Evaluación y dictamen Informe Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Respetada doctora Elizabeth,

Presento evaluación y dictamen del informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021 en cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Agradezco la atención a la presente,

YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
Representante a la Cámara depto. De Bolívar
Proyectó: Claudia Janneth Arenas Montoya
Teléfono de contacto: 3006793218
E mail: claudia.arenas@camara.gov.co

A nivel mundial la economía sufrió una contracción lo que derivó en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Además, la caída de la demanda mundial, aunada a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta del crudo, estimuló una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. Frente a lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

Con el COVID-19 en año 2020 el país y su contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

Según lo expresa el Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP en las memorias 2020 - 2021, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP se describen a continuación.

CONTEXTO MACROECONÓMICO

- POBREZA EXTREMA: De acuerdo con el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- SISTEMA FINANCIERO: Debido a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los

establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

En 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.

De otra parte, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

- BALANCE GOBIERNO NACIONAL CENTRAL (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

Para la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

Sobre la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

En 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En este cuadro se aprecia el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.881**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.698	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

PERSPECTIVAS 2021-2022

- Para lograr la disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

Se prevé que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

IMPULSO DESARROLLO REGIONAL

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- FINANCIACIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.

- LÍNEAS DE CRÉDITO ESPECIALES FRENTE A LA EMERGENCIA GENERADA POR EL COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.

- AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

GESTIÓN DE DEUDA

- REDUCCIÓN DE COSTOS Y AMPLIACIÓN DE PLAZOS: Nuestro país Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

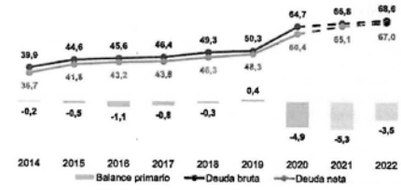
El 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Cabe mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

RECAUDO

1. RECAUDO BRUTO: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

   Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

   El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %
2. RECAUDO POR GESTIÓN: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

LEY REGLAMENTARIA DEL SGR Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO BIENAL DEL SGR 2021-2022

➢ Con el Acto Legislativo 005 de 2019 tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

El presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El valor del presupuesto del SGR fue de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), y luego se adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).
A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

➢ GIRO DE LOS RECURSOS: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Para 2019-2020, sobre el presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

La asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTel, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTel, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

Se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

MEDIDAS PARA ATENDER LA EMERGENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL

➢ FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

   En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

   El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

PROGRAMA ESPECIAL DE SUBSIDIO A LA NÓMINA: PAEF Y COMPLEMENTARIOS

Para proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

El Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

➢ IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.

3. A través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, verificar el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.

4. Resultado de esta verificación comunicado a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

   Fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales para garantizar la implementación del programa (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.

Además, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Con el PAEF se contribuyó a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO

Respondiendo a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- APOYO EN LA EXPEDICIÓN DE DECRETOS LEGISLATIVOS EN DESARROLLO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA, CON INCIDENCIA TRIBUTARIA: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar
Partido de la U

Bogotá D.C 06 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Cotes
Fecha: 6 Sep 2021
Hora: 12:15 Pm
Número de Radicado: 8529

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Respetada doctora Elizabeth

Entendiendo la importancia de cumplir con mis obligaciones legales y con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

> **ARTÍCULO 57.** Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Presento informe acerca de las Memorias (2020-2021) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Atentamente,

CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR
Representante a la Cámara – Departamento del Cesar

CONTEXTO MACROECONÓMICO

La pandemia asociada al COVID-19 llevó a los países alrededor del mundo a tomar medidas de distanciamiento social y restricciones a la movilidad, afectando a la mayoría de los sectores de la economía y provocando una fuerte contracción del crecimiento económico mundial. El PIB mundial presentó una disminución de 3,3 % en 2020, siendo el segundo trimestre del año el de mayor contracción del producto (-8,9%). Las economías avanzadas presentaron una caída de 4,7 %, resaltando el dato de Estados Unidos (-3,5%) y la zona Euro (-6,6%). Por su parte, dado el crecimiento de la economía China en 2020 (2,3%), el PIB de las economías emergentes mostró una menor disminución que la registrada en economías avanzadas (-2,2 %). La región de Latinoamérica y el Caribe presentó una caída de 7,0 % en su producto, destacando las contracciones de Perú (-11,1%), Argentina (-10,0%) y México (-8,5%).

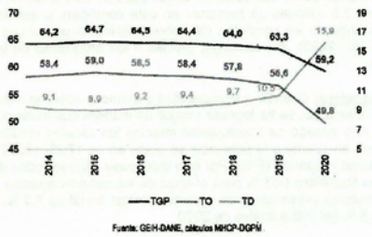
Para 2021 se prevé una aceleración considerable en el crecimiento económico mundial, el cual el FMI y la OCDE proyectan en 6,0 % y 5,8%, respectivamente, las cuales estarían soportadas por la reactivación de los sectores más afectados por la pandemia, el proceso de vacunación a nivel global y el impulso generado por las políticas contracíclicas (fiscales y monetarias) en la mayoría de los países, llevando el PIB mundial a niveles observados antes de la pandemia. Dado lo anterior, el FMI estima que las economías avanzadas presentarían un crecimiento de 5,1 % en 2021, consistente con crecimientos en Estados Unidos y la zona Euro de 6,4% y 4,4 %, respectivamente. Por su parte, las economías emergentes llegarían a expandirse 6,7% en este año, resaltando los crecimientos de 8,4% y 12,5% para China e India, respectivamente. En cuanto a la región de América Latina y el Caribe, el FMI proyecta un crecimiento de 4,6%.

1. Crecimiento económico en Colombia

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la

demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

Mercado laboral: En medio de la contingencia a raíz de la pandemia, los indicadores de mercado laboral presentaron un deterioro significativo respecto a 2019: para el total nacional, la tasa de desempleo (TD) se incrementó 5,4pp hasta 15,9 %, amortiguado por la reducción de 4,1pp de la tasa global de participación (TGP) y de 6,8pp de la tasa de ocupación (TO).



Fuente: GEIH-DANE, cálculos MHCP-DGPM

Bajo ese contexto se destruyeron más de 2,4 millones de empleos, concentrados principalmente en las actividades de comercio y reparación de vehículos, así como las actividades artísticas y de entretenimiento. Este comportamiento es reflejo del impacto que tuvieron las medidas de contención del virus sobre la actividad productiva, pues los sectores que más contribuyeron a la destrucción de empleo presentaron un grado de apertura inferior a los demás.

El complicado contexto macroeconómico impactó fuertemente a los grupos vulnerables y resultó en una ampliación de las brechas ya existentes en 2019. En primer lugar, hubo un incremento de 42 % en la brecha de desempleo entre mujeres y hombres, la cual fue de 7,7pp, así como una afectación en la participación de la mujer en el empleo remunerado pues experimentó un aumento en la carga en trabajos no remunerados. En segundo lugar, la TD para los jóvenes (población entre 14 y 28 años) se ubicó en 24,2 %, aumentando 6,5pp respecto al año anterior, lo que resultó en una brecha de 8,3pp respecto al total nacional. Por su parte, el aumento del total de la población migrante durante 2020 (+175 mil) se concentró en la población desempleada (+134 mil) e inactiva (+41 mil). Cabe mencionar que se presentó una disminución considerable del flujo de migrantes, teniendo en cuenta que entre 2017 y 2019 entraron en promedio 500 mil por año.

Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi una sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.

Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Riesgos macroeconómicos: Existen riesgos que podrían deteriorar el escenario macroeconómico en el corto y mediano plazo. Dentro de estos se encuentran aquellos asociados a nuevas olas de contagio que puedan inducir a futuras cuarentenas en el país, afectando el crecimiento económico y la recuperación del mercado laboral. Por otro lado, de no llevarse a cabo las reformas necesarias para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, se puede deteriorar la confianza inversionista en el país, endureciendo las condiciones de financiamiento de la economía y afectando el desempeño macroeconómico. Por último, en el ámbito externo, el crecimiento de nuestros socios comerciales se podría ver afectado si se prolongan las medidas orientadas a contener la pandemia, lo cual puede desencadenar en una menor demanda externa y menores términos de intercambio.

2. Sostenibilidad de las finanzas públicas

Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.891**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.783	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.600	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Balance Sector Público No Financiero (SPNF): En 2020, el Sector Público No Financiero registró un déficit de 7,6 % del PIB, superior en 5,2pp al desbalance presentado en la vigencia 2019. Este comportamiento es consecuente con los resultados del Gobierno General, principalmente por parte del GNC, el cual reflejó ampliamente los efectos causados por la pandemia sobre ingresos y gastos. El anterior resultado también se vio afectado por el déficit de 0,2 % del PIB registrado tanto en las empresas públicas como en el Sector Público No Modelado. En el caso de las empresas públicas, este resultado implicó un deterioro de 0,1pp del PIB frente a 2019, y se explica principalmente por el balance negativo de EPM. El anterior, afectado por el incremento de compras de energía debido a: i) la menor generación eléctrica derivada de la baja hidrología; ii) el aumento de los costos asociados a la reconexión de servicios públicos como medida de respaldo a los hogares afectados por la pandemia; y iii) el incremento de los dividendos transferidos a nivel regional y local.

Perspectivas 2021-2022

La pandemia de COVID-19 ha implicado el mayor desajuste fiscal del país de los últimos años y sus efectos adversos persisten en 2021. Si bien las estimaciones iniciales en 2020 sugerían un efecto transitorio de la pandemia, la realidad de esta puso de relieve que 2021 será un año igualmente retador. La implementación en el corto plazo de acciones gubernamentales que contribuyan a la reactivación económica y la protección de los segmentos más vulnerables de la población es clave para evitar que los efectos derivados de la coyuntura se profundicen y materialicen de forma permanente. En este sentido, se hace necesario la extensión de programas de gasto destinados a contener los efectos de la pandemia, así como las acciones de política para impulsar la reactivación económica.

Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

Se estima que, a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

1. El Gobierno Nacional diseñó el plan de reactivación económica denominado ***"Compromiso por el futuro por Colombia"***, el cual incluye la primera ola de la quinta generación de concesiones (5G). Esta nueva generación contempla proyectos desarrollados bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP), y contempla inversiones fijas que ascienden a cerca de $18.736 mil millones. Este nuevo programa de concesiones se destaca por incorporar proyectos multimodales en sectores ferroviarios, viales, fluviales y aeroportuarios. Actualmente cinco proyectos, dentro del conjunto de primera ola de 5G, ya cuentan con la evaluación y aprobación de obligaciones contingentes. A saber:

   a. Accesos Cali–Palmira, adjudicado en mayo y cuyo objetivo es la construcción, rehabilitación y mantenimiento de 310 km de vías.
   b. Accesos Norte Fase II que promete una solución de movilidad entre la capital y los municipios del norte de la sabana de Bogotá. Este proyecto tiene una longitud estimada de 17,96 km y se encuentra en proceso de licitación. c.
   c. Iniciativa privada ALO sur con una longitud de 23,5 km en Bogotá. Actualmente se encuentra en publicación de pliegos para terceros interesados.
   d. Puerto Salgar–Barrancabermeja, construcción de dobles calzadas, la rehabilitación y el mejoramiento a lo largo del corredor de 260 km. Este proyecto saldrá a licitación en los próximos meses.
   e. Sabana de Torres – Curumaní, el cual comprende el mejoramiento, puesta a punto, rehabilitación, construcción de dobles calzadas y operación y mantenimiento a lo largo de 272,1 km. Se espera que el proyecto salga a licitación en los próximos meses.

2. Actualización metodologías de valoración de obligaciones contingentes. Para el caso de infraestructura, las metodologías de valoración de obligaciones contingentes fueron actualizadas y presentadas en las vigencias 2020, mediante la publicación del libro *"Metodologías de valoración de obligaciones contingentes en infraestructura: el caso colombiano"*, así mismo se diseñó y se implementó el curso on-line mediante el cual se pretende hacer difusión masiva de esta actualización metodológica. Hasta el momento han participado alrededor de 300 personas.

3. Apoyo en la formulación de políticas de riesgo y esquema regulatorio de APP. En conjunto con el Departamento Nacional de Planeación, se han actualizado los lineamientos de política de gestión de riesgo del estado para infraestructura multimodal. Es así que en la vigencia 2020 se emitió el documento No. 4000 de 2020 que tiene por objeto definir la política de lineamientos de riesgos para el sector aeroportuario. Así mismo, en la vigencia 2021, se emitió el documento Conpes 4028 de 2021, en referencia al sector fluvial. Todo lo anterior con el fin de fortalecer la gestión de riesgos en proyectos de APP. Adicional a lo anterior, en la vigencia 2021, se expidió el decreto 438 de 2021 que modifica el régimen jurídico de APP, basándose en tres pilares fundamentales, alineación público privada, fomento a la competencia y transparencia y gestión de riesgos eficiente.

Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.

El sector público nacional y territorial es el cliente principal de los productos y servicios que ofrece el área de estructuración en la fase de preinversión de los proyectos de infraestructura y potencial cliente para la financiación y para la identificación de posibles fuentes alternativas de pago. Se destaca que, para la estructuración de proyectos, el año 2020 fue retador; sin embargo, la FDN avanzó en la estructuración de proyectos estratégicos para la movilidad en las regiones como la línea férrea Dorada – Chiriguaná, y la terminal de transportes del municipio de Palmira. Por su parte, se concretaron y avanzaron en la formulación de proyectos como el Tren de Cercanías del Valle del Cauca, la línea de la Calle 80 del Metro de Medellín y la estructuración de la segunda línea del Metro de Bogotá, cuya prefactibilidad se ejecutó principalmente en el 2020.

Por otro lado, la FDN realizó importantes esfuerzos para lograr la financiación de diversos proyectos en todo el territorio nacional. Durante el año 2020 se logró la aprobación de recursos por hasta US$2 millones por parte de la FDN y recursos del BID y del Project Infrastructure Authority (PIA) del Gobierno Británico, para un total de US$6 millones para contar con un vehículo de preinversión para cofinanciar estudios y estructuraciones. A través de este vehículo, se estima posible contar con siete proyectos exitosamente adjudicados entre 2023 y 2030, y con ello colocar un CAPEX en el mercado de aproximadamente $5,7 billones.

En cuanto al rol como financiador de proyectos, durante el segundo semestre de 2020 y lo corrido del 2021, a través de la FDN se trabajó para alcanzar varios hitos importantes: en primer lugar, se contribuyó significativamente en la primera refinanciación de un proyecto 4G que alcanzó su etapa de operación y mantenimiento, a través de la colocación de $350.000 millones en deuda senior y $115.000 millones en línea de liquidez, como parte del cierre financiero de la fase de Operación y Mantenimiento del proyecto Girardot – Honda- Puerto Salgar, cuyo monto total fue de $1,8 billones. Este cierre financiero, además de abrir la experiencia del país en la financiación de activos maduros, permite a los sponsors de dicha concesión liberar recursos para continuar desarrollando infraestructura nueva.

En segundo lugar, se dispuso de un cupo anual de $500.000 millones para brindar liquidez a las comercializadoras de energía del país, mediante la cesión de sus derechos económicos sobre los subsidios cruzados. Con esto se logra que estas empresas accedan a recursos en el corto plazo y realicen de manera oportuna sus planes de inversión y mejoramiento del servicio eléctrico, redundando en beneficio de los usuarios a nivel nacional. Esta línea se encuentra en implementación operativa y se espera su uso en el segundo semestre de 2021.

Finalmente, en la primera mitad de 2021 se participó en el cierre financiero para la compra de 259 buses eléctricos por $305.000 millones, de los cuales la FDN aportó el 50%. Esta dotación corresponde a la primera licitación de flota de buses eléctricos en Bogotá, con la que se contribuirá a la reducción de niveles de CO_2 y material particulado, así como al mejoramiento del tráfico y la movilidad en la ciudad.

En lo restante de 2021 se espera la participación de la FDN en al menos tres cierres financieros para fase de construcción, con valores comprometidos estimados por $1,1 billones. Por su parte, para las refinanciaciones de operación y mantenimiento se estudian otros tres proyectos con potencial de aportar hasta $860.000 millones.

Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.

	Línea de Crédito	Tipo de crédito	Monto de línea	Desembolsos al 31 mayo 2021	Desembolsos de junio 2020 a 31 de mayo del 2021
1	Compromiso Colombia -Capital de Trabajo	Redescuento	$ 491,000	$ 460,983	$ 16,444
1	Compromiso Colombia - Inversión	Redescuento	$ 252,000	$ 67,533	$ 48,238
2	Compromiso Territorios	Redescuento	$ 300,000	$ 296,638	$ 296,638
3	Compromiso Salud Liquidez	Redescuento	$ 256,753	$ 256,748	$ 223,443
4	Servicios Públicos PPSPD	Directo	$ 1,433,000	$ 395,471	$ 395,471
5	Compromiso SITM	Directo	$ 630,000	$ 38,125	$ 38,125
6	Compromiso Agua	Redescuento	$ 200,000	$ 32,947	$ 32,651
7	Compromiso Energía	Redescuento	$ 300,000	$ 232,083	$ 232,083
8	Compromiso Educación	Redescuento	$ 200,000	$ 88,515	$ 86,304
9	Compromiso Reactivación T.I	Redescuento	$ 200,000	$ 187,855	$ 137,855
10	Compromiso Reactivación T.II	Directo	$ 2,300,000	$ 389,670	$ 389,670
11	Compromiso Reactivación T.III	Redescuento	$ 150,000	$ 72,789	$ 72,789
12	Compromiso Reactivación T. IV	Redescuento	$ 200,000	$ 9,023	$ 9,023
13	Compromiso Reactivación Multisectorial	Redescuento	$ 573,800	$ 96,864	$ 79,442
			$ 7,455,753	$ 2,615,014	$ 2,198,175

Fuente: Findeter

Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Asistencia Técnica para la ejecución de proyectos: Igualmente se apoya la ejecución de los programas de infraestructura, haciendo un acompañamiento a los

proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, y asistencia técnica y social. En el último año se han ejecutado 190 proyectos por un valor aproximado de $1 billón en más de 200 municipios de 31 departamentos del país y el Distrito Capital. Asimismo, se terminaron 77 proyectos por $320 mil millones. A continuación, se describen los principales hitos en las tres agrupaciones de tipo de obra en las cuales Findeter asiste técnicamente.

3. Financiamiento público

Con anterioridad a 2019, la deuda del GNC venía presentando crecimientos debido a la ralentización económica y a la acumulación del déficit primario; no obstante, para 2019, la deuda se estabilizó ascendiendo a 50,2 % del PIB a pesar del reconocimiento de pasivos contingentes por 2,6 % del PIB en ese año. Sin embargo, la estabilización observada en 2019 se vio afectada en 2020 debido a la pandemia del COVID-19. Para el caso colombiano, la variación negativa del PIB ocasionó presiones adicionales en el gasto ante la necesidad de mitigar la emergencia social y sanitaria, llevando el índice de deuda sobre PIB a niveles de 64,8 %.

No obstante, como se mencionó en el capítulo anterior, el Gobierno nacional a través de una política fiscal expansiva y las diferentes fuentes de financiamiento garantizó la disponibilidad de los recursos para hacer frente a las necesidades ocasionadas por la emergencia económica, por un lado, gastos relacionados al sector salud para la prestación de servicios médicos y adquisición de vacunas; por otro lado, a programas sociales como los giros extraordinarios a la población vulnerable, y finalmente la recuperación económica mediante la capitalización del Fondo Nacional de Garantías con destino a la financiación de pequeñas y medianas empresas.

La Nación presenta riesgo de refinanciamiento frente a títulos que se encuentran próximos a vencer y, en concordancia con el Decreto 1068 de 2015, se mitiga el riesgo refinanciando esas obligaciones. En esta línea, se gestionaron operaciones de manejo de deuda interna y externa, las cuales han contribuido a mejorar el cupón promedio, la vida media y el índice de concentración del perfil de vencimientos.

En particular, con el fin de reducir el riesgo de refinanciamiento en el 2020 y 2021, se realizaron operaciones de manejo de deuda interna por $20,8 billones (b), las cuales consistieron en 11 canjes que contribuyeron a reducir el saldo de deuda en $1,2 b. El resultado de estas operaciones permitió a la Nación disminuir la concentración de vencimientos a corto plazo, incrementando la vida media del portafolio de Deuda Interna al pasar de 6,6 años en diciembre 2019 a 7,9 años en abril de 2021 y una disminución en el cupón de 7,62 % a 6,66 % en ese periodo.

Adicionalmente, en 2020 se generaron dos operaciones de deuda externa por un monto de US$1.742 millones sustituyendo parcialmente los bonos globales, la primera por US$1.228 millones reemplazando los bonos con vencimientos 2021, 2024 y 2027 por el del 2031, la segunda operación por US$514 millones sustituyendo el bono de 2021 por bonos globales de 2030 y 2049. Se logró una reducción del cupón externo de 97 puntos básicos pasando de 4,6 % a 3,69 % y, un incremento en la vida media, al pasar de 11,72 años en diciembre de 2019 a 12,65 años en abril de 2021.

Gestión de deuda

Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

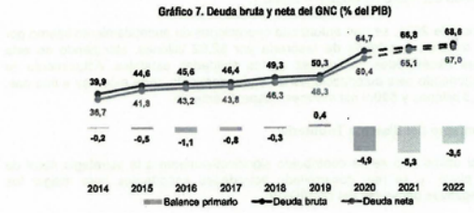
Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En la siguiente infografía, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de exoneraciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Estrategia de Gestión de la Deuda de Mediano Plazo (EGDMP). La EGDMP busca determinar la política óptima de emisión por monedas, tasas de interés y plazos. El objetivo principal es la reducción de la exposición a los riesgos de liquidez y solvencia y converger a la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo. Para cumplir con ese propósito, se elaboró un modelo cuantitativo que compara diferentes estrategias de emisión y encuentra la mejor de ellas, es decir, aquella que minimiza el riesgo y el costo de la emisión. Los resultados del modelo para el 2019 arrojaron una composición de 72,5 % de deuda interna y 27,5 % de deuda externa, en 2020 dado el impacto del COVID-19 se presentó una recomposición a un 80 % de deuda interna y 20 % de deuda externa, composición que prácticamente se mantuvo en 2021 con un 81 % de deuda interna y 19% de deuda externa.

Autorizaciones de endeudamiento y otorgamiento de garantías. La DGCPTN en su función de asesorar a las entidades estatales diferentes de la Nación en la negociación, autorización y contratación de operaciones de endeudamiento, gestionó la contratación de diferentes operaciones en 2020. La destinación de estos recursos se concentró principalmente en créditos de tesorería por $5,13 billones, financiamiento de proyectos de inversión por $769 mil millones y la atención a necesidades de liquidez derivadas de la pandemia COVID-19 por $209,2 mil millones. Durante 2020, la Nación fue autorizada a otorgar su garantía a operaciones internas para la emisión de Títulos de Pago por Ejecución a la Empresa Metro de Bogotá, hasta por la suma de $2,4 billones, destinados a financiar el proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá – tramo 1.

En lo corrido de 2021, se han autorizado operaciones de endeudamiento interno por $361 mil millones y créditos de tesorería por $2,82 billones, atendiendo de esta manera las necesidades de liquidez de las entidades estatales. Actualmente se están gestionando seis autorizaciones de endeudamiento entre externas e internas, por US$1,3 billones y $90,9 mil millones, respectivamente.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Régimen Simple – RST: El Régimen Simple de Tributación (RST) fue creado por el artículo 74 de la Ley 2010 de 2019, definido como *"un modelo de tributación opcional de determinación integral, de declaración anual y anticipo bimestral, que sustituye el impuesto sobre la renta, e integra el impuesto nacional al consumo y el impuesto de industria y comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo. El impuesto de industria y comercio consolidado comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y la sobretasa bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios."*

De acuerdo con el marco regulatorio, a través de la DIAN se han desarrollado las siguientes actividades para la implementación exitosa del RST:

Reglamentación del RST. El gobierno nacional expidió el Decreto 1091 de 2020 a través del cual se reglamentó el RST, adicionalmente, la DIAN profirió las siguientes resoluciones 112 de 2020 y 026 de 2021. Así mismo, se expidió la Resolución 024 de 15 de marzo de 2021, de inscritos y excluidos dentro del RST para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

Capacitación. Se continuó con las capacitaciones a empresarios, contadores, alcaldes, secretarios de hacienda y funcionarios de la DIAN, alcanzando una participación de 403.411 personas en vivo y en diferido. Se resalta el trabajo articulado que se ha realizado con los gremios como Acopi, Fenalco, Asopartes, Andi, Confecámaras, así como, con las Cámaras de Comercio de Bogotá, Bucaramanga y Barranquilla con el fin de lograr llegar a todas las regiones del país dando a conocer el RST. De igual forma, se dieron a conocer mediante

Factura Electrónica: La gestión adelantada entre junio de 2020 y mayo de 2021 en cuanto a factura electrónica como un eje fundamental de la modernización del país, demuestra que se ha venido consolidado el proceso de implementación, generando avances significativos desde los frentes técnico, procedimental y normativo, lo que se ve reflejado en el número de facturadores electrónicos habilitados. Lo anterior representa beneficios para el país, tales como: (i) incremento del recaudo fiscal; (ii) formalización de la economía; (iii) fuente de información para análisis y toma de decisiones en tiempo real; y (iv) ahorro para los empresarios con la posibilidad de hacer uso del servicio gratuito de facturación de la DIAN.

Recaudo

Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta.

4. Administración racional de los recursos públicos

La gestión presupuestal se efectuó en un contexto económico y social profundamente influido por los efectos de la pandemia del COVID-19. En este escenario, la política pública priorizó las acciones dirigidas a afrontar la emergencia, con énfasis en la protección de la población más vulnerable, la preservación del tejido empresarial, la reactivación económica y la generación de empleo, en un contexto de responsabilidad fiscal, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía. Con estricto apego a la normatividad presupuestal, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN) participó activamente en el proceso de programación, gestión, ejecución y seguimiento presupuestales a través de las siguientes acciones:

Presupuesto General de la Nación (PGN) de las vigencias 2020 y 2021 (Leyes 2008 de 2019 y 2063 de 2020);
Presupuesto del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), adoptado en el marco de los Decretos Ley de Emergencia Social, Económica y Ecológica 417 y 637 y Ley 2060 de 2020;
Adopción de mejores prácticas de gestión financiera pública acordes a estándares internacionales de clasificación presupuestal; desarrollo de trazadores presupuestales de Acuerdo de Paz, Equidad de Género y Grupos Étnicos; desarrollo del portal de transparencia económica y del presupuesto ciudadano, y
Definición de una hoja de ruta de mediano plazo para modernizar la gestión financiera pública, a través de la expedición del documento Conpes 4008 de 2020.
Presupuesto bienal del Sistema General de Regalías (SGR), expedido mediante la Ley 2072 de 2020, en línea con lo dispuesto por el Acto Legislativo 05 de 2019, que reformó el SGR y la Ley 2056 de 2020, que reglamentó esta reforma;
Regulación del SGR, acorde con los nuevos preceptos constitucionales y legales, mediante el Decreto Único Reglamentario del sistema 1821 de 2020 y el apoyo institucional a los gobiernos territoriales;

Gestión presupuestal para afrontar la pandemia: A nivel global, la gestión presupuestal ha sido fundamental para contrarrestar los efectos sanitarios, sociales y económicos de la pandemia, como lo ha señalado un informe reciente del FMI. Desde una perspectiva macroeconómica, la gestión presupuestal ayudó a mitigar el brusco declive del PIB. De acuerdo con el DANE, en 2020 el consumo final del gobierno general creció 3,7 % en términos reales frente a 2019; lo cual mitigó una caída de 5,8 % registrada en el consumo final de los hogares. En este contexto se efectuó la programación y el seguimiento del presupuesto de emergencia y la del presupuesto del SGR para el bienio 2021-2022.

Presupuesto de Emergencia por COVID – 19: Países de todo el mundo adoptaron presupuestos de emergencia para hacer frente a las repercusiones de la pandemia por COVID-19 y Colombia no fue la excepción. La programación de este presupuesto asegura la disponibilidad de recursos en el PGN para atender la emergencia sanitaria, con énfasis en el plan nacional de vacunación, transferir ingresos monetarios a la población más vulnerable, preservar el tejido empresarial, e impulsar, con mayor inversión pública, el crecimiento del PIB y la generación de empleo.

La incertidumbre sobre el comportamiento epidemiológico del nuevo coronavirus obligó a la revisión al alza del presupuesto de emergencia desde su adopción, tras la primera declaratoria de Emergencia Social, Económica y Ecológica el 17 de marzo del 2020. Los pilares legales de la programación del presupuesto para la emergencia por COVID-19 son las dos declaratorias de Emergencia efectuadas por el Gobierno nacional en 2020 (Decretos Legislativos 437 y 637 de 2020), la Ley 2060 de 2020, que busca proteger la solvencia financiera de las empresas mediante apoyos al pago de sus nóminas, y la Ley 2063 de 2020 que decreta el PGN 2021.

Al cierre de 2020, los recursos del PGN asignados para la emergencia equivalían al 4,4 % del PIB, nivel similar al promedio asignado por los países de América Latina para fortalecer los sistemas de salud pública, apoyar a las familias y proteger la estructura productiva en medio de la pandemia. Del total asignado en el PGN 2020, $44,4 billones, un 91,3 % ($40,5 billones) quedó programado en el FOME. Al culminar el quinto mes de 2021, la totalidad del presupuesto de emergencia por COVID-19 fue de $47,5 billones. Además de las asignaciones efectuadas en el PGN 2020, en el PGN 2021 se asignaron $3,2 billones para impulsar la reactivación económica, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 2063 de 2020. Así las cosas, en 2021 las asignaciones del FOME suman $21,7 billones, cifra equivalente a 1,98 % del PIB, así: $18,5 billones del total programado en 2020, que quedaron sin comprometer y se adicionaron al PGN 2021 mediante autorización del Decreto 085 de 2021; y $3,2 billones programados en la Ley 2063 de 20211

5. Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes

presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Respecto a los recursos de inversión apropiados por $27,62 billones, se aprobaron y asignaron en el SPGR $19,83 billones de los cuales se giraron $10,19 billones directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, al cierre del bienio. Estas cifras corresponden a la ejecución realizada de las entidades territoriales desde la Cuenta Única del SGR y no refleja la información de la ejecución de los recursos de vigencias anteriores del SGR que se encuentran en las cuentas maestras de las entidades territoriales.

Giro de recursos Vigencia 2019-2020 (millones de pesos)

Concepto	Apropiación ajustada (1)	Proyectos asignados en SPGR (2)	RP (2)	Pagos y giros (1)	% Girado / Presupuesto	% Girado / Proyectos asignados (3)
Fiscalización, conocimiento y cartografía del subsuelo	607.827	-	-	323.370	53%	
Funcionamiento del sistema	464.736	-	-	289.285	62%	
Monitoreo, seguimiento, control y evaluación	311.911	-	-	196.961	63%	
Subtotal Administración	1.384.484	-	-	799.215	62%	
Asignación Paz - Adicionado Art 361 DE LA C.P.	3.143.787	-	-	-	0%	
Asignación Paz	3.172.395	2.126.795	1.642.224	793.965	37%	37%
Paz- infraestructura vial	671.909	657.855	602.265	418.726	62%	64%
Paz - Incentivo a la producción	191.761	73.012	53.079	16.848	9%	23%
Municipios Río Grande de la Magdalena y Canal del Dique	158.045	130.053	100.302	58.952	37%	45%
Fondo de Compensación Regional FCR60%	5.870.904	5.137.413	4.364.407	2.847.477	49%	55%
Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación -FCTI	3.113.726	1.956.209	1.127.206	579.619	19%	30%
Fondo de Desarrollo Regional - FDR Compensaciones de AD	494.489	-	-	-	0%	
Fondo de Desarrollo Regional - FDR infraestructura vial	647.513	559.868	526.907	374.702	58%	67%
Fondo de Desarrollo Regional - FDR inversión y FDR Gestión del Riesgo	4.686.928	3.838.130	3.148.651	2.079.938	44%	54%
Asignaciones Directas	3.633.032	3.055.121	2.990.407	1.682.999	46%	55%
Compensación Asignaciones Directas	1.549.600	821.779	596.100	384.800	25%	47%
Fondo de Compensación Regional FCR40%	2.171.093	1.360.749	1.190.120	922.658	42%	68%
Incentivo a la Producción	907.662	906.919	86.958	39.818	4%	4%
Subsidio Minero	9.452	3.226	1.117	361	4%	11%
subtotal Inversión	27.618.022	19.829.783	15.996.822	10.190.421	37%	51%
FAE	2.425.954	-	-	2.303.833	97%	
FONPET	1.239.254	-	-	1.215.640	98%	
Subtotal Asignaciones	3.665.208	-	-	3.519.473	96%	
Total General	32.667.713	19.829.783	15.996.822	14.509.109	45%	

[1] Fuente: Decreto 317 de 2021
[2] Fuente: SPGR Corresponde a los recursos incorporados y ejecutados a través del SPGR en la bianualidad 2019-2020. Corte 31 de diciembre de 2020.
[3] Solo aplica para recursos de inversión.

6. Administración del portafolio de empresas y participaciones accionarias

El 2020 fue un año retador para todos los sectores de la economía a raíz de la emergencia declarada como consecuencia del COVID-19. Al respecto, se destaca la resiliencia y solidez mostrada por el portafolio de la Nación, así como por su agilidad para adaptarse a las adversidades y retos generados por la pandemia, convirtiéndose en un apoyo para la mitigación de los efectos derivados del choque económico, y en protagonistas para la reactivación productiva.

A corte de 2020, el Ministerio tiene participación directa en 34 empresas, en las cuales cuenta con una participación mayoritaria en 26 de ellas y una participación minoritaria en 8. En estas 34 empresas, el MHCP tiene invertido un valor cercano a $ 74,7 billones según la suma del valor patrimonial contable de cada compañía, ajustado por la participación que tiene la Nación, lo cual equivale al 88% del total de recursos que el Gobierno nacional tiene invertido en empresas a través de los diferentes Ministerios. De este monto, el sector hidrocarburos es el más relevante con una participación del 61,8%, seguido del sector financiero, energía y otros con una participación de 21,1 %, 14,1 % y 2,9 % respectivamente.

Al respecto, el Grupo Ecopetrol, que es la empresa más representativa del portafolio, logró afrontar este reto sin precedentes demostrando su capacidad para adaptarse a un ambiente adverso y volátil. Con corte a 2020, obtuvo ingresos y utilidades por $50 y $1,7 billones, respectivamente. Si bien estos resultados disminuyeron significativamente respecto al 2019 (ingresos, -29,4%; utilidad neta, -87,3%), Ecopetrol fue una de las pocas empresas de la industria petrolera mundial que presentó utilidades para el año.

Principales cifras financieras portafolio de la Nación



Fuente: MHCP - DGPE

7. Solidaridad – Equidad

Sistema general de pensiones: Como consecuencia de la implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se ha evidenciado un incremento en la cobertura de este Sistema Social Complementario, pasando de 1.271.050 vinculados en 2018 a 1.500.228 en el primer trimestre de 2021, de los cuales actualmente 688.974 son ahorradores periódicos, frente a 459.833 ahorradores reportados en 2018. Así mismo, pasamos de 3.972 anualidades vitalicias expedidas hasta el año 2017 a 32.752 reconocidas hasta lo corrido del año 2021.

Sistema de Seguridad Social en Salud y Sistema de Seguridad Social en Riesgos laborales: De manera articulada con el Congreso de la República, se aprobó la Ley 2064 de 2020, que declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el COVID-19 y cualquier pandemia que pueda presentarse, y se adoptó el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19.

Así mismo, en desarrollo de los decretos legislativos asociados a la emergencia económica, social y ecológica se transfirieron recursos del orden de $10.109 miles de millones que han permitido mantener la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas que perdieron su empleo durante la emergencia sanitaria, ampliar la oferta hospitalaria, especialmente en lo relacionado con la ampliación de Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios, apoyo a la operación corriente de los hospitales públicos, compra de elementos de protección personal y pagos por disponibilidad que permitieron que los prestadores de servicios en salud no usarán las Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios y las mantuvieran disponibles para los pacientes con COVID-19. Adicionalmente, se apropiaron los recursos para la ampliación de la capacidad y a realización de pruebas diagnósticas, apoyo económico temporal para los afiliados del régimen subsidiado con diagnóstico confirmado de COVID-19, bonificación para el talento humano en salud que preste servicios de atención a pacientes confirmados o sospechosos de COVID-19, la financiación del Programa de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible (PRASS), así como la adquisición de vacunas para más de 40 millones de personas.

Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET: Ante la necesidad de blindar el proceso de administración del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la aparición de prácticas que vayan en contra de la Administración Pública, el Grupo de Gestión del FONPET se propuso la misión de continuar con el fortalecimiento del proceso de Atención al Cliente del FONPET, a través de su centralización en el Grupo Virtual de Atención al Cliente, y en el Call Center del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

8. Medidas para atender la emergencia económica y social

FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

   En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

   El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios: Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.

2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.

3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.

4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
   Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.

Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones.

Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario: Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

  Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Bogotá D.C., 7 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Radicado Por: Iguero
Fecha: Sept. 07/21
Hora: 9:17 a.m.
Número de Radicado: 0132

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

> ***ARTÍCULO 57.*** *Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.*

Agradezco la atención a la presente,

Armando Zabaraín D´ Arce
H. Representante Dpto. Atlántico

EVALUACIÓN Y DICTAMEN DEL "INFORME DE GESTIÓN INSTITUCIONAL" DEL MINISTERIO DE HACIENDA 2020-2021.

Después de hacer una lectura minuciosa del informe de gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2020 - 2021 puesto a consideración de esta subcomisión encargada, presentamos a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el siguiente análisis realizado el cual consta de dos partes: la primera parte, donde se presenta la descripción general del contenido del informe presentado por el MHCP y el contenido relevante del mismo, y la segunda parte, donde se exponen algunos comentarios a manera de evaluación y dictamen final realizados a dicho informe.

CONTENIDO GENERAL DEL INFORME

El informe sujeto a consideración de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes está dividido en tres partes, las cuales comprenden las generalidades del ministerio, un balance de temas administrativos, de planificación y sistema de gestión y por último un balance de los logros obtenidos y la visión a largo plazo que se tiene en dicha cartera ministerial. Es importante anotar que el informe inicia afirmando que las acciones adelantadas por el Ministerio de Hacienda en el periodo comprendido entre agosto de 2020 y julio de 2021 se enmarcan en el cumplimiento de la estrategia institucional, la gestión administrativa y los principios de buen gobierno, transparencia y lucha contra la corrupción.

En la primera parte, que trata de las generalidades del Ministerio, se encuentra una breve reseña institucional del mismo que incluye su ubicación dentro de la estructura, funcionamiento y control del Estado Colombiano, así como un párrafo dedicado al origen del Ministerio, que data de 1886. Es necesario resaltar entonces que la misión del ministerio, tal como lo menciona el informe, es "coordinar la política macroeconómica; definir, formular y ejecutar la política fiscal del país; incidir en los sectores económicos, gubernamentales y políticos; y gestionar los recursos públicos de la Nación, desde la perspectiva presupuestal y financiera, mediante actuaciones transparentes, personal competente y procesos eficientes, con el fin de propiciar: Las condiciones para el crecimiento económico sostenible, y la estabilidad y solidez de la economía y del sistema financiero; en pro del fortalecimiento de las instituciones, el apoyo a la descentralización y el bienestar social de los ciudadanos." En armonía con el objetivo misional, la visión del Ministerio al año 2022 es contribuir al emprendimiento y la equidad a través de la coordinación de las políticas económicas internas con las buenas prácticas internacionales.

Es necesario aclarar que todo esto va en armonía con las funciones conferidas al Banco de la República. Acto seguido el Ministerio presenta un organigrama de funcionamiento acorde con los decretos que definen su estructura organizacional, con la cual termina la primera parte sobre las generalidades del Ministerio. La segunda parte del informe inicia con la descripción de la definición de la planeación estratégica sectorial e institucional en la cual se consideraron varias disposiciones normativas como el Plan Nacional de Desarrollo, y otras, para definir el plan sectorial, que está integrado por tres modalidades: Plan Estratégico Sectorial (PES), Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan de Acción Anual (PAA), de tal manera que las políticas de gestión y desempeño están articuladas de la siguiente manera: un Plan de Acción Anual (PAA) que depende de un Plan Estratégico Institucional (PEI) elaborado para 4 años, el cual a su vez depende de un Plan Estratégico Sectorial (PES) elaborado también para un periodo de 4 años, todo en coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo. La evaluación del cumplimiento de la planeación estratégica es realizada a través del Sistema de Monitoreo de la Gestión Integral (SMGI), el cual permite generar alertas tempranas sobre posibles rezagos en la gestión y tomar las respectivas acciones correctivas, todo a través de la valoración del cumplimiento de metas por indicadores.

En cuanto a la planeación estratégica sectorial, el informe acota que "contiene los lineamientos estratégicos que cada entidad adscrita y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) debe acoger para su gestión institucional. El MHCP como cabeza de sector, lidera la formulación y realiza el seguimiento trimestral al PES 2019-2022 y a su plan de acción anual, con la participación de las 19 entidades adscritas y vinculadas" (p. 20); actos seguido el Ministerio presenta un gráfico con el Mapa Estratégico Sectorial del cuatrienio presente (2019-2022); es preciso afirmar que ese PES contiene diferentes iniciativas estratégicas, desglosadas también en dicho informe. A partir de estas iniciativas estratégicas, el Ministerio presenta los indicadores de cumplimiento del PES.

ASPECTOS GENERALES PARA EL ANÁLISIS

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos. Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.
- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020. En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero. Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones. Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia. En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor

medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales. Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.881**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.765	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.495	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país. El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032. Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

- La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.
- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021. La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1998, y de forma consistente con la metodología usada en el MPMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones. Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados. El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo. Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022. La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC). A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas. El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar. Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.
  1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
  2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.
  3. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).
  4. El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

  1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
  2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
  3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
  4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

  Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar. Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones. Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

  Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar,

con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"'y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Cordialmente,

Armando Zabaraín D´ Arce
H. Representante Dpto. Atlántico

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Pabos
Fecha: 9 SEP 2021
Hora: 11:30 AM
Número de Radicado 8647

Bogotá D.C., 7 de septiembre de 2021

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ref. Informe de Gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015:

ARTÍCULO 57. *Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.*

Atentamente,

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER

El año 2020 estuvo marcado por una fuerte contracción de la economía mundial, los efectos provocados por la pandemia del COVID-19 y las medidas restrictivas adoptadas por números países alrededor del mundo no fueron ajenos en nuestro país y la gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) durante el periodo 2020-2021esta marcado por los esfuerzos gubernamentales para mitigar los efectos adversos de la pandemia en la economía colombiana.

A continuación, se presentan las acciones realizadas y medidas ejecutas por el MHCP en cuatro grandes ejes: Balance macroeconómico, financiamiento público, Administración racional de los recursos públicos y solidaridad- equidad

1. Balance macroeconómico

1.1 Contexto macroeconómico.

En el contexto internacional es importante recordar que las medidas de distanciamiento social y las restricciones a la movilidad tomadas por los países alrededor del mundo producto de la pandemia asociada al COVID-19 ocasiono una fuerte contracción del crecimiento económico mundial con un decrecimiento del 3,3% del PIB mundial en 2020. Lo anterior ocasiono una fuerte depreciación de las monedas latinoamericanas con respecto al dólar al igual que una fuerte caída de los precios internacionales del petróleo.

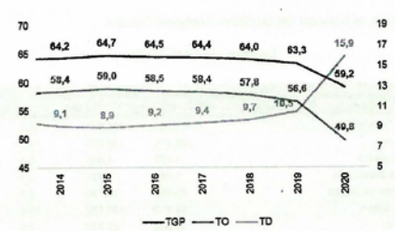
Para 2021 se espera un crecimiento económico mundial importante producto de la reactivación de sectores afectados por la pandemia, el avance de los esquemas de vacunación y las políticas contra cíclicas adoptadas e nivel mundial.

En el plano nacional, el año 2020 cerro con una contracción del PIB nacional de 6,8%, siendo está la contracción más grande en su historia. Los sectores más afectados por la pandemia fueron comercio, construcción y minero; al igual que la fuerte reducción de la inversión estatal; para el presente año se espera una recuperación económica importante y se estima que la economía nacional crecerá al 6% producto de la reactivación del gasto de los hogares y el aumento de la inversión pública y privada.

A continuación, se presentan la evolución del mercado laboral y su deterioro durante el año 2020.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Indicadores del mercado laboral (%), total nacional



Fuente: GEIH-DANE, cálculos MHCP-DGPM.

Como se puede observar en el grafico anterior el mercado laboral colombiano sufrió un fuerte deterioro con la destrucción de cerca de 2,4 millones de puestos de trabajo lo cual generó que la tasa de desempleo (TD) se ubicara en 15,9%. El aumento en la tasa de desempleo se concentró principalmente en dos grupos vulnerables como lo son mujeres y jóvenes, los cuales tuvieron tasas superiores al promedio nacional, lo anterior pese a los esfuerzos gubernamentales por la protección de puestos de trabajo realizados a través de mecanismos gubernamentales como el Programa de Apoyo al Empleo (PAEF) y el Programa de Apoyo al pago de la Prima de servicios (PAP).

Producto de los factores externos e internos que afectaron la economía nacional los hogares más bajos ingresos fueron los más afectados por la contracción económica sufriendo una disminución de sus ingresos monetarios del 25%, los demás sectores vieron disminuir sus ingresos en una porción mucho menor. Lo anterior se materializó en el aumento de la población en condición pobreza y pobreza extrema, ubicándose en 42,5% y 15,1% respectivamente. Lo anterior equivale a 3,5 millones de personas adicionales en condición de vulnerabilidad.

Pese a la fuerte contracción de la economía durante el 2020 el sector financiero presento indicadores positivos y solidos, durante el presente año el sector sigue jalonando la reactivación y presenta resultados positivos.

Si bien en el año 2021 se ha presentado un importante repunte de la economía, los nuevos brotes y olas de contagiosos asociados a nuevas cepas del COVID-19 podrían poner en riesgo la recuperación de la economía colombiana.

1.2 Sostenibilidad de las finanzas públicas

A continuación, el balance del Gobierno Nacional Central:

Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.783	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.656	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	**-26.049**	**-77.763**	**-2,5**	**-7,8**
Balance Primario	**4.752**	**-49.427**	**0,4**	**-4,9**

Fuente: DGPM – MHCP
** El gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

Como se puede apreciar en la grafica el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central se ubica en 7,8%, producto de la reducción de los ingresos y un aumento de los gastos para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia.

El aumento de los gastos mencionados anteriormente obedecen adicionalmente a un aumento del 14% del nivel de deuda del Gobierno Nacional Central, la cual se ubico en 64,7% del PIB.

1.3 Perspectivas 2021-2022

la pandemia ha ocasionado un importante desajuste fiscal en el país, si bien sus efectos más fuertes se presentaron en el año 2020 el año 2021se siguen presentando importantes retos y efectos adversos que no han podido ser contralados pese a los esfuerzos del gobierno nacional.

Con el fin de seguir contrarrestando los efectos negativos de la pandemia del COVID-19 se hace necesario seguir con una política contra cíclica, la cual implica mayores presiones sobre el gasto público con el fin de impulsar el crecimiento y el proceso de reactivación económica al igual que la extensión de los planes y programas de apoyo a población vulnerable. Por lo cual se espera que para finales del 2022 el déficit fiscal se ubique en 7% y el nivel de deuda pueda reducirse y ubicarse en el 67%, en el mediano plazo se prevé un importante ajuste fiscal que asegure la solvencia del Estado

1.4 Impulso Desarrollo Regional

Con el fin de mitigar los efectos generados por la pandemia del COVID-19, el gobierno nacional ha apostado por la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura.

Como parte de esta estrategia gubernamental Findeter ha logrado llegar a 695 municipios con sus diferentes líneas de negocio: planificación, estructuración y financiación; en esta ultima línea se logro la financiación de 781 proyectos en 30 departamentos en sectores de infraestructura energética, desarrollo urbano, salud, educación, transporte y agua y saneamiento básico.

Adicionalmente en el marco de los decretos expedidos con ocasión de la emergencia económica, social y ambiental se desembolsaron 2.1 billones de pesos en las distintas líneas de especiales de crédito.

El fondo nacional de adaptación ha llegado a las regiones más apartadas en 31 departamentos con inversiones del orden de los 8,18 billones de pesos.

2. Financiamiento Público

2.1 Gestión de la deuda

El nivel de deuda del GNC venía creciendo los últimos años y en el 2019 se ubico en 50,2%, sin embargo, los efectos ocasionados por la pandemia del COVID-19 y las medidas para mitigar sus efectos presionaron la subida del nivel de deuda hasta ubicarse en 64,8%. Durante el periodo de análisis se gestionaron operaciones con el fin de manejar la deuda y aliviar las obligaciones financieras de los próximos años y disminuir los pagos programados, al igual que reducir los riesgos asociados a la volatilidad de los mercados internacionales.

Durante el periodo de análisis el ministerio aprovecho las bajas tasas de interés de los mercados internacionales y logro gestionar condiciones favorables para los compromisos financieros adquiridos.

Adicionalmente se ha emprendido por parte del gobierno un marco regulatorio con el fin de gestionar de mejor manera los riesgos asociados a la volatilidad de los precios del petróleo y ha logrado garantizar la cobertura de estos ingresos a través del Fondo de Estabilización del Ingreso Fiscal.

2.2 Fortalecimiento del Sistema Tributario

Con el objetivo de cumplir las metas fiscales de mediano plazo se han desarrollo importantes medidas por parte del gobierno nacional entre las que se destacan:

La implementación y puesta en marcha del Régimen Simple de Tributación (RST), el cual es un modelo de tributación opcional que sustituye el impuesto de renta, impuesto al consumo, impuesto de industria y comercio, entre otros y se configura como una alternativa practica y simplificada que promueve la formalización empresarial. Actualmente el RST cuenta con 34.066 contribuyentes y se han recaudado por este concepto 573.973 millones de pesos.

La facturación electrónica ha sido otra de las medidas impulsadas durante le periodo de análisis, permitiendo la masificación de la misma gracias a los procesos de capacitación y socializaciones adelantados por la DIAN. Durante el año 2020 y lo corrido del año 2021 se han habilitado para facturar electrónicamente 603.000 contribuyentes.

Como resultado de las iniciativas mencionadas y pese a la reducción del recaudo bruto acumulado durante el año 2020 la meta de recaudo bruto se cumplió por parte de la entidad y se logró un superávit de 1,98 billones de pesos. Adicionalmente el recaudo obtenido por la gestión de la entidad también cumplió la meta propuesta y se lograron gestionar recursos por 13 billones de pesos.

Otro aspecto a resaltar es la oportuna adaptación del gobierno nacional frente a los retos tecnológicos originados por las medidas restrictivas de movilidad durante la pandemia, la implementación de pagos electrónicos de impuestos, RUT digital y la firma digital fueron fundamentales para poder cumplir con las metas de recaudo establecidas y facilitar pago y tramites a contribuyentes.

3. Administración racional de los recursos públicos

3.1 Gestión presupuestal para afrontar la pandemia

A continuación, se presenta el presupuesto de emergencia y sus normas habilitantes desarrollado por le gobierno para la atención de la emergencia social, económica y ecológica:

Programación Presupuesto de Emergencia COVID - 19 Cifras en miles de millones de pesos

Norma Presupuestal Habilitante	Finalidad Gasto	Norma que Ordena Gasto y Define Fuente de Financiación	Montos Presupuestados 2020	2021	Total
1. Primera Declaratoria Emergencia - Decreto Legislativo 417 de 2020			**28.479**	**0**	**28.479**
Decreto 519 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 444 de 2020	15.100	-	
Decreto 522 del 6 de abril de 2020	Capitalización Fondo Nacional de Garantías -FNG	Decreto 492 de 2020	3.280	-	
Decreto 571 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 562 de 2020	329	-	
Decreto 572 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 562 de 2020	9.800	-	
2. Segunda Declaratoria Emergencia - Decreto 637 de 2020			**984**	**0**	**984**
Decreto 774 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 586 de 2020	267	-	
Decreto 813 de 2020	Subsidios- Energía Eléctrica y Gas Natural	Decreto 798 de 2020	134	-	
Decreto 813 de 2020	Mitigación Deserción Estudiantil	Decreto 662 de 2020	83	-	
Decreto 813 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	2020 1/	411	-	
3. Ley 2060 de 2020 - FOME y Extensión Programas PAEF y PAF			**15.000**	**0**	**15.000**
Decreto 1436 de 2020	Subsidio Nóminas Empresas	Ley 2060 de 2020	15.000	-	
4. Ley 2063 de 2020 - Decreto PGN 2021			**0**	**3.100**	**3.100**
Decreto 1805 de 2020	Reactivación Económica	Ley 2060 de 2020	0	3.100	3.100
5. Total Presupuesto de Emergencia 2020 - 2021 (1+2+3+4)			**44.383**	**3.100**	**47.483**

1/ Traslados presupuestales que no cambiaron el monto total programado en la Ley 2008.
Nota: Al cierre de la vigencia fiscal 2020 quedaron sin comprometer $18,5 billones, que fueron programados en el PGN 2021 según lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 2063 de 2020. Estos recursos no se incluyen en este cuadro para evitar su doble contabilización.
Fuente: DGPPN. - Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal

Como se puede observar en el cuadro anterior los recursos asignados con ocasión de la atención de la pandemia del COVID-19 asciende a 47,5 billones de pesos con corte a mayo de 2021; Resulta importante mencionar que el 90% de estos recursos fueron programados a través del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), estos recursos se focalizaron en financiar tres ejes : la atención de la emergencia sanitaria , atender la población en condición de vulnerabilidad y las medidas para preservar el empleo y la actividad económica, en el año 2021 fue incluido un cuarto eje enfocado en la reactivación productiva del país.

3.2 Sistema General de Regalías y Presupuesto Bienal 2021-2022

Para la vigencia 2021-2022 se aprobó un presupuesto histórico puesto que contó con saldos del bienio anterior, el mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro

del Fondo de Ahorro y Estabilización producto de la caída de los precios internacionales del petróleo en el año 2020; por lo anterior se aprobó un presupuesto de 36,8 billones de pesos de los cuales 35 billones de precios se destinarán a financiar proyectos de inversión.

Adicionalmente, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica se autorizo el uso de estos recursos para financiar proyectos de emergencia conforme el artículo 3 del Decreto Legislativo 513 de 2020 según el detalle a continuación:

Proyectos en ejecución con recursos del SGR en el marco de la Emergencia
(Cifras en millones)

Fuente	Valor aprobado
Asignación Ciencia, Tecnología e Innovación	540.324
Asignación de Inversión Regional Departamentos	209.790
Asignaciones Directas	63.856
Asignación Inversión Local	12.185
Decretos Legislativos 574 y 798 de 2020	4.695
Incentivos a la Producción AL 04 de 2017	910
Incentivos a la Producción, Exploración y Formalización	278
Total	832.038

Corte 31 de mayo de 2021: 343 proyectos con asignación presupuestal en virtud del Decreto 513 de 2020
Fuente: Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías

3.3 Sostenibilidad fiscal como motor del pacto por la descentralización

Al igual que el Gobierno Nacional los entes territoriales afrontaron múltiples retos con ocasión de la pandemia del COVID-19 y tuvieron que implementar y adoptar medidas para afrontar la crisis y mantener la sostenibilidad fiscal.

Con el fin de brindar herramientas a los entes territoriales para afrontar la crisis se promulgaron los decretos legislativos 461, 512 y 678 de 2020 los cuales permitieron: la reorientación de rentas con destinación específica legal, facultades para reducir tarifas de impuestos, créditos especiales de tesorería, facultades para reorientar, adicionar o modificar los presupuestos aprobados y medidas de alivio tributario entre otras. Estas medidas otorgaron flexibilidad para atender las condiciones generadas por la pandemia del COVID-19.

Adicionalmente se implemento un programa de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos dado que el déficit presupuestal de estas entidades ascendió un 20% con respecto a a la vigencia anterior. Lo anterior producto de los retos en materia de salud pública ocasionadas por la pandemia del COVID-19.

Con ocasión de la emergencia sanitaria el Gobierno Nacional decretó medidas extraordinarias con el fin de garantizar el acceso del Programa de Alimentación Escolar (PAE) a sus titulares adaptándose a un esquema para consumo en los hogares.

4. Solidaridad – Equidad

4.1 Sistema General de Pensiones

En el Sistema Social Complementario la cobertura de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) ha venido en aumento y en el primer trimestre del año hay vinculados 1.500.288 ahorradores, complementariamente y tras pocos meses de funcionamiento el programa de Pisos de Protección Social cuenta con 3.031 aportantes obligatorios, 1.158 aportantes voluntarios y 234 empleadores registrados.

La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) quien adelanta acciones con el fin de reducir la evasión en el pago de aportes al Sistema de seguridad Social logró una reducción de la evasión de 0,4% con respecto al año 2018, con lo cual el monto estimado de evasión se ubica en 6,5 billones.

4.2 Sistema de Seguridad Social y Sistema de Seguridad Social en Riesgos Laborales

En el marco de los decretos legislativos asociados a la emergencia económica, social y ecológica se han transferido recursos por valor de 10.10 billones de pesos para mantener dentro del Sistema General de Seguridad Social a las personas que perdieron su empleo por la emergencia; adicionalmente se transfirieron recursos para la realización de pruebas diagnosticas de COVID-19 y la adquisición de vacunas para 40 millones de personas según el Plan Nacional de Vacunación COVID-19.

4.3 Programa especial de subsidio a la nomina: PAEF y complementarios

Con el fin de proteger el trabajo formal de la crisis del COVID-19 se expidieron los decretos legislativos 639 y 770 de 2020 a través del cual se creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y el Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP).

El PAEF otorgo un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo lo que equivale a 351.000 pesos, el PAP se creo como un programa complementario y por una única vez otorgo un aporte de 220.000 pesos. Actualmente el programa PAEF fue extendido hasta marzo de 2021.

El resultado del programa PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de puestos de trabajo, beneficiando 142.624 empleadores y otorgando subsidios por valor de 6,8 billones de pesos. Recalcar que del total de las empresas beneficiadas 63, 5% corresponde a microempresas y 27,6% pequeñas empresas.

4.4 Programa Ingreso Solidario

El programa fue creado en el marco de la declaratoria de emergencia generada por el COVID-19 para entregar auxilios monetarios a 3 millones de personas en situación de vulnerabilidad; para cumplir con el objetivo se utilizaron todas las bases de datos disponibles y se aprovecharon los diferentes productos financieros digitales.

JOHN JAIRO ROLDÁN
Representante a la Cámara

OPORTUNIDADES PARA TODOS
Partido Liberal Colombiano

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: JOHN CARLOS
Fecha: 9 SEP 2021
Hora: 11:30 AM
Número de Radicado: 8548

Bogotá D.C., 9 de septiembre de 2021

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad

Ref. Informe de Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

En cumplimiento del artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 para su conocimiento y fines pertinentes, me permito presentar el informe del Informe de Gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público correspondiente al periodo 2020-2021, en catorce (14) folios.

Agradezco la atención brindada.

Atentamente,

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

INFORME DE EVALUACIÓN Y DICTAMEN AL INFORME PRESENTADO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
PERÍODO: 2020 - 2021

Del informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se resaltan las acciones más relevantes y los logros alcanzados por la entidad entre el 2020 y 2021, de acuerdo con el informe presentado por esta cartera al Congreso de la República.

Crecimiento Económico en Colombia

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

Para 2021 se prevé una aceleración considerable en el crecimiento económico mundial, el cual el FMI y la OCDE proyectan en 6,0 % y 5,8 %, respectivamente, las cuales estarían soportadas por la reactivación de los sectores más afectados por la pandemia, el proceso de vacunación a nivel global y el impulso generado por las políticas contracíclicas (fiscales y monetarias) en la mayoría de los países, llevando el PIB mundial a niveles observados antes de la pandemia. Dado lo anterior, el FMI estima que las economías avanzadas presentarían un crecimiento de 5,1 % en 2021, consistente con crecimientos en Estados Unidos y la zona Euro de 6,4 % y 4,4 %, respectivamente. Por su parte, las economías emergentes llegarían a expandirse 6,7 % en este año, resaltando los crecimientos de 8,4 % y 12,5 % para China e India, respectivamente. En cuanto a la región de América Latina y el Caribe, el FMI proyecta un crecimiento de 4,6 %.

Adicionalmente, se proyecta un crecimiento de 6,0 %, sustentado en el avance del plan de vacunación, las medidas de política contracíclica por parte del Gobierno y la recuperación de la economía mundial. El crecimiento será impulsado principalmente por la gran rama de comercio, transporte y hoteles, la industria manufacturera y la administración pública, en línea con la apertura trasversal y la continuidad de los gastos para el control de la pandemia. En este sentido, se prevé una reactivación del consumo de los hogares (6,2 %) gracias al avance de la inmunización de la población, la recuperación del mercado laboral y el desahorro de los hogares de ingresos más altos. También se espera un rebote de la inversión (18,8 %) impulsado por la continuación de una política monetaria expansiva y el plan de reactivación (avaluado en más de $140 billones1 y con una agenda de infraestructura para un lapso cercano a los 10 años).

Se resalta que para 2021 se mantiene una alta incertidumbre sobre la cifra de crecimiento. Con el endurecimiento de las medidas restrictivas dados los nuevos picos de contagio y las movilizaciones sociales se espera una desaceleración del crecimiento en el segundo trimestre. No obstante, una vez superados estos eventos, es posible un rebote acelerado del crecimiento.

Desde el punto de vista Macroeconómica

- **Pobreza**

De acuerdo con información suministrada por el DANE, para año 2020 los hogares de más bajos ingresos fueron los más afectados con la crisis económica.

El efecto regresivo de la crisis sobre los hogares resultó en un incremento de la población en condición de pobreza y pobreza monetaria extrema. Para el total nacional la tasa de incidencia de pobreza pasó de 35,7 % en 2019 a 42,5 % en 2020, lo que implicó la entrada de 3,5 millones de personas a esta condición. Dentro de este grupo, hubo un aumento de 2,8 millones de personas en condición de pobreza extrema lo que significó un aumento de la tasa de incidencia de 9,6 % en 2019 a 15,1 % en 2020.
Resaltando que con los programas de transferencias implementados por el Gobierno logró mitigarse en 2,2pp el incremento de la pobreza (de 44,7 % a 42,5 %) y en 2,6pp (17,7 % a 15,1 %) el de la pobreza extrema.

- **Inflación y Política Monetaria**

Dada la fuerte contracción de la economía, la Junta Directiva del Banco de la República aplicó una política monetaria expansiva durante 2020, disminuyendo la tasa de interés en 2,5pp y ubicándola en su nivel histórico más bajo (1,75 %).
Esta disminución en la tasa de política se llevó a cabo de manera gradual, teniendo en cuenta la evolución de los riesgos en materia de financiamiento externo, el comportamiento de la tasa de cambio y la tendencia a la baja en la inflación.

Adicionalmente se adoptaron medidas como el aumento en los cupos y plazos en las operaciones REPO, así como permitir la participación de nuevos actores del sistema financiero y aceptar títulos de deuda privada en estas operaciones.
El emisor redujo los encajes bancarios e incrementó sus operaciones de compra definitiva de títulos de deuda pública y privada, con el propósito de inyectar liquidez permanente al sistema.

En materia cambiaria se llevaron a cabo operaciones de compra y venta de divisas por medio de contratos de cobertura y subastas.

Para 2021 se espera que la inflación aumente y se ubique cerca a la meta del Banco de la República (3,0 %), como consecuencia de la reactivación económica y algunas reversiones de los alivios de precios. Para el mes de mayo de 2021, la inflación anual se ubicó en 3,3 %, aumentando en 0,45pp respecto a lo observado el mismo mes de 2020 y 1,35pp respecto a lo observado un mes atrás. Este fuerte incremento estuvo asociado a los bloqueos observados en las vías del país, los cuales generaron desabastecimiento y problemas de distribución de bienes esenciales como los alimentos, cuya inflación anual se ubicó en 9,5 %. Sin embargo, es de esperar que los anteriores efectos sean transitorios y se disipen en la medida en que el transporte y el abastecimiento de alimentos se normalicen.

- **Sistema financiero**

Para el año 2020, el crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %, esto se explica por una menor demanda crediticia a pesar de observar una oferta de crédito estable.
En cuanto a las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente.
El indicador de mora se ubicó en 5,0 %.
El Programa de Acompañamiento al Deudor (PAD) lanzado por la Superintendencia Financiera mitigó el deterioro del indicador de mora.
Al cierre de 2020, se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierta por el PAD de $33,9 billones (9,3 % del total de la cartera bruta del sistema financiero).

En lo corrido del 2021, el sistema financiero colombiano sigue mostrando una importante solidez.
El crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.
El indicador de calidad por mora ha presentado una leve corrección en su tendencia, ubicándose en 4,9 %, mientras que los niveles del indicador de solvencia del sistema financiero siguen siendo muy favorables, ubicándose en 21,1 % (12pp por encima del mínimo requerido).

- **Sostenibilidad de las Finanzas Públicas**

El déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) en 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp
Este déficit es el más alto de la historia económica reciente del país, y se explica ampliamente por el fuerte choque sobre la actividad económica que generó la pandemia de COVID-19, y la respuesta de política fiscal requerida para mitigar sus efectos, el cual puede ser apreciado en el siguiente cuadro:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	171.861	152.668	16,2	15,2
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	197.910	230.332	18,7	23,0
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Fuente: DGPM – MHCP
** El gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital.
El gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3pp frente al año anterior (18,7 % del PIB). En términos nominales, dicha variación es equivalente a un crecimiento de 16,4 %, explicado por el incremento en rubros ligados directamente a contrarrestar los efectos de la pandemia de COVID-19 (1,8pp del PIB), como a efectos indirectos derivados de esta coyuntura (2,6pp del PIB), lo cual se compensó levemente con un menor gasto en intereses (-0,1pp del PIB). De este modo, los gastos totales del GNC se ubicaron por encima del promedio de 18,7 % del PIB registrado en el trienio 2017-2019, lo cual refleja la respuesta fiscal expansionista adoptada para hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19 en el corto plazo.

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0pp, (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

La acumulación de deuda externa durante la vigencia se explica principalmente por las emisiones de bonos globales realizadas en los mercados internacionales de capitales, el préstamo de la Nación con el Fondo de Ahorro y Estabilización (por USD 2.945 millones), y el desembolso de recursos de la línea de crédito flexible del FMI.

Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB.
En 2020, el Sector Público No Financiero registró un déficit de 7,6 % del PIB, superior en 5,2pp.

- **Perspectivas 2020 – 2021**

Frente a las perspectivas, en términos nominales, el crecimiento sería del orden de 17,5 %, y contrasta con la caída de 11,2 % observada en 2020. De forma agregada, el crecimiento de los ingresos como porcentaje del PIB se explicaría por un mayor recaudo tributario (0,6pp) y un aumento en los recursos de capital (0,4pp).
Adicionalmente, se estima que el gasto total en 2021 se ubique en 24,8 % del PIB, cifra mayor en 1,8pp frente al año anterior (23,0 % del PIB), debido al crecimiento estimado tanto en el gasto primario (1,3pp del PIB) como en el gasto de intereses (0,5pp).

Así mismo, el incremento proyectado en el gasto primario se explica por la adición presupuestal que se incluiría en el Proyecto de Ley de Inversión Social (1,0 % del PIB), y por el incremento en la inversión pública (0,7pp), que se contrarrestan parcialmente por una reducción en el gasto de funcionamiento (0,4pp).

Al cierre de 2021 la deuda neta del GNC se ubicaría en 65,1 % del PIB, aumentando 4,7pp frente al 2020 (60,4 % del PIB), lo cual se explica mayoritariamente por un crecimiento en la deuda externa (3,1pp), seguido de la deuda interna (1,6pp). En esa misma línea, la deuda bruta del GNC se ubicaría en 66,8 % del PIB, aumentando 2,0pp frente al 2020 (64,7 % del PIB).

El déficit fiscal del GNC para el año 2022 se ubicaría en 7,0 % del PIB, esto es 1,7pp menor frente al dato proyectado para 202. Lo anterior, si se considera la optimización de activos como ingreso que suma al balance fiscal. Así, este ajuste será resultado de una reducción de 1,6pp en los gastos totales, mientras que los ingresos se mantendrían estables como porcentaje del PIB (0,0pp). Dado que se estima un incremento anual de 0,1pp en el gasto de intereses, el ajuste primario sería mayor al observado en el balance total, de tal forma que el déficit primario se ubicaría en 3,5 % del PIB en 2022, 1,8pp menor frente al estimado para 2021.

Estrategia Fiscal de Mediano Plazo

Resalta el informe presentado por el Min de Hacienda, que como estrategia se contempla la implementación de una política expansionista en el corto plazo, a la par de una que garantice una senda decreciente de la deuda pública. Se prevé otorgar un estímulo fiscal que disminuya gradualmente y que acompañe la recuperación económica y la mejora en el bienestar de la población más vulnerable en el corto plazo. En consecuencia, se requiere un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos. Lo anterior es necesario para que se asegure la solvencia del Estado.

Frente al GNC, el déficit mantendría una senda decreciente entre 2022 y 2027, convergiendo a niveles promedio de 2,7 % del PIB en el periodo 2026-2032.
A partir de 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC, lo que supone un mensaje claro de compromiso fiscal por parte del Gobierno a los mercados.

Impulso Desarrollo Regional

Uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida ha sido la infraestructura.
Durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por emergencia sanitaria derivada del COVID-19, por ejemplo, al mejorar la accesibilidad de las personas al sistema de salud y el acceso a servicios de agua y saneamiento básico, entre otros.

Financiación de proyectos de infraestructura

Frente a la financiación de proyectos de infraestructura, tanto la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.

A través de la FDN (Financiera de desarrollo Nacional) se realizó importantes esfuerzos para lograr la financiación de diversos proyectos en todo el territorio nacional. Durante el año 2020 se logró la aprobación de recursos por hasta US$2 millones por parte de la FDN y recursos del BID y del *Project Infrastructure Authority* (PIA) del Gobierno Británico, para un total de US$6 millones para contar con un vehículo de preinversión para cofinanciar estudios y estructuraciones. A través de este vehículo, se estima posible contar con siete proyectos exitosamente adjudicados entre 2023 y 2030, y con ello colocar un CAPEX en el mercado de aproximadamente $5,7 billones.

Se establecieron líneas de crédito, para ello se dispuso de un cupo anual de $500.000 millones para brindar liquidez a las comercializadoras de energía del país, mediante la cesión de sus derechos económicos sobre los subsidios cruzados.
De esta forma las empresas acceden a recursos en el corto plazo y realizan de manera oportuna sus planes de inversión y mejoramiento del servicio eléctrico, redundando en beneficio de los usuarios a nivel nacional. Esta línea se encuentra en implementación operativa y se espera su uso en el segundo semestre de 2021.

Se logró financiar 781 proyectos en 158 municipios de 30 departamentos, que se clasifican en 12 diferentes sectores de la economía colombiana. Durante el último año, los principales desembolsos se hicieron en los sectores de infraestructura energética, desarrollo urbano, salud, educación, transporte y agua y saneamiento básico.

Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19.

Findeter estructuró diversas líneas de crédito con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia. A la fecha, se han desembolsado $2.1 billones.

- **Financiamiento Público**

En Colombia, la variación negativa del PIB ocasionó presiones adicionales en el gasto ante la necesidad de mitigar la emergencia social y sanitaria, llevando el índice de deuda sobre PIB a niveles de 64,8 %.

Frente a la reducción de costos y ampliación de plazos, Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda. A través de estas operaciones y la redención anticipada (*Make Whole*) del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en:

i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y
ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares.

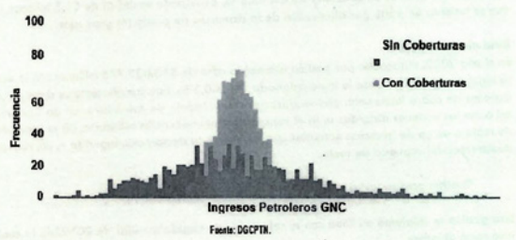
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en:

i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y
ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US$ 3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales. Con esta transacción, se fortaleció la liquidez de la curva en dólares y se emitió el primer bono global de referencia a 20 años en la curva soberana en dólares.

Mitigación de Riesgo Fiscal derivado de Rentas Petroleras

De esta forma se presenta la distribución teórica de lo que se espera obtener con las coberturas, reducir el riesgo de los ingresos petroleros de la Nación al tener una distribución más leptocúrtica que da mayor certeza a los ingresos petroleros de la Nación.

Gráfico 14. Distribución del Ingreso Petrolero Esperado del Gobierno Nacional Central



Fuente: DGCPTN.

De acuerdo con los resultados del modelo construido, se determina que el factor más relevante y el activo a cubrir es el precio del petróleo Brent. Finalmente, se determina la cantidad de barriles de ese activo a cubrir y el instrumento derivado a través del cual hacerlo, en este caso se evidencia que las opciones *put* asiáticas son el instrumento que mejor se adapta al perfil de riesgo de la Nación, por cuanto permite mantener el incremento en los ingresos ante variaciones al alza en los precios del petróleo y reducir efectivamente el riesgo ante disminuciones en los mismos.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos

derivados del COVID-19. A continuación, se destacan algunas de las medidas implementadas.

Recaudo Bruto:
El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró decrecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, que según la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) proyectó un decrecimiento del 8.3% del PIB por reducción de la demanda. Sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

Recaudo por Gestión:
En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta.

Gestión presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR)

Esta gestión se adelantó en línea con su reforma (Acto Legislativo 005 de 201934), la cual tuvo como objetivo:

i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas y de los municipios más pobres del país;
ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y
iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema.

La formulación del presupuesto se fundamentó en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primeros años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica.
El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 202038). Posteriormente se le adicionó la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019-2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

Se realizó giro de recursos.

La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Respecto a los recursos de inversión apropiados por $27,62 billones, se aprobaron y asignaron en el SPGR $19,83 billones de los cuales se giraron $10,19 billones directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, al cierre del bienio.

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto vigente para este bienio se ha girado un total de $2,08 billones.
Durante esta vigencia los giros realizados corresponden a la gestión de ejecución de estos recursos y la ordenación del pago de las obligaciones legalmente adquiridas por parte de las entidades ejecutoras, directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, reflejándose de esta manera para los recursos de inversión un valor comprometido (RP) de $7,16 billones de los cuales $1,8 billones ya fueron girados, lo que corresponde a una ejecución del 25 % frente al valor comprometido.

Se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas adoptadas para atender la crisis.

Como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica, en cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
Se continúa adelantando gestiones que faciliten a las entidades cuota partistas el pago con recursos FONPET de la cartera vencida, alcanzando 9 acuerdos a cierre de 2020 por valor de $ 1.070.781.841, los cuales representan el 12,05 % del total de la cartera capital e intereses adeudado a UGPP.

Se encontró un reiterado exceso de gasto administrativo de las ETC, que superaron los topes establecidos por la Nación para tal fin, por lo cual la DAF expidió la Resolución No. 4278 del 20 de noviembre de 2019, por medio de la cual se suspendieron los giros de la participación de Calidad Matrícula Oficial o de los recursos de prestación de servicios distintos de nómina por exceso de gasto administrativo o problemas en el reporte de la información relacionada con dichos gastos, que busca recuperar $11.556 millones a través de inversiones en el sector educativo y mejorar la calidad del reporte de información de gasto del SGP en el FUT.

A partir de marzo de 2020, en vista de la emergencia por la COVID-19, el Gobierno Nacional decretó medidas excepcionales permitiendo que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) llegara a los titulares de derecho focalizados, e incluso ampliara su cobertura, adaptando el esquema de funcionamiento con nuevas modalidades para consumo en los hogares. La nueva realidad ha obligado a los actores involucrados en el PAE a adoptar nuevos mecanismos para garantizar la cobertura, calidad y transparencia del Programa.

Se tiene la perspectiva de que el PAE no cuenta con los recursos suficientes para su financiación, se evidencia, a partir de la información de las Cuentas Maestras de Alimentación Escolar con corte a 31 de diciembre de 2020, un saldo agregado de aproximadamente $315 mil millones para las 1.133 entidades territoriales a nivel nacional, tanto Certificadas como No Certificadas.

Primera Infancia

En atención a la primera infancia, resalta el informe que al cierre de 2020 las entidades territoriales aún reportan $41.749 millones sin afectación presupuestal en cuentas bancarias, cifra que pese a que disminuyó frente a 2019 ($64.594 millones) aún continúa siendo representativa considerando que los últimos recursos girados durante la vigencia 2017 sumaron $154.164 millones.

Cuentas Maestras

El informe presentado por el Ministerio de Hacienda Y Crédito Público, resalta que durante 2020 se presentó un comportamiento atípico en la administración de los recursos del SGP en lo que corresponde a la Participación de Propósito General y las Asignaciones Especiales, explicado por una disminución en los gastos realizados con cargo a estos recursos y, en consecuencia, acumulando un volumen importante de recursos por ejecutar ($1,8 billones - valor superior en 87 % respecto al saldo contabilizado al cierre de 2019).
Sectorialmente, los aumentos fueron de 103 % (de $774 mil millones a $1,5 billones) en las cuentas maestras de Propósito General, 41 % (de $223 mil millones a $315 mil millones) en las cuentas maestras de Alimentación Escolar, y 77 % (de $12 mil millones a $22 mil millones) en las cuentas maestras de Municipios Ribereños del Río Grande de la Magdalena. Los departamentos con mayor acumulación de saldos en caja fueron Chocó (361 %), Atlántico (221 %), Nariño (122 %), Boyacá (118 %) y Santander (108 %).

Acciones para reducir la evasión

Como acciones para la reducción de la evasión en el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, la UGPP opera en 3 frentes:

- Acciones persuasivas.
- Acciones de fiscalización.
- Acciones de cobro.

En 2020, la emergencia causada por el COVID-19 representó un reto ya que fue preciso suspender términos en procesos. En consecuencia, desde el 2 de abril de 2020 la entidad no inició procesos de determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social, ni adelantó gestiones persuasivas en contra de personas naturales o jurídicas de cualquier naturaleza que estuvieren obligadas al pago de los aportes; igualmente, permanecieron suspendidos los procesos de determinación, discusión y cobro de las obligaciones que estuvieron en curso en el estado en que se encontraban al inicio de la medida.

Durante el año 2020, estas capacitaciones realizadas contaron con la participación de más de 65 mil asistentes superando los años anteriores en más del 100 %; además, para el 2020, el 79 % fueron de manera virtual y más del 30 % corresponden a los temas de PAEF y PAP.

Resultado PAEF

El principal resultado del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones67. Dentro del portal68 dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Resultados Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF



Fuente: UGPP.

PAP

Respecto a **PAP**, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Beneficiarios PAEF por tamaño del empleador

Tamaño empleador (# de trabajadores)*	Empleadores beneficiados	%	Empleados	%	Total recursos (Millones de $)
Micro <=10	90.574	63,5%	420.443	10,1%	$ 864.523
Pequeña >10 - <=50	39.394	27,6%	789.419	19,0%	$ 1.420.418
Mediana >50 - <=200	9.524	6,7%	804.125	19,4%	$ 1.360.398
Grande >200 - <=500	1.977	1,4%	542.017	13,1%	$ 893.657
Muy grande >500	1.155	0,8%	1.594.367	38,4%	$ 2.301.199
Totales:	142.624	100%	4.150.371	100%	$ 6.840.195

Fuente: UGPP.

Programa Ingreso Solidario

El programa Ingreso Solidario creado en el marco de la declaratoria de emergencia generada por el COVID-19 para llegar a tres millones de personas en situación de vulnerabilidad y que no hacían parte de otros programas sociales. Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios. Por una parte, este esquema viabilizó la inclusión financiera de casi un millón de personas, y por otra, logró realizar a través del abono directo a la cuenta de los beneficiarios la entrega de las ayudas establecidas. El diseño del esquema de pagos utilizado se ideó buscando, evitar el desplazamiento y aglomeraciones de los ciudadanos en cumplimiento de las normas de la emergencia sanitaria y promover el acceso y uso a productos financieros.

En el proceso adelantado se identificaron cerca de 1,4 millones de hogares, los cuales recibieron el primer giro en un lapso de cinco días. Para la segunda etapa, los esfuerzos se concentraron en los beneficiarios que no tenían un producto financiero. Teniendo en cuenta que, no se contaba con datos de contacto fue necesario adelantar distintos procesos que permitieron llegar a un número aproximado de 1,2 millones de hogares adicionales.

Apoyo a labor legislativa

Según el informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con corte al 1° de junio de 2021, identificó y realizó seguimiento a 1.014 proyectos de ley en curso, de los cuales 157 proyectos pertenecen a la legislatura 2019 – 2020 y 857 proyectos pertenecen a la legislatura 2020 – 2021.

Este Ministerio durante las legislaturas 2019 – 2020 y 2020 – 2021 radicó siete proyectos de ley, algunos con acompañamiento de otros ministerios, los cuales durante su trámite legislativo lograron avanzar.

De los H. Representantes,

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

Bogotá D.C., 24 de agosto de 2021

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: [illegible]
Fecha: SEP - 10 / 21
Hora: 4:20 pm
Número de Radicado: 8555

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente, hago entrega de la evaluación y dictamen del informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que dice:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Agradezco la atención prestada,

Gustavo Hernan Puentes Díaz.
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá.

Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

El impacto de la pandemia puso a prueba el historial de Colombia de una gestión fiscal y macroeconómica prudente. La estrategia de metas de inflación del país y los niveles de inflación más bajos que sus pares regionales, en los que se registraron en 2020, según cifras del DANE, una inflación de 1,61%, la más baja de la historia estadística de la entidad; su tipo de cambio flexible, que brinda cierto margen de maniobra para absorber los choques externos; y su política fiscal, han contribuido a la confianza de los inversionistas en los últimos años y han proporcionado cierto grado de estabilidad macroeconómica.

El gobierno respondió rápidamente a la pandemia con una serie de medidas de bloqueo y un paquete fiscal sustancial de alrededor del 8% del PIB para mitigar su impacto. Como resultado, suspendió la regla fiscal, y el panorama fiscal a mediano plazo se deterioró significativamente. Esto supuso uno de los principales impulsores de la pérdida del grado de inversión en Colombia.

Por lo tanto, se puede decir que en 2020, con la llegada del COVID-19 al país se generó un contexto de alta incertidumbre global que llevo a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución

en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar.

En el informe "las memorias 2020 – 2021" del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, se expone el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta y luego se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

La economía de Colombia se vio muy afectada en 2020 y la recuperación será gradual, a partir de 2021. El impacto económico de la crisis y la respuesta de bloqueo solo se mitigó parcialmente con las medidas de apoyo del gobierno a las empresas y los hogares, y el PIB real se contrajo un -6,9% en 2020 desde una tasa de crecimiento del + 3,3% en 2019.

La economía comenzó a recuperarse en el segundo semestre de 2020 y se espera que el crecimiento alcance el + 5,1% en 2021 y el + 4,2% en 2022, fomentado por una flexibilización gradual de las medidas de contención, el aumento de los precios del petróleo y un impulso de las exportaciones. Esto último, especialmente en el contexto del estímulo estadounidense, que supone el mayor mercado de consumo e inversión privados. Sin embargo, las renovadas restricciones de movilidad en abril de 2021, un reciente aumento en los casos de COVID-19, el lento progreso en la campaña de vacunación y los disturbios sociales pueden influir en la recuperación de la economía de Colombia en 2021.

En el informe se enfatizan en los siguientes factores:

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

  lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %).

  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta en el informe nos muestran una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000. Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero. Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.

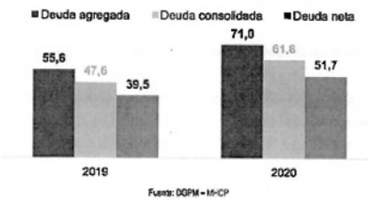
Sostenibilidad de las finanzas públicas

En el informe se realiza un Balance del Gobierno Nacional Central en el que se concluye que :

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia. En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales. Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

Gráfico 6. Deuda del SPNF 2019-2020 (% del PIB)



Fuente: DGPM - MHCP

Se resalta que para 2021 se mantiene una alta incertidumbre sobre la cifra de crecimiento. Con el endurecimiento de las medidas restrictivas dados los nuevos picos de contagio y las movilizaciones sociales se espera una desaceleración del crecimiento en el segundo trimestre. No obstante, una vez superados estos eventos, es posible un rebote acelerado del crecimiento.

Tabla 1. PIB real por componentes de gasto 2020 y 2021

	Participación 2020 (%)	Crecimiento 2020 (%)	Crecimiento 2021 (%)	Contribución 2021 (pp)
Demanda interna (I + II)	**106,6**	**-7,2**	**8,2**	**8,7**
Consumo Final (I)	87,6	-3,9	6,0	5,2
Hogares	69,9	-5,6	6,2	4,3
Gobierno	17,7	3,7	5,0	0,9
Formación bruta de capital (II)	19,0	-20,3	18,9	3,6
Exportaciones netas (III - IV)	**-6,6**			**-2,6**
Exportaciones (III)	13,5	-16,3	7,0	0,9
Importaciones (IV)	20,1	-17,3	17,5	-3,5
PIB	100,0	-6,8	6,0	6,0

Fuente: DANE. Cálculos: MHCP – DGPM.

Perspectivas 2021-2022

El comportamiento de pago de las empresas nacionales se ha ido deteriorando. El DSO (periodo medio de cobro – Days Sales Outstanding) sigue siendo elevado y los retrasos en los pagos se producen con frecuencia. Los costos procesales y las demoras son importantes, por lo que los procedimientos judiciales deben evitarse en general. Por otro lado, el sistema judicial tiene demasiados requisitos para aceptar títulos de seguridad. Cuando se trata de deudores insolventes, el cobro de la deuda es un verdadero desafío y, en general, negociar el pago durante la fase de acción judicial previa sigue siendo la alternativa más eficaz.

En el mejor de los casos, cuando se da la recuperación, hay un impacto considerable y significativo en el flujo de caja de las empresas, fomentando así la sostenibilidad de la misma y evitando un impacto fuerte en una época como la actual, todo esto es importante porque contribuirá a salir reforzados cuando haya una reactivación económica total.

Por lo tanto, y con el fin de lograr una disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país. El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

Aemás, se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC. Dada la necesidad de mantener una política fiscal contracíclica durante 2021, se estima que el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central se ubique en 8,6 %6, mayor en 0,9pp al déficit registrado en 2020. Este incremento frente al año anterior se deriva principalmente de un aumento en el gasto público, como consecuencia de la implementación de un plan de reactivación económica para impulsar el crecimiento, y la extensión durante todo el año de los distintos programas de apoyo a la población más vulnerable y a la generación de empleo. Estos elementos de política se materializan a través de un incremento en la inversión y la continuación del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME).

Por otro lado, el déficit fiscal del GNC en 2022 se ubicaría en 7,0 % del PIB, esto es 1,7pp menor
frente al dato proyectado para 2021 Lo anterior, si se considera la optimización de activos como ingreso que suma al balance fiscal. Así, este ajuste será resultado de una reducción de 1,6pp en los gastos totales, mientras que los ingresos se mantendrían estables como porcentaje del PIB (0,0pp). Dado que se estima un incremento anual de 0,1pp en el gasto de intereses, el ajuste primario sería mayor al observado en el balance total, de tal forma que el déficit primario se ubicaría en 3,5 % del PIB en 2022, 1,8pp menor frente al estimado para 2021.

La reducción proyectada en el gasto primario es consecuencia de un ajuste transversal a través de los distintos rubros que lo componen, lo cual es consistente con el desmonte gradual y parcial de la política fiscal expansionista implementada en 2021. Lo anterior evidencia el inicio del proceso de consolidación fiscal por parte del Gobierno nacional, si bien continúa la puesta en marcha de una política expansiva que contribuya a la recuperación económica.

Tabla 4. Balance GNC 2022 con optimización de activos como ingreso (oficial)

CONCEPTO	$ MM		% PIB	
	2021*	2022*	2021*	2022*
Ingresos Totales	179.231	193.964	16,2	16,2
Tributarios	151.005	170.246	13,6	14,2
No Tributarios	1.376	1.485	0,1	0,1
Fondos Especiales	1.443	1.483	0,1	0,1
Recursos de Capital	25.346	20.748	2,3	1,7
de los cuales, Optimización de activos	14.000	7.100	1,3	0,6
Gastos Totales	274.980	277.537	24,8	23,2
Intereses	36.771	41.331	3,3	3,5
Funcionamiento más inversión	238.209	236.206	21,5	19,7
Funcionamiento **	197.007	204.497	17,8	17,1
Inversión**	30.083	25.361	2,7	2,1
Proyecto de Inversión Social	11.119	6.348	1,0	0,5
Préstamo Neto	0	0	0,0	0,0
Balance Primario	-58.976	-42.243	-5,3	-3,5
Balance Total	-95.749	-83.574	-8,6	-7,0

Fuente: MHCP-DGPM; *Cifras proyectadas; **Incluye pagos y deuda flotante.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MFMP 1186, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

1. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de

Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.

Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Tabla 36. Beneficiarios PAEF por tamaño del empleador

Tamaño empleador (# de trabajadores)*	Empleadores beneficiados	%	Empleados	%	Total recursos (Millones de $)
Micro <=10	90.574	63,5%	420.443	10,1%	$ 864.523
Pequeña >10 - <=50	39.394	27,6%	789.419	19,0%	$ 1.420.418
Mediana >50 - <=200	9.524	6,7%	804.125	19,4%	$ 1.360.398
Grande >200 - <=500	1.977	1,4%	542.017	13,1%	$ 893.657
Muy grande >500	1.155	0,8%	1.594.367	38,4%	$ 2.301.199
Totales:	142.624	100%	4.150.371	100%	$ 6.840.195

Fuente: UGPP.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

El programa Ingreso Solidario fue creado en el marco de la declaratoria de emergencia generada por el COVID-19 para llegar a tres millones de personas en situación de vulnerabilidad y que no hacían parte de otros programas sociales. Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios. Por una parte, este esquema viabilizó la inclusión financiera de casi un millón de personas, y por otra, logró realizar a través del abono directo a la cuenta de los beneficiarios la entrega de las ayudas establecidas. El diseño del esquema de pagos utilizado se ideó buscando, evitar el desplazamiento y aglomeraciones de los ciudadanos en cumplimiento de las normas de la emergencia sanitaria y promover el acceso y uso a productos financieros.

Consideraciones del Ministerio de Hacienda sobre el proyecto de Ley de Solidaridad Sostenible

Durante el 2021, el Gobierno nacional radicó un Proyecto que Ley (PL) que, a través de la redefinición de la regla fiscal, el fortalecimiento y focalización del gasto social y la redistribución de cargas tributarias y ambientales con criterios de solidaridad, buscó consolidar una infraestructura de equidad fiscalmente sostenible para fortalecer la política de erradicación de la pobreza y atender los efectos generados por la pandemia de COVID-19 en el país. La articulación de las medidas consagradas en el Proyecto de Ley de Solidaridad Sostenible apuntalaba la credibilidad de la política fiscal, y permitía generar un círculo virtuoso entre crecimiento económico, sostenibilidad fiscal y mayor equidad.

En primera medida, el Proyecto de Solidaridad Sostenible buscó redefinir la regla fiscal en pro del fortalecimiento de la infraestructura de equidad, la estabilización del nivel de pasivos del Gobiernonacional y la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo. Esta propuesta fortalecía la regla fiscal vigente en tanto establecía unas nuevas metas fiscales consistentes con el contexto actual, creaba el Comité Autónomo de la Regla Fiscal, reducía el uso de variables no observables de la metodología de cálculo vigente y garantizaba la convergencia del nivel de endeudamiento hacia una senda sostenible.

La propuesta de Proyecto de Ley de Solidaridad Sostenible fue retirada por el presidente de la República. Sin embargo, los efectos económicos y sociales derivados del COVID-19 hicieron evidente la necesidad de plantear nuevamente medidas de política fiscal para contrarrestarlos y, en particular, proteger a la población vulnerable y dinamizar la recuperación del empleo. Lo anterior solo es posible si de forma complementaria, se implementan medidas cuyo objetivo sea materializar un ajuste en el balance fiscal a mediano plazo, que permita la estabilización y gradual reducción de la deuda pública a niveles prudenciales.

Con este propósito, en lo corrido del 2021 se ha discutido en conjunto con diferentes actores de la sociedad civil, así como con los partidos políticos y los empresarios, una propuesta de Proyecto de Ley de Inversión Social para ser presentada en el segundo semestre del año y que tiene disposiciones en materia de gastos, ingresos, lucha contra la evasión y fortalecimiento de la regla fiscal. En materia de ingresos, se proponen medidas dirigidas a asegurar el gasto social y la solvencia de las finanzas públicas. Así mismo, se proponen medidas tendientes a promover la austeridad y eficiencia en el gasto público durante los próximos diez años, con el fin de generar ahorros que contribuyan a lograr una financiación sostenible del gasto social, y al proceso de estabilización y eventual reducción de la deuda pública.

Observación General

El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que cerró en 3,3 % del ProductoInterno Bruto (PIB), se elevará en 2021, debido al impacto de la reactivación en las importaciones y de la recuperación de la rentabilidad de las empresas. Pero ese efecto podría amortiguarse en alguna medida, si se da una recuperación importante en los países que demandan nuestros productos, impulsando así las exportaciones. Sin embargo, según el informe no se preveen presiones cambiarias importantes en el horizonte inmediato.

El sector financiero, por su parte, no tuvo los resultados negativos que pudieran haberse esperado en una crisis como la observada, si bien encontramos que existen una serie de consecuencias económicas debido al COVID, se puede observar en el informe que las consecuencias podrían ser peores, como las que viven muchos países. Se puede decir, además, que los niveles de solvencia están por encima de los mínimos requeridos, y aunque se den deterioros adicionales de cartera en el primer semestre, las condiciones mejorarán en el segundo, conforme se recupera la dinámica de crecimiento. En este sentido, el sector será parte de la solución más que del problema, y aportará condiciones propicias a la recuperación de la economía.

Los temas fiscales hacen imperativa una reforma profunda, que nos blinde como país ante los riesgos que podrían concretarse en los mercados financieros internacionales, si se generasen presiones inflacionarias y se endureciesen las políticas monetarias, en los países desarrollados. Esa reforma debe abordar tanto ingresos como gastos del gobierno.

Sus lineamientos son claros: será necesario implementar una senda de ajuste que, a partir de 2022, corrija un déficit fiscal que puede llegar a representar el 8,3 % del PIB en 2021 y que llevaría la deuda bruta del Gobierno Nacional Central al 65,2 % en este año. La reforma debe permitir que esa deuda retorne a niveles inferiores al 60 % al final de la década, haciéndola sostenible.

La reforma debe racionalizar y modificar la manera en que se maneja el gasto, priorizando los objetivos distributivos y su adecuada focalización; redefinir los esquemas de protección social, que han mostrado su precariedad en la crisis del COVID-19; preservar el crecimiento económico, propiciando la necesaria transformación productiva que nos permita aprovechar las cadenas globales del valor para integrarnos de manera renovada en la economía global. Se debe generar una transformación profunda de la estructura tributaria, apoyada en cuatro principios: el rebalanceo entre impuestos a las empresas y a las personas, que grave el disfrute de la renta, más que su generación en los procesos productivos; la simplificación de gravámenes, eliminando exenciones y prebendas, se debe buscar mayor transparencia y equidad, especialmente entre empresas y sectores productivos. Y la ampliación de la base tributaria, para cubrir un universo mayor de personas, con la debida progresividad de los gravámenes, aprovechando la posibilidad de devolver su pago a los grupos más pobres de la población y evitando de esa manera exenciones y exclusiones inequitativas.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CHRISTIAN GARCÉS

Bogotá, 10 septiembre 2021

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Asunto: Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021 tal como fue solicitado la mesa directiva de la Comisión Tercera de Cámara.

Agradezco la atención a la presente,

CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático
Valle del Cauca

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: [illegible]
Fecha: 10-21
Hora: 9:20 a.m.
Número de Radicado: 8958

@ChrisGarces Christian Garcés - Fan Page @ChrisGarces

Congreso de la República, Edificio Nuevo - Bogotá - Carrera 7 No. 8 - 68. Of. 6188
contacto@christiangarces.org - (+57) 1-4325100 ext. 3656

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.

  Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones. El crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
  Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.668**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.600	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
  El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.

- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

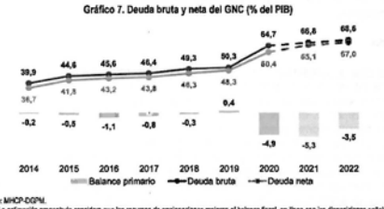
  Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

  La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de emisiones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MFPP 1998, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.
Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.
La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primeros años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como

son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).
A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTel, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTel, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.
. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).
El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.
Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.

Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones. Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA | CÓRDOBA

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha: 10/21
Hora: 17:44
Número de Radicado: 8161

Bogotá, D.C., septiembre 10 de 2021.

Doctor
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
PRESIDENTE
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Referencia: Evaluación y dictamen del "Informe de Gestión Institucional presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el periodo de 2020 a 2021".

Respetado Doctor Carrillo:

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 57 de la ley 1757 de 2015, que establece que "***ARTÍCULO 57.*** *Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental",* me permito presentar informe que contiene la evaluación y dictamen del informe de gestión institucional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del periodo 2020-2021.

Cordialmente,

ERASMO ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

EVALUACIÓN Y DICTAMEN DEL "INFORME DE GESTIÓN INSTITUCIONAL" DEL MINISTERIO DE HACIENDA 2020-2021

Después de hacer una lectura minuciosa de las Memorias de Hacienda 2020-2021, enviado por el Ministro de Hacienda al Congreso de la República, presento el siguiente análisis realizado el cual consta de dos partes: la primera parte, donde se presenta la descripción general del contenido del informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el contenido relevante del mismo, y la segunda parte, donde se exponen algunos comentarios a manera de evaluación y dictamen final sobre dicho informe.

CAPITULO 1. BALANCE MACROECONOMICO

El crecimiento económico mundial se vio afectado como consecuencia de las medidas que los gobiernos de los países debieron tomar para frenar la propagación del COVID 19. En el año 2020 el PIB mundial disminuyó 3,3% y el de la región de Latinoamérica y el Caribe presentó una caída de 7,0 %. Aunado a esta situación, disminuyó la demanda de crudo y su promedio anual se redujo en un 35%, respecto al 2019, y se preciaron las monedas de economías emergentes respecto al dólar, en un promedio del 12%

El FMI y la OCDE proyectan un crecimiento mundial en 6,0 % y 5,8 %, respectivamente, gracias a la reactivación de sectores más afectados por la pandemia, el proceso de vacunación a nivel global y el impulso generado por las políticas contra cíclicas, llevando el PIB mundial a niveles observados antes de la pandemia.

Crecimiento económico en Colombia

Debido a la pandemia, en 2020 el PIB de Colombia presentó una contracción de 6,8%, la más fuerte de la historia moderna. Las actividades que presentaron crecimientos positivos porque mantuvieron operaciones aun con distanciamiento fueron: agropecuarias, financieras, inmobiliarias y de administración pública.

En general, la caída del PIB, desde la perspectiva del gasto, se debió a la alta demanda interna que le restó 7,6pp al crecimiento. Además, porque la inversión decreció un 20%, se deterioró el mercado laboral, cayeron los ingresos, se presentó una priorización del consumo hacia bienes esenciales, y se redujo la demanda de bienes y servicios cuya oferta estuvo afectada por las medidas restrictivas. A esto se suma fuerte contracción de las importaciones (-17,3%) y las exportaciones (-18,3%) en 2020, debido a la caída en los precios de las materias primas exportadas por Colombia.

La proyección del crecimiento del PIB en el país para este 2021 es del 6,0%, sustentado en el mismo argumento del FMI y la OCDE para la Región.

Mercado laboral

La tasa de desempleo (TD) se incrementó 5,4pp hasta 15,9%. Se destruyeron más de 2,4 millones de empleos, concentrados principalmente en las actividades de comercio y reparación de vehículos, así como las actividades artísticas y de entretenimiento. Lo que trajo como consecuencia la ampliación de las brechas sociales ya existentes en 2019, resultando más afectada la brecha de género en donde la mujer fue quien recibió el mayor impacto del desempleo, aumentándose su carga en trabajos no remunerados, como del hogar y del cuidado.

Para disminuir el impacto de la afectación en el mercado laboral, el Gobierno respondió con la creación del Programa de Apoyo al Empleo (PAEF) y el Programa de apoyo al pago de la prima de servicios (PAP); beneficiando en 2020 a más de 140 mil empleadores asociados a 3,9 millones de empleados y a más de 85 mil empleadores asociados a 860 mil empleados, respectivamente.

Para 2021 se espera que la tasa de desempleo sea de 14,1%. Ya nos estamos acercando, toda vez que, en el último reporte del DANE de julio de 2021, la tasa de desempleo nacional fue de 14,3%, una reducción de 5,9 p.p. frente al mismo mes del 2020 (20,2%).

Pobreza monetaria

Según el DANE, para el total nacional la tasa de incidencia de pobreza pasó de 35,7 % en 2019 a 42,5 % en 2020, lo que implicó la entrada de 3,5 millones de personas a esta condición. Dentro de este grupo, hubo un aumento de 2,8 millones de personas en condición de pobreza extrema lo que significó un aumento de la tasa de incidencia de 9,6 % en 2019 a 15,1 % en 2020.

Inflación y Política Monetaria

En 2020 la inflación disminuyó 2,2pp, respecto al 2019 (3,8%), ubicándose en 1,6%, como consecuencia os alivios de precios de algunos bienes y servicios. Para 2021 se esperaba que la inflación aumentase y se ubicara cerca a la meta del Banco de la República (3,0%), como consecuencia de la reactivación económica y algunas reversiones de los alivios de precios; sin embargo, para el mes de mayo de 2021, la inflación anual se ubicó en 3,3 %, aumentando en 0,45pp respecto a lo observado el mismo mes de 2020 (esperándose que el aumento haya sido transitorio).

Sistema Financiero

El sistema financiero presentó resiliencia en medio de la crisis, aunque en el 2020 el crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2% debido a la baja demanda crediticia, pero sus indicadores de liquidez y solvencia fueron elevados.

El Programa de Acompañamiento al Deudor (PAD) lanzado por la Superintendencia Financiera mitigó el deterioro del indicador de mora, permitiendo cubrir $33,9 billones (9,3 del total de la cartera bruta del sistema financiero).

Para el mes de marzo del 2021, los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0%, pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones. Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Balanza de pagos y tasa de cambio

La pandemia originó una fuerte caída de los términos de intercambio de Colombia, los cuales presentaron una disminución de 15,5 %, en promedio, en el 2020. Estos choques debilitaron las monedas de economías emergentes como Colombia; en particular, el peso colombiano presentó una depreciación de 12,5%.

En 2020, el déficit de cuenta corriente del país se ubicó en 3,4 % del PIB, disminuyendo en 1,1pp respecto a lo observado en 2019 (4,5 %). El déficit comercial de bienes se redujo en USD 612 millones en 2020, alcánzado un nivel de USD 8.017 millones (-3,0 % del PIB). Respecto a la cuenta financiera, se reportó una entrada neta de USD 8.631 millones (3,2 % del PIB), incluyendo una acumulación de reservas de USD 4.328 millones.

Balance Gobierno Nacional Central (GNC)

Como consecuencia de la mitigación de los efectos de la pandemia, el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) en 2020 se ubicó en 7,8% del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5% del PIB), el más alto de la historia económica reciente del país. De ese incremento de 5,3pp del PIB que experimentó el déficit fiscal, 4,3pp se derivan de un aumento de los gastos (23,0% del PIB) y 1,0pp de una reducción de los ingresos (15,2 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0pp frente al 2019 (48,3 % del PIB). Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4pp frente al 2019 (50,3 % del PIB).

PERSPECTIVAS 2021-2022

Para el 2021 se estima que el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central se ubique en 8,6%, mayor en 0,9pp al déficit registrado en 2020. Incremento que se deriva principalmente de un aumento en el gasto público, como consecuencia de la implementación de un plan de reactivación económica y de programas para los más vulnerables y para la generación de empleo.

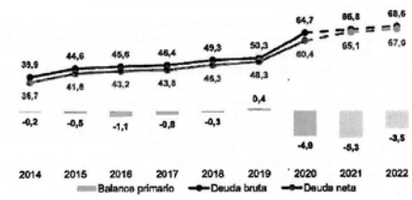
Puntualmente, los ingresos totales del GNC en 2021, si se consideran los recursos por optimización de activos como ingresos que suman al balance, se ubicarían en 16,2 % del PIB, cifra mayor en 0,9pp frente al año 2020 (15,2 % del PIB). En términos nominales, el crecimiento sería del orden de 17,5 %, y contrasta con la caída de 11,2 % observada en 2020. El crecimiento de los ingresos como porcentaje del PIB se explicaría por un mayor recaudo tributario (0,6pp) y un aumento en los recursos de capital (0,4pp).

Por otra parte, se estima que el gasto total en 2021 se ubique en 24,8 % del PIB, cifra mayor en 1,8pp frente al año anterior (23,0 % del PIB). El incremento proyectado en el gasto primario se explica por la adición presupuestal que se incluiría en el Proyecto de Ley de Inversión Social (1,0 % del PIB), y por el incremento en la inversión pública (0,7pp).

Al cierre de 2021 la deuda neta del GNC se ubicaría en 65,1 % del PIB, aumentando 4,7pp frente al 2020 (60,4 % del PIB). La deuda bruta del GNC se ubicaría en 66,8 % del PIB, aumentando 2,0pp frente al 2020 (64,7 % del PIB).

El déficit fiscal del GNC en 2022 se ubicaría en 7,0 % del PIB, esto es 1,7pp menor frente al dato proyectado para 2021. Al cierre de 2022 la deuda neta del GNC se ubicaría en 67,0 % del PIB, aumentando 1,9pp frente al 2021 (65,1 % del PIB). Al cierre de 2022 la deuda bruta del GNC se ubicaría en 68,6 % del PIB, aumentando también 1,9pp frente al 2021 (66,8 % del PIB).

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Perspectivas Sector Público No Financiero (SPNF)

Para la vigencia 2021 se proyecta que el balance fiscal del SPNF presente una ampliación de su déficit de 1,3pp del PIB frente al 2020, llegando a un déficit de 8,8 % del PIB, si se contabilizan como ingresos las enajenaciones.

En 2021 se espera que la deuda agregada y consolidada del SPNF crezcan 2,4pp y 2,1pp hasta ubicarse en 73,4 % y 64,0 % del PIB, respectivamente. Por su parte, se estima que la deuda neta aumente 4,3pp del PIB como resultado de una disminución en los activos financieros líquidos por parte del GNC. Se estima una reducción de 2,2pp del PIB en los activos del SPNF, esto con el propósito de servir como fuente de financiamiento para atender el deterioro en el balance.

Se proyecta que en 2022 el SPNF tenga una mejoría en su balance fiscal de 1,8pp frente al 2021, llegando a un déficit de 7,0 % del PIB en 2022, en caso de que se considere la optimización de activos como ingreso fiscal de la Nación. El balance primario del SPNF alcanzará un déficit de 3,4 % del PIB, 1,9pp inferior al resultado de 2021 (5,3 % del PIB). Finalmente, el Plan Financiero de 2022 estima que la deuda agregada del SPNF presente un incremento de 1,5pp del PIB.

Estrategia Fiscal de Mediano Plazo

- Se prevé otorgar un estímulo fiscal que disminuya gradualmente y que acompañe la recuperación económica y la mejora en el bienestar de la población más vulnerable en el corto plazo.
- Frente al GNC, el déficit mantendría una senda decreciente entre 2022 y 2027, convergiendo a niveles promedio de 2,7 % del PIB en el periodo 2026-2032.
- La deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
- A partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén.
- A partir de 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC, lo que supone un mensaje claro de compromiso fiscal por parte del Gobierno a los mercados.
- Realizar un ajuste fiscal adicional que ascendería a 0,6 % del PIB entre 2023 y 2026, y sería en promedio de 0,4 % del PIB para 2023-2029.
- Con respecto al Sector Público No Financiero, se espera se presente un ajuste desde el 2022, lo que llevaría a un balance promedio de -2,5 % del PIB en la próxima década.
- Frente a los niveles de deuda, se alcanzaría niveles máximos en 2023 (75,3 % del PIB); no obstante, a partir de ese año hasta 2032 la deuda agregada se ajustaría en cerca de 8,5pp del PIB.

Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19

Findeter estructuró diversas líneas de crédito. A la fecha, se han desembolsado $2.1 billones.

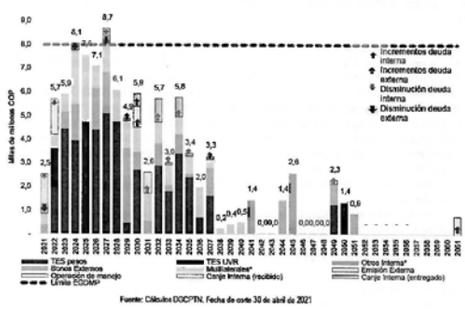
- En el último año se han ejecutado 190 proyectos por un valor aproximado de $1 billón en más de 200 municipios de 31 departamentos del país y el Distrito Capital. Asimismo, se terminaron 77 proyectos por $320 mil millones.
- *Vivienda y Desarrollo Urbano:* Programa de Vivienda Gratuita: a la fecha, se encuentran en ejecución 5 proyectos por $69.076 millones, beneficiando 931 hogares. • Programa de Viviendas de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA) se adelanta la supervisión de 27 proyectos por $479.269 millones, localizados en 53 municipios y 20 departamentos. Estos proyectos incluyen 9.130 viviendas de interés prioritario que beneficiarán a 45.650 personas.
- *Rehabilitación y construcción de viviendas en el departamento de archipiélago de San Andrés.*
- *Agua y Saneamiento Básico:* se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios.

CAPITULO 2. FINANCIAMIENTO PÚBLICO

La Nación presenta riesgo de refinanciamiento frente a títulos que se encuentran próximos a vencer y, en concordancia con el Decreto 1068 de 2015, se mitiga el riesgo refinanciando esas obligaciones.

Con el fin de reducir el riesgo de refinanciamiento en el 2020 y 2021, se realizaron operaciones de manejo de deuda interna por $20,8 billones (b), las cuales consistieron en 11 canjes que contribuyeron a reducir el saldo de deuda en $1,2 b. El resultado de estas operaciones permitió a la Nación disminuir la concentración de vencimientos a corto plazo, incrementando la vida media del portafolio de Deuda Interna al pasar de 6,6 años en diciembre 2019 a 7,9 años en abril de 2021 y una disminución en el cupón de 7,62 % a 6,66 % en ese periodo.

Gráfico 10. ***Perfil de Vencimientos (Billones)***



Fuente: Cálculos DGCPTN. Fecha de corte 30 de abril de 2021

Reducción de costos y ampliación de plazos:

Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2.800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

CAPITULO 3. ADMINISTRACION RACIONAL DE LOS RECURSOS PUBLICOS

La gestión presupuestal y la política económica del gobierno nacional se vieron influidas por los efectos de la pandemia del COVID-19, priorizando las acciones dirigidas a afrontar la emergencia, buscando proteger la población más vulnerable, preservar el tejido empresarial, la reactivación económica y la generación de empleo, todo dentro de un contexto de responsabilidad fiscal y transparencia.

Desde una perspectiva macroeconómica, la gestión presupuestal ayudó a mitigar el brusco declive del PIB. De acuerdo con el DANE, en 2020 el consumo final del gobierno general creció 3,7 % en términos reales frente a 2019; lo cual mitigó una caída de 5,8 % registrada en el consumo final de los hogares

Presupuesto de Emergencia por COVID-19

La programación del presupuesto asegura la disponibilidad de recursos en el PGN para atender la emergencia sanitaria, con énfasis en el plan nacional de vacunación, transferir ingresos monetarios a la población más vulnerable, preservar el tejido empresarial, e impulsar, con mayor inversión pública, el crecimiento del PIB y la generación de empleo.

A continuación se describen as operaciones presupuestales que conforman el presupuesto para la emergencia y las normas habilitantes, la finalidad del gasto programado, las normas que definen las fuentes de financiación y los montos autorizados por estas.

Table 22. Programación Presupuesto de Emergencia COVID - 19
Cifras en miles de millones de pesos

Norma Presupuestal Habilitante	Finalidad Gasto	Norma que Ordena Gasto y Define Fuente de Financiación	Montos Presupuestados 2020	2021	Total
1. Primera Declaratoria Emergencia - Decreto Legislativo 417 de 2020			28.479	0	28.479
Decreto 516 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 444 de 2020	15.100	-	
Decreto 522 del 6 de abril de 2020	Capitalización Fondo Nacional de Garantías -FNG	Decreto 492 de 2020	3.250	-	
Decreto 571 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 562 de 2020	329	-	
Decreto 572 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 562 de 2020	9.800	-	
2. Segunda Declaratoria Emergencia - Decreto 637 de 2020			904	0	904
Decreto 774 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 568 de 2020	287	-	
Decreto 813 de 2020	Subsidios - Energía Eléctrica y Gas Natural	Decreto 798 de 2020	124	-	
Decreto 813 de 2020	Mitigación Deserción Estudiantil	Decreto 662 de 2020 Limitado a 42 de 2020 1/	83	-	
Decreto 813 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica		411	-	
3. Ley 2063 de 2020 - FOME y Extensión Programas PAEF y PAF			15.000	0	15.000
Decreto 1436 de 2020	Subsidio Nóminas Empresas	Ley 2060 de 2020	15.000	-	
4. Ley 2063 de 2020 - Decreto PGN 2021			0	3.100	3.100
Decreto 1805 de 2020	Reactivación Económica	Ley 2063 de 2020	0	3.100	3.100
5. Total Presupuesto de Emergencia 2020 - 2021 (1+2+3+4)			44.383	3.100	47.483

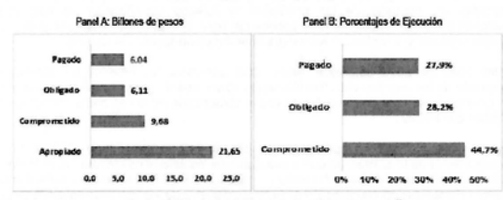
1/ Traslados presupuestales que no cambiaron el monto total programado en la Ley 2008.
Nota: Al cierre de la vigencia fiscal 2020 quedaron sin comprometer $18,5 billones, que fueron programados en el PGN 2021 según lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley 2063 de 2020. Estos recursos no se incluyen en este cuadro para evitar su doble contabilización.
Fuente: DGPPN. - Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal

Al cierre de 2020, los recursos del PGN asignados para la emergencia equivalían al 4,4 % del PIB, nivel similar al promedio asignado por los países de América Latina para fortalecer los sistemas de salud pública, apoyar a las familias y proteger la estructura productiva en medio de la pandemia. Del total asignado en el PGN 2020, $44,4 billones, un 91,3 % ($40,5 billones) quedó programado en el FOME.

Al culminar el quinto mes de 2021, la totalidad del presupuesto de emergencia por COVID-19 fue de $47,5 billones. Además de las asignaciones efectuadas en el PGN 2020, en el PGN 2021 se asignaron $3,2 billones para impulsar la reactivación económica, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 2063 de 2020. Así las cosas, en 2021 las asignaciones del FOME suman $21,7 billones, cifra equivalente a 1,98 % del PIB, así14: $18,5 billones del total programado en 2020, que quedaron sin comprometer y se adicionaron al PGN 2021 mediante autorización del Decreto 085 de 2021; y $3,2 billones programados en la Ley 2063 de 2021.

En los cinco primeros meses de 2021 del monto total asignado al FOME se había comprometido 44,7%, obligado 28,2 % y pagado 27,9 %. El total comprometido ascendió a $9,68 billones, el monto de las obligaciones sumó $6,11 billones y los pagos totalizaron $6,04 billones. Las asignaciones vigentes pendientes de ser comprometidas durante los siete meses que faltan para que culmine la vigencia fiscal 2021 ascendieron a $11,97 billones

Gráfico 17. Ejecución Presupuestal Emergencia Covid-19
Cadena Presupuestal – Enero- Mayo de 2021



Fuente: DGPPN. - Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal[P]

Gestión Financiera Pública CONPES 4008 de 2020

El Ministerio lideró la elaboración del documento CONPES del Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública, cuyo resultado fue la aprobación el 26 de octubre de 2020 de la Política Nacional de Información Financiera Pública con el objetivo de "adoptar una visión sistémica de la información de GFP, mediante la redefinición del modelo institucional, conceptual, metodológico y tecnológico bajo el cual esta se produce, acciones a realizar

entre los años 2020 y 2029, para contar con información homogénea, fiable, oportuna y transparente de la gestión de los recursos públicos".

En desarrollo del componente institucional previsto por la política, se expidió el Decreto 224 de marzo de 2021 mediante el cual se creó la Comisión Intersectorial de Información para la Gestión Financiera 86 Pública (CIIGFP) como órgano rector de la información de GFP en el país y la cual busca coordinar la toma de decisiones por parte de los órganos rectores en las diferentes esferas de la GFP, por lo cual sus integrantes incluyen al MHCP, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y a la Contaduría General de la Nación (CGN). El Ministerio de Hacienda se encargará de presidir este órgano superior, en su labor de dar lineamientos y coordinar las políticas, normas, procesos y sistemas tecnológicos para el manejo de información sobre la gestión de recursos públicos

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

La gestión presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se adelantó en línea con su reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema.

La ley 2056 de 2020 establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 202038). Posteriormente se le adicionó la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

Participación del MHCP en los OCAD

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público participó como miembro de: i) seis OCAD Regionales de los cuales en tres fue ministerio líder; ii) 18 de los 32 OCAD departamentales de los cuales en cuatro fue Ministerio líder; iii) dos de ocho de las corporaciones autónomas receptoras de regalías directas; y iv) OCAD Paz. El Ministerio ejerció el rol de líder del Gobierno nacional en los OCAD regionales Centro-Sur, Centro-Oriente y Llanos y en los OCAD Departamentales de Boyacá, Córdoba, Santander y Meta.

Tabla 24. Proyectos aprobados por región en los OCAD con participación del MHCP
Vigencia 2019-2020
Corte 31 de diciembre de 2020
(millones de pesos)

OCAD	Asignación Presupuestal (1)	Valor SGR Aprobado (2)	% Aprobación	No. Sesiones Aprobaciones OCAD	No. Proyectos
Rol MHCP: Líder					
DEPARTAMENTAL BOYACA	97.606	96.858	99%	7	67
DEPARTAMENTAL CÓRDOBA	74.444	60.940	82%	6	7
DEPARTAMENTAL META	617.859	440.968	71%	14	51
REGIONAL CENTRO ORIENTE	1.250.470	817.361	65%	25	105
REGIONAL CENTRO SUR	584.653	459.184	79%	43	65
REGIONAL LLANOS	599.682	476.334	79%	20	69
DEPARTAMENTAL SANTANDER	171.569	150.088	87%	15	43
SUBTOTAL	3.396.284	2.501.933	74%	130	407
Rol MHCP: Acompañante					
DEPARTAMENTAL SAN ANDRES	8.147	5.676	70%	1	1
DEPARTAMENTAL ATLANTICO	322	-	0%	2	2
DEPARTAMENTAL CAQUETA	1.727	1.700	100%	1	1
DEPARTAMENTAL CAUCA	13.292	3.594	27%	6	16
DEPARTAMENTAL CESAR	234.016	207.496	89%	14	44
DEPARTAMENTAL GUAVIARE*	115	-	0%	3	4
DEPARTAMENTAL MAGDALENA	9.293	9.118	98%	7	7
DEPARTAMENTAL N. SANTANDER	25.142	22.114	88%	7	12
DEPARTAMENTAL TOLIMA	119.383	80.065	67%	10	20
REGIONAL CARIBE	1.909.964	1.757.222	92%	38	122
REGIONAL EJE CAFETERO	927.247	815.837	88%	24	78
REGIONAL PACÍFICO	1.522.501	1.370.654	90%	25	223
PAZ	2.836.746	1.906.550	67%	28	305
CVS	14.042	13.759	98%	3	5
CORPOBOYACA	8	-	0%		
DEPARTAMENTAL AMAZONAS	0	-	0%		
DEPARTAMENTAL CALDAS	6.591	-	0%		
DEPARTAMENTAL QUINDIO	6.072	-	0%		
DEPARTAMENTAL RISARALDA	8.769	-	0%		
DEPARTAMENTAL VAUPES	1	-	0%		
SUBTOTAL	7.845.357	6.193.784	81%	169	840
TOTAL GENERAL	11.041.641	8.695.718	79%	299	1.247

(1) Corresponde a la Asignación presupuestal vigente en el bienio 2019-2020 y se descuenta de la disponibilidad inicial los proyectos aprobados sin girar de la vigencia anterior
(2) Corresponde a los proyectos aprobados en las sesiones de la vigencia 2019-2020. No incluye vigencias futuras ni rendimientos financieros

De $8,7 billones en recursos aprobados en los OCAD en que el MHCP participó como líder o acompañante, un 45 % se destinó a financiar proyectos de inversión del sector transporte, seguido por educación con un 16 % de los recursos y, en tercer lugar, se encuentran proyectos que se destinaron a minas y energía y vivienda y ciudad y territorio con una participación del 15 %.

Para la vigencia 2021-2022 y conforme a la reforma normativa introducida a partir del Acto legislativo 05 de 2019 para el SGR, le corresponde al MHCP liderar en tres de los seis OCAD Regionales: Centro Oriente, Caribe y Pacífico, conforme a los establecido en el Decreto 201 de 2021 y la Resolución 0558 del 15 de marzo de 2021. Asimismo, seguirá participando como 91 miembro del OCAD PAZ como acompañante de acuerdo con lo señalado en los Artículos 1.2.4.1.1. y 1.2.4.2.14. del Decreto 1821 de 2020. En el bienio 2021-2022 la apropiación presupuestal vigente para aprobar proyectos de inversión en los OCAD en que participa el MHCP como representante del Gobierno nacional, es en total $7,54 billones, distribuidos en $1,04 billones en los OCAD Regionales y $6,5 billones en el OCAD Paz.

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto vigente para este bienio se ha girado un total de $2,08 billones. Durante esta vigencia los giros realizados corresponden a la gestión de ejecución de estos recursos y la ordenación del pago de las obligaciones legalmente adquiridas por parte de las entidades ejecutoras, directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, reflejándose de esta manera para los recursos de inversión un valor comprometido (RP) de $7,16 billones de los cuales $1,8 billones ya fueron girados, lo que corresponde a una ejecución del 25 % frente al valor comprometido.

Se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

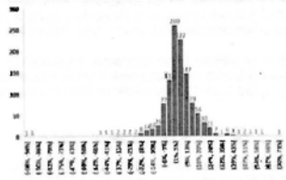
Medidas implementadas por los Entes Territoriales

Los decretos legislativos 451.512.y 678 de 2020 fueron la principal herramienta para contrarrestar los efectos de la pandemia los cuales se orientaron a:

- Reorientación de rentas con destinación específica legal, distintas a las señaladas en la Constitución Política, para conjurar los efectos de la pandemia (incluidos gastos de funcionamiento con recursos del balance, utilidades y excedentes financieros);
- Facultades a los mandatarios para reducir tarifas de impuestos;
- Autorización temporal a gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales para efectos de atender la ejecución de recursos;
- Créditos especiales de tesorería para dotar de liquidez a las entidades territoriales con montos y plazos mayores a los convencionales; Créditos de reactivación económica (largo plazo) con un incremento del indicador de sostenibilidad de la deuda contemplado en la Ley 358 de 1997 (del 80% al 100% de la relación entre deuda e ingresos corriente), permitiendo mayor capacidad de endeudamiento para 2020 y minimizando la pérdida de capacidad de deuda en 2021 ante el deterioro de los ingresos corrientes;
- Neutralización de las restricciones de apoyo financiero derivadas del incumplimiento de los indicadores de Ley 617 de 2000 (ocasionado por la caída de los ingresos corrientes de libre destinación);
- Transferencia del 100% de la sobretasa al ACPM a los departamentos y a Bogotá;
- Medidas de alivio tributario, pago diferido de tributos y retiros del FONPET (disposiciones que fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional).

Al cierre de 2020, las gobernaciones y alcaldías del país contabilizaron un balance fiscal superavitario de $1,4 billones48, resultado equivalente al 0,1 % del PIB y que contrasta con el déficit de 0,6 % del PIB contabilizado en 2019.

Gráfico 19. Balance Fiscal como proporción de los Ingresos Totales Vigencia 2020
Número de Entidades



Fuente: Cálculos DAF con información FUT y Secretarías de Hacienda.

CAPITULO 4. SOLIDARIDAD - EQUIDAD

Beneficios económicos periódicos BEPS y regulación de los Artículos 193 y 198 de la Ley 1955 de 2019.

La implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se ha evidenciado un incremento en la cobertura de este Sistema Social Complementario, pasando de 1.271.050 vinculados en 2018 a 1.500.228 en el primer trimestre de 2021, de los cuales actualmente

688.974 son ahorradores periódicos, frente a 459.833 ahorradores reportados en 2018. Así mismo, pasamos de 3.972 anualidades vitalicias expedidas hasta el año 2017 a 32.752 reconocidas hasta lo corrido del año 2021.

Medidas para atender la emergencia económica y social

En el marco de la emergencia económica, social y ecológica se expidieron los decretos legislativos 538 de 2020 y 800 de 2020 con el objeto de consolidar una estrategia de protección social en salud y atención de la emergencia sanitaria fundamentada sobre cinco ejes:

i) ampliación de la oferta en salud;
ii) aseguramiento en salud;
iii) salud pública;
iv) fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS); y
v) implementación de la estrategia de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible (PRASS).

En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

Programa especial de subsidio a la nómina PEAF y complementarios

En el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores. El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos.

El Programa de Auxilio a los Suspendidos, en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengaran hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

De manera articulada el gobierno y el Congreso adelantaron el trámite de la Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020. Adicionalmente, esta Ley incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

El principal resultado del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones67 . Dentro del portal68 dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Gráfico 26. Resultados Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF



Fuente: UGPP.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Tabla 36. Beneficiarios PAEF por tamaño del empleador

Tamaño empleador (# de trabajadores)	Empleadores beneficiados	%	Empleados	%	Total recursos (Millones de $)
Micro <=10	90.574	63,5%	420.443	10,1%	$ 864.523
Pequeño >10 - <=50	39.394	27,6%	789.419	19,0%	$ 1.420.418
Mediano >50 - <=200	9.524	6,7%	804.125	19,4%	$ 1.360.398
Grande >200 - <=500	1.977	1,4%	542.017	13,1%	$ 893.657
Muy grande >500	1.155	0,8%	1.594.367	38,4%	$ 2.301.199
Totales:	142.624	100%	4.150.371	100%	$ 6.840.195

Fuente: UGPP.

Programa Ingreso Solidario

Fue creado en el marco de la declaratoria de emergencia generada por el COVID-19 para llegar a tres millones de personas en situación de vulnerabilidad y que no hacían parte de otros programas sociales. Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente. El diseño del esquema de pagos utilizado se ideó buscando, evitar el desplazamiento y aglomeraciones de los ciudadanos en cumplimiento de las normas de la emergencia sanitaria y promover el acceso y uso a productos financieros.

Decretos legislativos en desarrollo del Estado de Emergencia económico, social y ecológico con incidencia tributaria

- Decreto 770 de junio 3 de 2020 *"Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020".*
- *Decreto 772 de junio 3 de 2020 "Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial".*
- *Decreto 789 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020"*
- *Decreto 798 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020".*
- *Decreto 801 de junio 4 de 2020 "Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante. en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".*
- *Decreto 803 de junio 4 de 2020 "Por medio del cual se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19".*
- *Decreto 805 de junio 4 de 2020 "*Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"
- *Decreto 807 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020".*
- *Decreto 808 de junio 4 de 2020 "*Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del COVID-19, en el marco de la emergencia económica, Social y ecológica".
- *Decreto 809 de junio 4 de 2020 "Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria".*
- *Decreto 814 de junio 4 de 2020 "Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020".*
- *Decreto 815 de junio 4 de 2020 "Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020 y se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal-PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020".*
- *Decreto 818 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637de 2020".*

Es muy importante que se haga control y seguimiento a la correcta administración de los recursos del FOME y su implementación como una política integral para solventar las necesidades sociales y económicas.

Es necesario hacer seguimiento al otorgamiento de los subsidios de la población y se implementen actividades para el cierre de brechas sociales

El tercer año de Gobierno ha representado grandes retos para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en materia económica, esta gestión ha logrado realizarse con la focalización de actividades, enmarcadas en cuatro (4) importantes ejes de acción: Reactivación y crecimiento económico, Confianza en los mercados, Administración racional de los recursos públicos y Solidaridad.

Cordialmente,

ERASMO ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
VÍCTOR MANUEL ORTIZ

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha: 10/21
Hora: 4:17 Pm
Número de Radicado: 8582

Bogotá D.C 10 de septiembre de 2021

Doctora

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Constitucional Permanente

H. Cámara de Representantes

REFERENCIA: EVALUACIÓN Y DICTAMEN DEL INFORME PRESENTADO POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - PERIODO 2020,2021.

Cordial saludo.

Por medio de la presente me permito presentar evaluación y dictamen al informe presentado por el Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021, lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 el cual establece:

ARTÍCULO 57. *"Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental".*

VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara por Santander.

VÍCTOR MANUEL ORTIZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Santander

La pandemia asociada al COVID-19 llevó a los países alrededor del mundo a tomar medidas de distanciamiento social y restricciones a la movilidad, afectando a la mayoría de los sectores de la economía y provocando una fuerte contracción del crecimiento económico mundial. El PIB mundial presentó una disminución de 3,3 % en 2020, siendo el segundo trimestre del año el de mayor contracción del producto (-8,9 %). Las economías avanzadas en el año 2020 registraron una caída del 4,7%, destacando los datos de Estados Unidos y la Eurozona. Por otro lado, dado el crecimiento de la economía china, el PIB de las economías emergentes mostró una caída menor que la registrada en las economías avanzadas.

Para 2021 se espera una considerable aceleración del crecimiento económico global, en vista de lo anterior, el FMI estima que las economías avanzadas exhibirían un crecimiento del 5,1% en 2021, consistente con el crecimiento en Estados Unidos y en la eurozona de 6, 4% y 4,4%, respectivamente. Por su parte, se espera que las economías emergentes crezcan un 6,7% este año, destacando crecimientos del 8,4% y del 12,5% para China e India, respectivamente. En cuanto a la región de América Latina y el Caribe, el FMI proyecta un crecimiento de 4,6 %.

La política pública priorizó las acciones dirigidas a afrontar la emergencia producida por la pandemia COVID-19 con énfasis en la protección de la población más vulnerable, la preservación del tejido empresarial, la reactivación económica y la generación de empleo, en un contexto de responsabilidad fiscal, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

Con apego a la normatividad presupuestal, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN) se desarrolló el proceso de programación, gestión, ejecución y seguimientos presupuestales a través de las siguientes acciones:

- Presupuesto General de la Nación (PGN) de las vigencias 2020 y 2021 (Leyes 2008 de 2019 y
2063 de 2020);
- Presupuesto del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), adoptado en el marco de los Decretos Ley de Emergencia Social, Económica y Ecológica 417 y 637 y Ley 2060 de 2020;
- Adopción de mejores prácticas de gestión financiera pública acordes a estándares internacionales de clasificación presupuestal; desarrollo de trazadores presupuestales de Acuerdo de Paz, Equidad de Género y Grupos Étnicos; desarrollo del portal de transparencia económica y del presupuesto ciudadano, y
- Definición de una hoja de ruta de mediano plazo para modernizar la gestión financiera pública, a través de la expedición del documento Conpes 4008 de 2020.
- Presupuesto bienal del Sistema General de Regalías (SGR), expedido mediante la Ley 2072 de 2020, en línea con lo dispuesto por el Acto Legislativo 05 de 2019, que reformó el SGR y la Ley 2056 de 2020, que reglamentó esta reforma;
- Regulación del SGR, acorde con los nuevos preceptos constitucionales y legales, mediante el Decreto Único Reglamentario del sistema 1821 de 2020 y el apoyo institucional a los gobiernos territoriales;

Desde una perspectiva macroeconómica, la gestión presupuestal ayudó a mitigar el brusco declive del PIB.

De acuerdo con el DANE, en 2020 el consumo final del gobierno general creció 3,7 % en términos reales frente a 2019; lo cual mitigó una caída de 5,8 % registrada en el consumo final de los hogares12.

Colombia adopto presupuestos de emergencia para hacer frente a las repercusiones de la pandemia por COVID-19. La programación de este presupuesto aseguro la disponibilidad de recursos en el PGN para atender la emergencia sanitaria, con énfasis en el plan nacional de vacunación y la trasferencia de ingresos monetarios a la población más vulnerable, preservar el tejido empresarial, e impulsar, con mayor inversión pública, el crecimiento del PIB y la generación de empleo.

La incertidumbre sobre el comportamiento epidemiológico del nuevo coronavirus obligó a la revisión al alza del presupuesto de emergencia desde su adopción, tras la primera declaratoria de emergencia Social, Económica y Ecológica el 17 de marzo del 2020. Los pilares legales de la programación del presupuesto para la emergencia por COVID-19 son las dos declaratorias de Emergencia efectuadas por el Gobierno nacional en 2020 (Decretos Legislativos 437 y 637 de 2020), la Ley 2060 de 2020, que busca proteger la solvencia financiera de las empresas mediante apoyos al pago de sus nóminas, y la Ley 2063 de 2020 que decreta el PGN 2021.

Al cierre de 2020, los recursos del PGN asignados para la emergencia equivalían al 4,4 % del PIB, nivel similar al promedio asignado por los países de América Latina para Fortalecer los sistemas de salud pública, apoyar a las familias y proteger la estructura productiva en medio de la pandemia.

Del total asignado en el PGN 2020, $44,4 billones, un 91,3 % ($40,5 billones) quedó programado en el FOME.

Al culminar el quinto mes de 2021, la totalidad del presupuesto de emergencia por COVID-19 fue de $47,5 billones. Además de las asignaciones efectuadas en el PGN 2020, en el PGN 2021 se asignaron $3,2 billones para impulsar la reactivación económica, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 2063 de 2020. Así las cosas, en 2021 las asignaciones del FOME suman $21,7 billones, cifra equivalente a 1,98 % del PIB, así: $18,5 billones del total programado en 2020, que quedaron sin comprometer y se adicionaron al PGN 2021 mediante autorización del Decreto 085 de 2021; y $3,2 billones programados en la Ley 2063 de 2021.

Presupuesto de Emergencia 2020 - 2021 (1+2+3+4) 44.383 3.100 47.483
La gestión presupuestal del FOME ha gravitado alrededor de tres ejes de atención:
a) financiar la atención de la emergencia sanitaria con especial énfasis en el Plan Nacional de Vacunación;
b) atender la población en condición de vulnerabilidad, priorizando la protección de los ingresos de las familias mediante el programa Ingreso Solidario, creado en 2020, y los giros extraordinarios de los programas sociales ordinarios;
c) continuar con las medidas para preservar el empleo y la actividad económica apoyando a las empresas en el pago de sus nóminas mediante el programa PAEF y PAP.

A estos tres ejes de acción debe sumarse en la vigencia 2021 un cuarto eje, en virtud de lo dispuesto en la Ley 2063 de 2020, así: d) impulsar la reactivación productiva del país con la ejecución de programas de inversión en conexiones viales (carreteras y líneas férreas), producción minero-energética y construcción de vivienda nueva, en el marco de una política nacional de expansión de la inversión pública. Estos recursos se complementan con otros que financiarán programas de inversión en el marco de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. Con esto, se estima que en 2021 el monto total de las asignaciones para inversión ascenderá a 5,8 % del PIB, que significa un crecimiento de 35 % frente a las cifras de 2020, que también fue un año de asignaciones significativas en materia de inversión pública (4,3 % del PIB).

En los cinco primeros meses de 2021 del monto total asignado al FOME se había comprometido 44,7%, obligado 28,2 % y pagado 27,9 %. El total comprometido ascendió a $9,68 billones, el monto de las obligaciones sumó $6,11 billones y los pagos totalizaron $6,04 billones. Las asignaciones vigentes pendientes de ser comprometidas durante los siete meses que faltan para que culmine la vigencia fiscal 2021 ascendieron a $11,97

A lo largo de 2020 se publicaron dos reportes que dan cuenta de los dineros destinados para atender la pandemia del COVID-19 por parte de los entes del orden nacional, así como un mapa especial que muestra los contratos suscritos por departamentos y municipios para atender la pandemia. A finales de año se publicaron en el Portal los reportes de los denominados trazadores presupuestales de Equidad de la mujer y Construcción de Paz atendiendo lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, así como una nueva versión interactiva del Presupuesto Ciudadano 2021.

La Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 reconoce la importancia de contar con clasificaciones que permitan el seguimiento detallado de partidas consideradas estratégicas para la ejecución de las políticas públicas. Es así como se incorpora el concepto de marcadores o trazadores presupuestales, entendidos éstos como marcas o huellas de las apropiaciones, de su financiación y ejecución que permiten identificarlas expresamente y que facilitarán el seguimiento a recursos de importancia estratégica y social para la Nación. Así, el artículo 219 de la Ley 1955 de 2019 establece "un marcador presupuestal especial, (para) las asignaciones presupuestales para los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom"; el artículo 220 determina un trazador presupuestal para la paz denominado "Construcción de paz".

A comienzos de 2020 se ajustó el sistema *Traza* del ministerio para que las entidades del orden nacional encargadas de la ejecución de los recursos destinados a la Equidad de la mujer y a la Construcción de paz pudieran registrar dichas ejecuciones en detalle. En el primer semestre se redactó un primer informe al Congreso con la asignación y ejecución financiera en estos dos trazadores y en julio siguiente los dos anexos, uno de cada tema, dentro del Proyecto de PGN 2021. En el segundo semestre se publicaron en el Portal de Transparencia Económica sendos reportes web interactivos con las cifras de ejecución de estos temas, disponibles para todos los ciudadanos.

El Ministerio lideró la elaboración del documento CONPES del Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública, cuyo resultado fue la aprobación el 26 de octubre de 2020 de la Política Nacional de Información Financiera Pública con el objetivo de "adoptar una visión sistémica de la información de GFP, mediante la redefinición del modelo institucional, conceptual, metodológico y tecnológico bajo el cual esta se produce, acciones a realizar entre los años 2020 y 2029, para contar con información homogénea, fiable, oportuna y transparente de la gestión de los recursos públicos".

En desarrollo del componente institucional previsto por la política, se expidió el Decreto 224 de marzo de 2021 mediante el cual se creó la Comisión Intersectorial de Información para la Gestión Financiera Pública (CIIGFP) como órgano rector de la información de GFP en el país y la cual busca coordinar la toma de decisiones por parte de los órganos rectores en las diferentes esferas de la GFP, por lo cual sus integrantes incluyen al MHCP, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y a la Contaduría General de la Nación (CGN).

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto del SGR 2021-2022

La gestión presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se adelantó en línea con su reforma (Acto Legislativo 005 de 201934), la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema.

La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo. Su texto fue producto de las consultas previas con las comunidades en todo el país, de un amplio debate en el Congreso de la República, y refleja plenamente los acuerdos alcanzados para su aprobación. Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022. La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primeros años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adicionó la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019-2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 317 y 332 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

ASIGNACIÓN A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

Durante la vigencia 2019-2020, en los OCAD en los que el MHCP participó en el rol de acompañante o líder, se aprobaron 1.247 proyectos de inversión en 299 sesiones OCAD, por un monto total de $8,7 billones que correspondió al 79 % del presupuesto de recursos de inversión del bienio 2019-2020.**es de:** $8,7 billones en recursos aprobados en los OCAD en que el MHCP participó como líder o acompañante, un 45 % se destinó a financiar proyectos de inversión del sector transporte, seguido por educación con un 16 % de los recursos y, en tercer lugar, se encuentran proyectos que se destinaron a minas y energía y vivienda y ciudad y territorio con una participación del 15 %.

Para la vigencia 2021-2022 y conforme a la reforma normativa introducida a partir del Acto legislativo 05 de 2019 para el SGR, le corresponde al MHCP liderar en tres de los seis OCAD Regionales: Centro Oriente, Caribe y Pacífico, conforme a los establecido en el Decreto 201 de 2021 y la Resolución 0558 del 15 de marzo de 2021. Asimismo, seguirá participando como miembro del OCAD PAZ como acompañante de acuerdo con lo señalado en los Artículos 1.2.4.1.1. y 1.2.4.2.14. del Decreto 1821 de 2020.

En el bienio 2021-2022 la apropiación presupuestal vigente para aprobar proyectos de inversión en los OCAD en que participa el MHCP como representante del Gobierno nacional, es en total $7,54 billones, distribuidos en $1,04 billones en los OCAD Regionales y $6,5 billones en el OCAD Paz.

Es importante señalar que no se han aprobado proyectos de inversión en los seis OCAD regionales, teniendo en cuenta que la instalación de los mismos se llevó a cabo el 30 de abril de 2021, conforme el parágrafo del artículo 2.4.3 del Acuerdo 003 de 2021 de la Comisión Rectora. Por su parte el OCAD Paz ha sesionado en tres ocasiones y se han aprobado 129 proyectos por $1,8 billones.

En el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, el MHCP a través del Grupo del Sistema General de Regalías, hasta el 31 de diciembre de 2020, dispuso de unas herramientas de control de saldo de recursos efectivamente recaudados (recaudo menos proyectos aprobados pendientes de pago) de los Fondos de Desarrollo Regional,

Compensación 60 % y 40 % y Asignaciones Directas, que se actualizaron diariamente y representaron una fuente de consulta, con una información indicativa, que le permitió a las entidades territoriales y secretarías técnicas calcular el saldo de recursos efectivamente recaudados que podrían utilizar para la aprobación de proyectos de emergencia, según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo 513 de 2020. Actualmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 2056 de 2020, las entidades territoriales receptoras de Asignaciones Directas y de la Asignación para la Inversión Local, serán las encargadas de priorizar y aprobar los proyectos de inversión con cargo a estos recursos del SGR, razón por la cual, incluso para los proyectos que se aprueban en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, la gestión es realizada directamente y no ante algún OCAD.

La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final. El pago a destinatario final fue implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR, exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas42. A partir del 1 de enero de 2019 se implementó también para las Asignaciones Directas y el FCR 40 %43, con lo cual se convirtió en un mecanismo de obligatorio cumplimiento para la ejecución de todos los fondos de inversión del SGR a través del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR). La Ley 2056 de 2020 ratifica en su artículo 27 que los órganos y demás entidades designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la cuenta única del Sistema General de Regalías a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.
El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no solo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Respecto a los recursos de inversión apropiados por $27,62 billones, se aprobaron y asignaron en el SPGR $19,83 billones de los cuales se giraron $10,19 billones directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, al cierre del bienio. Estas cifras corresponden a la ejecución realizada de las entidades territoriales desde la Cuenta Única del SGR y no refleja la información de la ejecución de los recursos de vigencias anteriores del SGR que se encuentran en las cuentas maestras de las entidades territoriales.
Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI. Así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP. Los resultados muestran que, a 31 de mayo de 2021, del presupuesto vigente para este bienio se ha girado un total de $2,08 billones. De acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 2056 de 2020, durante esta vigencia los giros realizados corresponden a la gestión de ejecución de estos recursos y la ordenación del pago de las obligaciones legalmente adquiridas por parte de
las entidades ejecutoras, directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, reflejándose de esta manera para los recursos de inversión un valor comprometido (RP) de $7,16 billones de los cuales $1,8 billones ya fueron girados, lo que corresponde a una ejecución del 25 % frente al valor comprometido. Estas cifras corresponden a la ejecución realizada por las diferentes entidades ejecutoras desde la Cuenta Única del SGR y no refleja la ejecución de los saldos comprometidos de recursos de vigencias anteriores del SGR que las entidades territoriales tienen en sus cuentas maestras.
De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Las sólidas condiciones financieras y fiscales que han experimentado el gobierno
en los últimos años gracias al marco de responsabilidad fiscal (especialmente las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003) y al esquema de transferencias intergubernamentales SGP (Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007), sumado a las medidas que se implementaron para dotar de margen de maniobra financiera para conjurar los efectos de la crisis, permitieron que, en términos macro, al culminar la vigencia 2020 no se presentara un desequilibrio fiscal sistémico en las entidades territoriales. De hecho, para 2021 y los próximos años, los gobiernos subnacionales cuentan con capacidad para contribuir de forma sustancial a la reactivación económica regional.

A continuación, se evidencian las gestiones que, se realizaron para contribuir a la mitigación de los efectos de la pandemia, además de las acciones para promover la sostenibilidad fiscal subnacional.

Medidas implementadas para enfrentar la crisis

En el marco de la emergencia económica y sanitaria se orientó la elaboración de los Decretos Legislativos 461, 512 y 678 de 2020. Estos Decretos se convirtieron en la principal herramienta financiera de las entidades territoriales para contrarrestar los efectos de la pandemia. Las principales disposiciones contenidas en los mismos se detallan a continuación:

- ✓ Reorientación de rentas con destinación específica legal, distintas a las señaladas en la
Constitución Política, para conjurar los efectos de la pandemia (incluidos gastos de Funcionamiento con recursos del balance, utilidades y excedentes financieros);
- ✓ Facultades a los mandatarios para reducir tarifas de impuestos;
- ✓ Autorización temporal a gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales para efectos de atender la ejecución de recursos;
- ✓ Créditos especiales de tesorería para dotar de liquidez a las entidades territoriales con montos y plazos mayores a los convencionales;
- ✓ Créditos de reactivación económica (largo plazo) con un incremento del indicador de
Sostenibilidad de la deuda contemplado en la Ley 358 de 1997 (del 80% al 100% de la relación entre deuda e ingresos corrientes), permitiendo mayor capacidad de endeudamiento para 2020 y minimizando la pérdida de capacidad de deuda en 2021 ante el deterioro de los ingresos corrientes;
- ✓ Neutralización de las restricciones de apoyo financiero derivadas del incumplimiento de los indicadores de Ley 617 de 2000 (ocasionado por la caída de los ingresos corrientes de libre destinación);
- ✓ Transferencia del 100% de la sobretasa al ACPM a los departamentos y a Bogotá;
- ✓ Medidas de alivio tributario, pago diferido de tributos y retiros del FONPET (disposiciones que fueron declaradas inexequibles por la Corte).

Los decretos expedidos en la emergencia fueron objeto de evaluación por parte de la Corte Constitucional declarando la constitucionalidad de la mayor parte de las medidas allí adoptadas, precisando algunas respecto de su aplicación y, en algunos casos, declarando su inconstitucionalidad. En dicho contexto, la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) se ocupó de orientar a las entidades territoriales en su aplicación a partir de los pronunciamientos de la Corte y en definir el alcance de las decisiones.

Efectos de las medidas implementadas
A continuación, se presentan las estimaciones realizadas con el objetivo de identificar el efecto de las principales medidas contenidas en los Decretos 461 y 678 de 2020:

Reorientación de rentas con destinación específica
Al cierre de 2020, un total de 617 entidades territoriales reorientó recursos de destinación específica legal o derivada de actos administrativos, por un total $2,5 billones, de los cuales el 15 % correspondió a ingresos de carácter recurrente y 85 % a recursos de capital. Por nivel de gobierno, 29 departamentos concentraron el 30,7 % del total de rentas reorientado, 22 capitales el 30,6 % y 566 municipios no capitales el 38,7 %.

Efectos de la neutralización de restricciones financieras por incumplimiento de los indicadores de gasto contemplados en la Ley 617 de 2000
La caída de los ingresos de las entidades territoriales ponía en riesgo el cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento definidos por la Ley 617 de 2000 (relaciones entre gastos de funcionamiento con respecto a ingresos corrientes de libre destinación, según la categoría presupuestal). No obstante, el decreto 678 de 2020 estableció una cláusula de escape transitoria, permitiendo que aquellas administraciones territoriales que superaran los límites ante la caída de los ingresos corrientes de libre destinación como consecuencia de la pandemia, no se vieran expuestas a las restricciones de apoyo financiero de la Nación o de acceso al crédito.

Al cierre de 2020, los efectos de la pandemia presentaron resultados diferenciados por nivel de gobierno, siendo los departamentos los más afectados (con más altas tasas de incumplimiento de la Ley 617 de 2000), seguido de las ciudades capitales. No obstante, la aplicación del decreto 678 permitió neutralizar el efecto, manteniendo o mejorando el porcentaje de entidades territoriales que para 2021 no estará sujeta a las restricciones de apoyo financiero de la Nación o de acceso al crédito, en comparación a lo registrado antes de la pandemia.

Efectos sobre la capacidad adicional de endeudamiento

Ante el declive de los ingresos corrientes contabilizado en las entidades territoriales por cuenta de la pandemia, la capacidad adicional de endeudamiento no se ha visto disminuida gracias al Decreto 678 de 2020 0
% ET sin restricciones de apoyo
Prueba de ello es que, sin la cláusula de escape para el endeudamiento de las entidades territoriales implementada por el Gobierno nacional, con corte al 1° de enero de 2021 la capacidad de adquirir nueva deuda considerando una relación máxima del 80% de la relación deuda /ingresos corrientes, se habría reducido en un 16% en comparación con el 1° de enero de 2020. Con la ampliación del límite al 100%, se estima que la capacidad de endeudamiento de las entidades territoriales se incrementó en 16%, de manera que se cuenta con margen de maniobra vía deuda por un monto equivalente al 3% del PIB.
El mecanismo que definió el Decreto 678 para ampliar el indicador de sostenibilidad de la deuda se mantendrá para la vigencia 2021, lo que se convierte en un elemento crucial de cara a la política fiscal contracíclica que podrían ejecutar las entidades territoriales en lo que resta del periodo de gobierno territorial. Las principales ciudades del país, así como algunos departamentos, aprobaron cupos de endeudamiento con el objetivo de apalancar los planes de reactivación económica.

Sobretasa al ACPM
La destinación transitoria del 100% de la sobretasa al ACPM para Departamentos y Bogotá establecida en el Decreto 678 (a partir del periodo gravable junio 2020 y hasta el periodo gravable diciembre 2021), significó que estas entidades vieran incrementado durante 2020 el flujo de recursos recibidos por dicho concepto en 15 % en términos reales

INGRESOS SOBRETASA AL ACPM / MILLONES EN PESOS Y %

Jerarquia	Código Entidad	Departamento	Nombre Entidad	2019	2020	Participacion (2020)	Variación Real 2020/2019
1	5000	ANTIOQUIA	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	38.586	48.869	13%	26%
2	20000	CESAR	DEPARTAMENTO DEL CESAR	41.582	42.962	12%	2%
3	25000	CUNDINAMARCA	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	28.983	37.201	10%	28%
4	76000	VALLE DEL CAUCA	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	27.887	36.758	10%	30%
5	11001	BOGOTÁ D.C	BOGOTÁ D.C.	30.783	33.198	9%	6%
6	68000	SANTANDER	DEPARTAMENTO DE SANTANDER	13.108	16.274	5%	22%
7	73000	TOLIMA	DEPARTAMENTO DEL TOLIMA	10.546	13.650	4%	29%
8	13000	BOLIVAR	DEPARTAMENTO DE BOLIVAR	10.824	13.455	4%	22%
9	15000	BOYACA	DEPARTAMENTO DE BOYACÁ	10.478	13.246	4%	24%
10	50000	META	DEPARTAMENTO DEL META	11.515	12.459	3%	8%
			RECAUDO TOP 10	221.973	268.269	74%	18%
			RECAUDO TOP 20	292.587	341.725	95%	15%
			RECAUDO TOTAL	309.740	361.483	100%	15%

Al cierre de 2020, las gobernaciones y alcaldías del país contabilizaron un balance fiscal superavitario de $1,4 billones, resultado equivalente al 0,1 % del PIB y que contrasta con el déficit de 0,6 % del PIB contabilizado en 2019.

Aunque los ingresos de recaudo propio registraron una contracción del 10% nominal, influenciada fundamentalmente por la desaceleración económica y las medidas de confinamiento instauradas, lograron ser compensados de forma sustancial por el incremento de las transferencias (especialmente recursos para la financiación de la operación corriente del régimen subsidiado y del FOME). Los gastos de funcionamiento cayeron a la misma tasa que la evidenciada por los ingresos de recaudo propio, mientras que la inversión social y los intereses de deuda registraron crecimientos conservadores. Así, el balance corriente se deterioró, pero se mantuvo en terreno positivo (0,9 % del PIB). Preservando la dinámica presentada a lo largo de 2020, la formación bruta de capital exhibió un comportamiento a la baja (con una caída del 40 %) estrechamente vinculado al ciclo político presupuestal, pues al ser inicio del cuatrienio de gobierno se esperaba una contracción dado que los esfuerzos de las administraciones centrales territoriales se concentraron más en la armonización que en la ejecución de sus planes de desarrollo. Además, las presiones de gasto derivadas de la pandemia se materializaron en salud pública y asistencia social, los cuales se contabilizan como inversión social. Por su parte, los ingresos de capital descendieron (jalonados por los menores retiros del FONPET y

rendimientos financieros) pero a un menor ritmo que la formación bruta de capital. De esta manera, el déficit de capital (0,75 % del PIB) resultó inferior al observado en la vigencia 2019. La pandemia del COVID-19 y su afectación sobre los ingresos de recaudo propio de las entidades analizadas no significó una presión sustancial sobre la deuda pública: el saldo de estas obligaciones tan solo aumentó 4 % nominal entre 2019 y 2020, alcanzando el 1,7% PIB. En síntesis, las entidades territoriales no experimentaron un desequilibrio fiscal sistémico ocasionado por la pandemia del COVID-19. Existe espacio fiscal para que en los próximos años se conviertan en un actor protagónico de la reactivación económica local y se mantenga la prestación de servicios esenciales a los ciudadanos.

Fortalecimiento de los ingresos locales y de las capacidades administrativas de los departamentos y municipios

Al cierre de 2020, los departamentos dejaron de ejecutar $1 billón del Fondo Local de Salud, valor similar al evidenciado en la vigencia 2019. Los saldos en caja de la cuenta maestra de Prestación de Servicios ascendieron a $347 mil millones, en tanto que la deuda acumulada derivada de las atenciones a la población pobre no asegurada y los eventos no POS durante la vigencia 2020 fue de $1,5 billones, valor 44 % menor con respecto al cierre de 2019 ($2,7 billones); esto como consecuencia, entre otras razones, de la ejecución de la Ley de Punto Final que ha permitido pagar pasivos por valor de $830 mil millones, de los cuales la Nación cofinanció el 63%.

A partir de la vigencia 2020, de acuerdo a lo previsto en el artículo 231 de la Ley 1955 de 2019, mediante el cual se adiciona el numeral 42.24 al artículo 42 de la ley 715 de 2001, la Nación asume la competencia para Financiar, verificar, controlar y pagar servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) en el Sistema General de Seguridad Social en Salud; así como la verificación, control y pago de las cuentas que soportan los servicios y tecnologías de salud no financiados con recursos de la UPC de los afiliados al Régimen Subsidiado prestados a partir del 1 de enero de 2020 y siguientes, estará a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud (ADRES), de conformidad con los lineamientos que para el efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social. 53 Ley 1955 de 2019; artículo 238 106 Tabla 31. Pasivo y pagos - Sector salud Millones de pesos *Corte abril 2021 Fuente: DAF con información del MSPS Adicionalmente, se destaca la persistencia de diferentes problemáticas: no priorización en la contratación de los recursos de salud pública con las Empresas Sociales del Estado; financiación de gastos de funcionamiento con recursos SGP -Salud Pública-; y atomización y desarticulación en su ejecución entre departamentos y municipios.

Frente al componente de régimen subsidiado en el territorio nacional, a pesar de mostrar una tendencia creciente en afiliación54, aún persisten debilidades en la gestión de estrategias dirigidas al aseguramiento universal. En este sentido, el principal reto se concentra en continuar fortaleciendo la capacidad de gestión de las administraciones centrales para ajustar rápidamente sus procesos a los recientes cambios normativos y de política pública, derivados principalmente de la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y de la Emergencia Sanitaria decretada por el Gobierno nacional en atención a la pandemia producto del COVID-19. b. Sector Educación La asignación de Educación del SGP ha evidenciado una tasa promedio anual de crecimiento de 7,98% (2016 – 2020); sin embargo, el aumento de la nómina ha sido superior (9,17 % promedio anual), explicado principalmente por las mejoras salariales derivadas de negociaciones laborales con el sindicato del sector y por la ampliación de la planta de personal docente en 2.565 cargos entre 2016 y 2020. No obstante, este incremento en el gasto no guarda relación con el comportamiento de la matrícula oficial, la cual se redujo a una tasa promedio de 2,58 % anual en el periodo analizado, equivalente a 824.829 alumnos menos para el periodo. 54 Incremento del 5% entre la vigencia 2019 y 2020 de acuerdo con la "Dinámica del Comportamiento en Salud" reportada por el MSPS Aportes E.T $ 267.841 Aportes Nación $ 408.817 Total Deuda $830.648 100% Total aportes E.T $307.041 37% Total aportes Nación $523.607 63% Aportes E.T $ 39.200 Aportes Nación $ 114.789 Deuda reconocida $676.659 Deuda reconocida $153.989 Fase 1 15 entidades Fase 2 3 entidades 107 Como consecuencia, la participación es deficitaria y el desbalance se viene financiando con recursos prestados del FONPET por valor de $2,89 billones55 (2017-2020), lo anterior sin que exista posibilidad de reembolso por parte del sector.

Adicionalmente, se ha hecho reiterada la práctica de aplazar para la siguiente vigencia el pago de prestaciones sociales del magisterio al FOMAG correspondientes al último bimestre del año. Así, la asignación para prestación del servicio presenta aumentos sostenidos, mientras las asignaciones de recursos del sector para Gratuidad (funcionamiento de los establecimientos educativos) y Calidad han mostrado una tendencia decreciente56 (Gráfico 21). Gráfico 21. Asignación SGP -Educación 2016 – 2020 Millones de pesos Fuente: Documentos de Distribución del DNP De otro lado, es importante resaltar que debido a la emergencia económica, social y ecológica decretada en el país a causa de la pandemia por el virus COVID-19, el Gobierno nacional expidió el Decreto 470 de 2020, donde el artículo 3° modificó la Ley 715 de 2001 con el objetivo de poder asignar recursos de calidad a los Departamentos. Las entidades territoriales certificadas en educación (ETC)

57 reportaron saldos sin ejecutar por $351 mil millones en 2020 (situación que se ha presentado en los últimos años58). Estos resultados se originan en el proceso de asignación del complemento de población atendida, pues se 55 Un total $330 mil millones en 2017, $1.063 mil millones en 2018, $491 mil millones en 2019 y $970 mil millones en 2020. 56 Frente a la Prestación, la suma de gratuidad y de calidad no subió, sigue bajando. La aparente subida de gratuidad frente a calidad se debe a que para enfrentar la emergencia se tomaron recursos de calidad para el PAE y para garantizar que los establecimientos educativos tuvieran recursos para financiar la compra de elementos de protección sanitaria como tapabocas, gel, alcohol y otros para preparar alternancia. Solo para entidades territoriales Certificadas en Educación, que corresponden a los 32 departamentos y 64 Municipios y distritos, entre ellos 24 ciudades capitales. Un total de $532 mil millones en 2017, $365 mil millones en 2018 y $238 mil millones en 2019. - 5.000.000 10.000.000 15.000.000 20.000.000 25.000.000 30.000.000 - 100.000 200.000 300.000 400.000 500.000 600.000 700.000 800.000 2016 2017 2018 2019 2020 Gratuidad Calidad Prestación 108 identificaron entidades que no requerían o necesitaban parcialmente estos recursos teniendo en cuenta que al cierre de la vigencia quedaron con saldos disponibles sin ejecutar.

Adicionalmente, se identificaron dificultades en el cierre fiscal de algunas ETC que no realizaron la totalidad de los pagos para la financiación de la nómina de la vigencia o suscribieron compromisos que superaron sus ingresos. De acuerdo con el reporte del Formulario Único Territorial (FUT), seis ETC (departamentos de Meta y Sucre y los municipios de Medellín, Chía, Facatativá y Girardot) terminaron la vigencia con déficit en la ejecución de los recursos del SGP, por un valor de $6.798 millones. Por otro lado, en relación con el recurso humano del sector, se sigue evidenciando una ineficiente distribución nacional de la planta de cargos, la cual conlleva a la contratación innecesaria del servicio con terceros para la atención de alumnos que podrían cubrirse con planta oficial, cuya nómina está financiada con recursos del SGP. Al respecto, es relevante resaltar que la normativa vigente contempla la figura de traslados al interior y entre ETC.

Aunque el sector está haciendo uso de esta herramienta, los resultados aún no son suficientes para garantizar un mejor uso de los recursos humanos y financieros de los que dispone. Frente a las deudas laborales del sector, y aunque es deber del Estado financiar los costos laborales inherentes a la descentralización de la educación, las homologaciones no deberían seguir modificándose para incorporar costos originados en procesos mal llevados (la mayoría de ellos prescritos). El artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 (saneamiento de deudas) tampoco debería seguir utilizándose para cubrir los errores o la inactividad de las ETC con recursos del SGP o del PGN. Lo anterior, puesto que hasta el 2018 se han pagado $3,54 billones (0,4 % del PIB). Sobre el particular, análisis realizados por la DAF evidencian que las deudas originadas en las zonas de difícil acceso, las dotaciones y otras, surgen porque las ETC no cumplen adecuadamente con la normativa. Adicionalmente, las deudas por primas extralegales se originan en la actuación ilegítima de las Asambleas y Concejos, quienes han determinado salarios y prestaciones sin tener.

Las entidades más representativas fueron los departamentos de Amazonas, Archipiélago de San Andrés y Vichada, junto con el municipio de Sabaneta y el Distrito de Buenaventura, este último con el mayor superávit (aprox. $32 MM) al cierre de 2020. Es conveniente recordar que el Gobierno nacional, como administrador temporal del sector en el Chocó, Putumayo y La Guajira, ha tomado decisiones exitosas de traslado de cargos docentes.

De otro lado, en las entidades territoriales se han identificado problemas como: pasivo laboral sin depurar y sin financiar; contratación innecesaria del servicio educativo; ausencia de planeación en la oferta de servicios educativos; plantas de personal definidas y distribuidas sin tener en cuenta la matrícula atendida; inadecuada provisión, vinculación y pago de personal; inconvenientes en las políticas de permanencia (alimentación escolar y desatención de primera infancia, necesidades educativas especiales, transporte escolar e internados); incorrecta incorporación, ejecución y cierre fiscal de los recursos del sector; omisión o reporte inconsistente de información sectorial y financiera a la Nación; y autorización y pago de horas extras sin el debido procedimiento. De igual forma, se encontró un reiterado exceso de gasto administrativo de las ETC, que superaron los topes establecidos por la Nación para tal fin, por lo cual la DAF expidió la Resolución No. 4278 del 20 de noviembre de 2019, por medio de la cual se suspendieron los giros de la participación de Calidad Matrícula Oficial o de los recursos de prestación de servicios distintos de nómina por exceso de gasto administrativo o problemas en el reporte de la información relacionada con dichos gastos, que busca recuperar $11.556 millones a través de inversiones en el sector educativo y mejorar la calidad del reporte de información de gasto del SGP en el FUT.

No obstante, el 28 de abril del 2020 y velando porque las entidades territoriales contaran con los recursos del criterio de Equidad - Calidad para la protección del derecho fundamental de la educación de niños, niñas y adolescentes, para atender las necesidades del sector generadas por el COVID-19, la DAF emitió la Resolución No. 1047, levantando parcialmente la medida correctiva de suspensión de giros, dejando condicionado un levantamiento total de la medida correctiva hasta el momento en que las entidades demostraran haber superado los eventos de riesgo que dieron origen a la misma, circunstancia que no se había evidenciado a la fecha. c. Agua Potable y Saneamiento

Básico – APSB En el sector APSB el pago de subsidios se ha convertido en una dificultad generalizada que tiene origen en los desentendimientos entre municipios y prestadores con respecto de los valores cobrados por estos últimos por concepto de subsidios.

Los prestadores presentan sus facturas sin 110 soportes y cuando son requeridos por los municipios se niegan a desagregar la información al punto que no es posible verificar la aplicación de los aportes solidarios a la financiación de los subsidios, ni el origen del déficit por subsidios que origina la facturación. Junto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, así como con la Procuraduría General de la Nación se viene estructurando una posición uniforme frente al problema.

Se acordó la necesidad de orientar tanto a prestadores como municipios en la obligación de verificar la aplicación de subsidios y el cobro de aportes solidarios como único mecanismo para optimizar el uso de los recursos de la participación para APSB que se destinan al pago de subsidios, lo anterior siguiendo la normativa y el correcto cobro de aportes solidarios y la aplicación de subsidios. Complementariamente, se viene trabajando en el fortalecimiento de las entidades territoriales a las que les aplica el seguimiento y control en el marco de la estrategia establecida por el Decreto 028 de 2008, para que se realicen auditorías a las facturas por subsidios que presentan los prestadores, y para que se suscriban los contratos de transferencia en cumplimiento de la obligación legal. Por otra parte, el superávit de algunos Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso – FSRI se ha convertido en una ineficiencia sectorial. Son los recursos que estando en los FSRI no son utilizados en el pago de subsidios y tienen origen en la obligación legal para los municipios de categorías segunda a sexta de destinar mínimo el 15 % de la participación para APSB al pago de subsidios.

Cuando el valor de los subsidios a pagar es inferior al 15 % descrito, en los FSRI de algunos municipios quedan esos saldos sin posibilidad de ser utilizados porque la única destinación admisible es el pago de subsidios. Al respecto, se hace necesario modificar el parágrafo 2° de la Ley 1176 de 2007 para permitir que los FSRI superavitarios, puedan disponer de esos recursos para otras actividades de inversión sectorial. La estratificación socioeconómica también es un factor que genera ineficiencia en el adecuado uso de los recursos de APSB. En la medida que ese mecanismo de focalización se encuentre desactualizado, el pago de subsidios seguirá siendo ineficiente puesto que los municipios están subsidiando predios que ya no se encuentran en uso residencial. La DAF ha trabajado en el acompañamiento técnico para que los municipios adopten el concurso económico para que las empresas de servicios públicos concurran a financiar los procesos de actualización que está a cargo de los alcaldes municipales.

Participación de Propósito General: En la ejecución de los recursos de la participación de Propósito General se ha identificado que los principales problemas se relacionan con la administración a nivel presupuestal y de tesoro, en el proceso contractual para su ejecución y en la desarticulación de los instrumentos para la programación financiera del gasto. En el ámbito de la gestión presupuestal, las dificultades se centran particularmente en los municipios de categorías 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, en la identificación de las fuentes de financiación, en los instrumentos de gestión y en la falta de claridad en los cierres presupuestales, lo que tiene efectos en la adecuada incorporación de los recursos disponibles de vigencias anteriores en la vigencia actual.

En el proceso contractual para la ejecución de los recursos de Propósito General, se evidencian contratos que no atienden a las destinaciones de gasto establecidas por la normativa vigente, particularmente la destinación de recursos de inversión a gastos de funcionamiento generalmente asociados a contratos de prestación de servicios para el apoyo de las administraciones locales. Adicionalmente, y a pesar de haberse avanzado sustancialmente en la transparencia de los procesos contractuales, aún se identifican dificultades en los procesos de selección y de idoneidad de los contratistas. Finalmente, se identifican fallas en los procesos de supervisión en la ejecución de los contratos. Una dificultad generalizada a nivel territorial es la de garantizar la pertinencia del gasto asociándolo a metas establecidas dentro de los Planes de Desarrollo municipales, identificándose decisiones de gasto que no se enmarcan en una programación previa y sin asociación con los objetivos programáticos de desarrollo de la administración.

En lo que respecta a la línea de cartera, CISA en concordancia con su misión, compró 36.097 obligaciones de las entidades públicas, cuyo saldo de capital de cartera asciende a $130.532 millones de pesos, con períodos de mora que superan los 180 días lo que la convierte en recursos de difícil recuperación. Así mismo, en cuanto a la recuperación de la cartera adquirida, se ha logrado suscribir acuerdos de pago con más de 21.151 deudores, lo que ha permitido el recaudo de $66.137 millones de pesos. Teniendo en cuenta la declaratoria de emergencia sanitaria por el COVID – 19, a través de CISA se ofreció a sus deudores una serie de alivios financieros en concordancia con las políticas del Gobierno nacional para hacer frente a la coyuntura económica del país, así: 1. Condonación del 100% de intereses y hasta el 35% de capital 2. Plan de pagos ajustado a la capacidad financiera del deudor, ofreciendo plazos de hasta 60 meses. 3. Congelamiento de cuotas. 4. Períodos de gracia de hasta 3 meses. 5. Soluciones ajustadas a la forma de pago de cada deudor,

como consecuencia de escuchar todas las propuestas de los deudores. Con respecto a la gestión inmobiliaria, las actividades se centran tanto en la compra como en la comercialización de bienes inmuebles de entidades nacionales y territoriales los cuales, no son utilizados para su gestión misional.

En este sentido, durante el período en mención, se adquirieron 26 inmuebles por valor de $130.193 millones de pesos (valor avalúo comercial), se realizó la comercialización de 476 inmuebles por valor de $150.440 millones de pesos y a su vez se movilizó 81 inmuebles de las entidades del Estado por valor de $11.945 millones de pesos. Finalmente, en virtud de lo establecido en el artículo 44 de la ley 1955 de 2019 y el artículo 2.5.2.5.3. Decreto 1643 de 2019, se estableció la posibilidad de enajenar de manera directa o través de CISA, las participaciones accionarias de las entidades estatales en las cuales se cuente con una participación que no supere el 49 % de la propiedad accionaria de la sociedad y que la propiedad de las mismas haya sido producto de un acto en el cual no haya mediado la voluntad expresa de la entidad pública o que hayan provenido de una dación en pago.

Así mismo, en desarrollo de los decretos legislativos asociados a la emergencia económica, social y ecológica se transfirieron recursos del orden de $10.109 miles de millones que han permitido mantener la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas que perdieron su empleo durante la emergencia sanitaria, ampliar la oferta hospitalaria, especialmente en lo relacionado con la ampliación de Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios, apoyo a la operación corriente de los hospitales públicos, compra de elementos de protección personal y pagos por disponibilidad que permitieron que los prestadores de servicios en salud no usaran las Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios y las mantuvieran disponibles para los pacientes con COVID-19.

Programa Ingreso Solidario El programa Ingreso Solidario fue creado en el marco de la declaratoria de emergencia generada por el COVID-19 para llegar a tres millones de personas en situación de vulnerabilidad y que no hacían parte de otros programas sociales. Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios. Por una parte, este esquema viabilizó la inclusión financiera de casi un millón de personas, y por otra, logró realizar a través del abono directo a la cuenta de los beneficiarios la entrega de las ayudas establecidas.

El diseño del esquema de pagos utilizado se ideó buscando, evitar el desplazamiento y aglomeraciones de los ciudadanos en cumplimiento de las normas de la emergencia sanitaria y promover el acceso y uso a productos financieros. El primer proceso adelantado consistió en identificar los beneficiarios que ya contaban con un producto financiero de depósito activo en el sistema financiero, este proceso se logró llevar a cabo gracias a la intervención del Programa de Banca de las Oportunidades y la colaboración de las centrales de información y 22 entidades financieras. Como resultado, se identificaron cerca de 1,4 millones de hogares, los cuales recibieron el primer giro en un lapso de cinco días. Para la segunda etapa, los esfuerzos se concentraron en los beneficiarios que no tenían un producto financiero. Teniendo en cuenta que, no se contaba con datos de contacto fue necesario adelantar distintos procesos que permitieron llegar a un número aproximado de 1,2 millones de hogares adicionales. Dentro de estos procesos, se destacó la vinculación digital a productos simplificados que llevaron a cabo Bancolombia, Davivienda, Movil y Bancamia.

La transferencia monetaria no condicionada que reciban los beneficiarios del programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, será considerada como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios. Decreto 772 de junio 3 de 2020. Las rebajas, descuentos o quitas de capital, multas; sanciones o intereses que obtengan los deudores, serán gravados en todos los casos como ganancia ocasional y no como renta ordinaria o renta líquida, cuando dichos rendimientos, ganancias, rebajas, descuentos o quitas se presenten o sean el resultado y parte de los acuerdos de reorganización celebrados o modificados en el marco del régimen de la Ley 1116 de 2006, el Decreto 560 de 2020 y el presente Decreto Legislativo Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial.

Exclusión de IVA en adquisición de materias primas químicas para producción de medicamentos partidas 29.36, 29.41, 30.01, 30.02, 30.03, 30.04 y 30.06 Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020. Exclusión de IVA en los servicios de comida y bebidas a través de franquicias 3. Exención en importación de vehículos automotores de servicio público de pasajeros y/o de vehículos automotores de transporte público o particular de carga, para reposición, siempre que exista el CREIPASAJERO Y/O CREICARGA Decreto 798 junio 4 de 2020. Exención gravamen a los movimientos financieros por los traslados de recursos entre las entidades financieras y los beneficiarios de las medidas de apoyo financiero a pequeños mineros de subsistencia.

Por el cual se adoptan medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de 2020. Exclusión de IVA por la comisión o servicios que se cobren por mayo de 2020. la dispersión de los recursos por parte de las entidades financieras a los de las medidas de apoyo financiero a pequeños mineros de subsistencia. Los distribuidores minoristas de aviación Jet A y/o gasolinas de aviación 100/130 de origen nacional e importado, que al 15 abril de 2020 tuvieren inventarios de estos combustibles, podrán solicitar al productor o importador aplicar los mecanismos establecidos en el artículo 484 del Estatuto Tributario, así los inventarios no salgan físicamente de las facilidades en las que se encuentran almacenados (poliductos, plantas y demás instalaciones). Lo anterior, sin perjuicio de que, posteriormente, se puedan facturar las mismas especies de combustibles con tarifa de IVA del 5% y devolver el diferencial de tarifas. 4. Incentivar la ejecución de inversiones en los sectores de hidrocarburos y minería en el corto plazo, el mecanismo del Certificado de Reembolso Tributario (CERT) contemplado en el artículo 365 de la Ley 1819 de 2016 podrá ser aplicado transitoriamente a inversiones que sean realizadas a partir de la entrada en vigencia de este decreto y hasta el 31 de diciembre de 2021, de acuerdo con el cupo establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Decreto 801 de junio 4 de 2020.

Las cifras "alentadoras" que presenta el Ministerio, en medio del panorama ya mundialmente devastador en los aspectos de salud, económicos, sociales, tecnológicos, laborales, entre otros, también se logra ver la respuesta rápida y de adaptación a todos los cambios inminentes, ocasionados por el covid 19 para lo que nadie estaba preparado y menos los gobiernos, por lo que en medio de la crisis se ven panoramas de crecimiento y fortalecimiento para tratar de responder a los retos que esto conllevaba, por eso presenta el MHCP, cambios tecnológicos presentados en las diversas instituciones del país, principalmente en la DIAN, firmas, expedientes y demás en línea para los contribuyentes y la población del país en temas educativos y del sector público, pero es una realidad a medias, aún muy cruda e incipiente para lo que realmente el reto amerita acciones contundentes en medio de la dificultad para reactivar los sectores económicos y productivos del país, es deber del MHCP gestionar las estrategias indicadas para que realmente lo que dicen estas cifras se vean reflejadas en el país, aún falta mucho para visibilizar los verdaderos cambios y ver crecer las curvas económicas del país en cuanto a reactivación, económica, financiera, laboral, pues cada peso debe ser invertido estratégicamente, para que los recaudos no sean inferiores a las deudas que cada vez son mayores para el país, y darle garantías a los sectores económicos y de desarrollo del país.

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Carlos
Fecha: 10 Sep 2021
Hora: 5:20 PM
Número de Radicado: 8563

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

ASUNTO: Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015

Agradezco la atención a la presente,

SALIM VILLAMIL QUESSEP
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE SUCRE

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5.0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8.2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.
En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.
Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3.5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14.8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3.356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3.250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.
Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.
Recaudo
1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.
Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.
Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.
La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020. el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.
- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas..
El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.
Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32.57 billones se giró un total de $14,57 billones.
Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.
Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTel, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTel, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación , en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme

al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.
. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).
El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.
El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.
Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.
Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.
Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.
Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:
Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo

del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha: 10 SEP 2021
Hora: 9:50 AM
Número de Radicado: 856A

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Agradezco la atención a la presente,

JOHN JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

INTRODUCCIÓN

Con ocasión de la crisis derivada de la pandemia del COVID-19, en el año 2020 se priorizaron diversas acciones para mantener el canal del crédito operando y de esta forma facilitar la reactivación de la actividad económica del país.

En particular, se expidieron e implementaron diversas herramientas regulatorias que buscaron promover la capacidad de las empresas para encontrar recursos para su estabilización y, junto con ello, propender por la solidez de las entidades financieras del Estado que actuarían como movilizadores de recursos.

La gestión presupuestal se efectuó en un contexto económico y social profundamente influido por los efectos de la pandemia del COVID-19. En este escenario, se priorizó las acciones dirigidas a afrontar la emergencia, con énfasis en la protección de la población más vulnerable, la preservación del tejido empresarial, la reactivación económica y la generación de empleo, en un contexto de responsabilidad fiscal, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

ASPECTOS RELEVANTES

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

  lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.
- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los

la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.
Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Gestión presupuestal en la pandemia

A nivel global, la gestión presupuestal ha sido fundamental para contrarrestar los efectos sanitarios, sociales y económicos de la pandemia, como lo ha señalado un informe reciente del FMI11. Desde una perspectiva macroeconómica, la gestión presupuestal ayudó a mitigar el brusco declive del PIB. De acuerdo con el DANE, en 2020 el consumo final del gobierno general creció 3,7 % en términos reales frente a 2019; lo cual mitigó una caída de 5,8 % registrada en el consumo final de los hogares12 . En este contexto se efectuó la programación y el seguimiento del presupuesto de emergencia y la del presupuesto del SGR para el bienio 2021-2022.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar

  proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se

ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

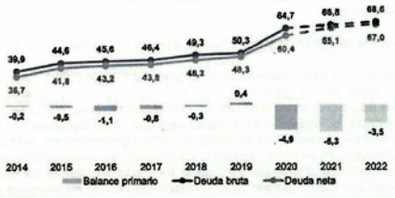
- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

  Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
  La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en

  febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.
  Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

  En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFM* 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.
Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.
Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.
La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC). A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.
El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.
Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.
Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.
Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con el, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.
El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.
Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.
Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones.

Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.
Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Portal de Transparencia Económica e informes a los ciudadanos

El Portal de Transparencia Económica (PTE) está abierto al público sin restricción alguna y allí se puede consultar la trazabilidad del gasto a lo largo de la cadena presupuestal (apropiación, compromiso, obligación y pago). También se muestran los datos históricos con cortes mensuales, mes a mes y acumulado mensual, por sectores y órganos que componen el PGN, y permite el acceso a las bases de datos respectivas en los diversos formatos informáticos.
Vale la pena resaltar que la información disponible en el PTE es actualizada diariamente y proviene de los Sistemas Integrados de Información Financiera -SIIF Nación y de Contratación Pública – SECOP, lo que garantiza su transparencia, completitud y oportunidad.

La información, oportuna y oficial permite contar con elementos de juicio para mejorar la gestión y el manejo de los recursos públicos y para evaluar, por parte de los ciudadanos, la gestión, oportunidad y calidad de la ejecución de los órganos y de los funcionarios responsables de su funcionamiento. El PTE también ajustó los mapas interactivos de giros del Sistema General de Regalías (SGR) por departamento y por municipio, así como las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP). Igualmente, se encuentran a disposición de la ciudadanía los contratos derivados de los convenios administrativos que la Nación suscribe con las entidades territoriales para el desarrollo de proyectos de infraestructura (red terciaria), el Fonsecon e infraestructura deportiva.

Financiamiento Oportuno de La Nación

Con anterioridad a 2019, la deuda del GNC venía presentando crecimientos debido a la ralentización económica y a la acumulación del déficit primario; no obstante, para 2019, la deuda se estabilizó ascendiendo a 50,2 % del PIB a pesar del reconocimiento de pasivos contingentes por 2,6 % del PIB en ese año. Sin embargo, la estabilización observada en 2019 se vio afectada en 2020 debido a la pandemia del COVID-19. Para el caso colombiano, la variación negativa del PIB ocasionó presiones adicionales en el gasto ante la necesidad de mitigar la emergencia social y sanitaria, llevando el índice de deuda sobre PIB a niveles de 64,8 %.

El Gobierno nacional a través de una política fiscal expansiva y las diferentes fuentes de financiamiento garantizó la disponibilidad de los recursos para hacer frente a las necesidades ocasionadas por la emergencia económica, por un lado, gastos relacionados al sector salud para la prestación de servicios médicos y adquisición de vacunas; por otro lado, a programas sociales como los giros extraordinarios a la población vulnerable, y finalmente la recuperación económica mediante la capitalización del Fondo Nacional de Garantías con destino a la financiación de pequeñas y medianas empresas.

Estrategia de Gestión de la Deuda de Mediano Plazo (EGDMP).

La EGDMP busca determinar la política óptima de emisión por monedas, tasas de interés y plazos. El objetivo principal es la reducción de la exposición a los riesgos de liquidez y solvencia y converger a la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo. Para cumplir con ese propósito, se elaboró un modelo cuantitativo que compara diferentes estrategias de emisión y encuentra la mejor de ellas, es decir, aquella que minimiza el riesgo y el costo de la emisión.

Los resultados del modelo para el 2019 arrojaron una composición de 72,5 % de deuda interna y 27,5 % de deuda externa, en 2020 dado el impacto del COVID-19 se presentó una recomposición a un 80 % de deuda interna y 20 % de deuda externa, composición que prácticamente se mantuvo en 2021 con un 81 % de deuda interna y 19% de deuda externa.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jesus Cantes
Fecha: 10 Sep. 2021
Hora: 9:50 AM
Número de Radicado: 0556

Bogotá D.C, septiembre 10 de 2021

Doctor
Wilmer Carrillo Mendoza
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
La Ciudad

Ref. Evaluación y Dictamen del Informe presentado por el Ministerio de Hacienda para el periodo 2020 - 2021

Honorable presidente:

De conformidad y en cumplimiento del artículo 57 de la ley 1757 de 2015, me permito dar dictamen sobre el Informe de Gestión Institucional presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público del año 2020 - 2021, de acuerdo con las siguientes consideraciones con respecto a su ejercicio de rendición de cuentas:

1. **Evaluación y recomendaciones al informe de gestión del Ministerio**

El estudio y conocimiento que tiene el Ministerio de Hacienda es bastante detallado y superior, cumpliendo con las funciones de seguimiento a la economía que tiene esta cartera ministerial. Las referencias sobre los impactos de la pandemia y el contexto de construcción de los escenarios de prospectiva económica son acordes a la realidad económica que también ha identificado este Congreso de la República.

El análisis del contexto macroeconómico hecho en el presente informe anuncia un estado de alertas que tanto Gobierno Nacional como el Congreso de la República deben prestar atención:

Empobrecimiento de los hogares

- La crisis económica suscitada por la pandemia dejó en estado precarización a la mayoría de los hogares colombianos; a tal punto que el repunte de la pobreza extrema pasó del 35.7% en el 2019 al 42.5% en el 2020.
- Esto significó no más de 3.5 millones de personas en esta condición. Sabemos de antemano que la recuperación ha ido lenta y que los programas sociales adelantados por el gobierno tuvieron impactos positivos para detener este empobrecimiento, sin embargo, aun quedan dudas de los efectos reales sobre la efectividad de los programas y se espera que el Gobierno Nacional aclare esta situación.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Sostenibilidad fiscal

- Las decisiones de expansión del gasto público fueron acertadas para combatir la crisis económica que trajo consigo el COVID – 19. Sin embargo, la crisis económica afecto a la mayoría de las empresas en el país y muchas tuvieron que cerrar, situación que disminuyó naturalmente el recaudo del Gobierno. Esto puede evidenciarse al encontrar que los ingresos del país representaron en el 2019 el 16.2% del PIB con respecto al año 2020 que fue de 15.2%. Esta crisis puso a Colombia en una situación desventajosa pues al aumentar el gasto y experimentar una reducción de los ingresos, se amenazó la sostenibilidad del sistema fiscal del país.
- Bajo estas circunstancias, el Gobierno Nacional tuvo que aumentar su deuda externa, presionando ya los recursos públicos escasos con los que se contaba. Por estos motivos, se espera que el Ministerio de Hacienda aclare con mayor celeridad y oportunidad la evolución de la deuda en los próximos años y publique al país el plan de trabajo para normalizar el nivel de deuda, denotando como se financiaran los próximos Presupuestos Generales de la Nación.

Sobre la perspectiva de la economía

- Tanto el Congreso como el Gobierno Nacional necesitan de pronósticos acuciosos y certeros sobre las proyecciones de la economía; aunque el ministerio cuenta con un equipo técnico calificado para construirlos, algunas de sus perspectivas han mostrado diferencias con otros pronósticos hechos por otras entidades que tienen autoridad económica, como lo es el banco de la República.
- El Congreso de la República aspira recibir en los próximos años información unificada de la economía para poder analizar y votar los próximos presupuestos generales de la nación. Durante el 2019 y el 2020, la presentación de proyecciones de la economía tuvo amplios debates sobre la veracidad de las cifras que motivaron suspicacias innecesarias en los debates de aprobación del Presupuesto General de la Nación.

Sobre el impulso Regional

- Durante los últimos años, el Ministerio de Hacienda ha venido ganando control sobre recursos de inversión que son de control fiscal del DNP, quien dirige la política pública. Reconocemos los esfuerzos logrados en esta materia, tal cual se expone en el informe de gestión del Ministerio de Hacienda, la financiación de proyectos de infraestructura ha sido claves para el país, así como las acciones emprendidas en agua y saneamiento básico, reportadas por esta entidad muestran avances en ejecución.
- Sin embargo, ponemos a reflexión de esta cartera la necesidad de permitir el control de la inversión por parte del DNP y concentrarse exclusivamente en la fiscalización de los recursos de funcionamiento, que tienen hoy problemas de malversación y destinación indebida por diferentes entidades.

Fortalecimiento Tributarios

- Aunque la Entidad reporta avances en materia de recaudo bruto y por gestión, el Gobierno Nacional, a través de su ministerio de Hacienda, se han empeñado en sacar casi que una reforma tributaria anual.

- La necesidad de avanzar en una reforma estructural es crucial para tener mejores resultados fiscales y de recaudo en el futuro. El Ministerio de Hacienda está en mora de presentar la reducción y racionalización de los beneficios tributarios a las personas jurídicas y naturales, sobre todo a las de más altos ingresos, a las que se le favorece con una tasa efectiva de tributación baja y que le cuesta al país numerosos recursos.

Sobre las medidas para atender la emergencia social y económica

- En este aspecto, el Ministerio de Hacienda no mostró la probidad en el uso de los recursos de la pandemia. El Congreso de la Republica recibió varias denuncias sobre demoras en la ejecución de los recursos destinados a la misma. Particularmente, ni el Congreso ni la ciudadanía pudo dar cuenta de la ejecución de los 25 billones de pesos que se encontraban en el FOME.

- También hubo negativas de esta cartera para ofrecer la información de manera robusta y asertiva para disipar las dudas ciudadanas. Sin fuente oficiales, el Congreso de la República recibió informe de baja ejecución de los recursos aún si tener las claridades sobre sus usos. Esta cartera tan importante no puede darse el lujo de perder la confianza de los ciudadanos ni la esta corporación; se recomienda a este ministerio abrir con mayor celeridad los datos y permitir que el público se entere de estas decisiones que atañen a todos.

Programas Sociales

- Debe reconocer que los objetivos planteados por estos programas fueron de gran ayuda para millones de colombianos que perdieron sus empleos y formas de sustento económico debido a la pandemia por COVID – 19. Programas como el PAEF, el PAP, Ingreso Solidario y ayuda adulto mayor contuvieron los impactos de la pandemia pero se reportaron importantes deficiencias que deben ser estudiadas y corregidas.

- Estas tienen que ver con temas de focalización, doble registro de beneficiarios, falta de depuración de las bases de beneficiarios. Estos errores costaron a la administración entre 300 mil millones de pesos y la inversión que se requiere para depurar y afinar la asignación de subsidios es costosa. Los programas de asistencia social también deben contemplar mecanismo de graduación para no perpetuar los incentivos, así que las políticas complementarias para generar empleo y empresa y dinamismo económica debe resultar cruciales para lograr mejores resultados.

De acuerdo lo expuesto anteriormente, me permito radicar y pronunciarme sobre las siguientes consideraciones en relación con el Informe de Gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el año 2020 – 2021. Solicito a la secretaria de la comisión tercera constitucional de la Cámara de Representantas dar trámite de esta comunicación a quien corresponda.

Cordialmente,

Katherine Miranda P.

Katherine Miranda Peña
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

KIKE CABRALES
Representante a la Cámara

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Pabs
Fecha: 10 Sep 2021
Hora: 9:50 AM
Número de Radicado 8565

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2021

Respetada
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente - Cámara de Representantes
Ciudad

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Cordialmente,

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara por Bogotá D.C

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.
  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.
  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
  Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
  Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.968**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
  El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

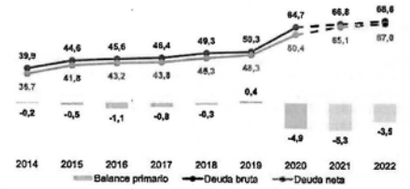
Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.
Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores. El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.

4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.
Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.
Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.
Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:
Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo

del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Bogotá D.C., 09 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Laquin
Fecha: Sept-13/21
Hora: 1:20 p.m.
Número de Radicado: 8571

Señores
MESA DIRECTIVA
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
La ciudad

Asunto. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015.

Agradezco su atención,

Cordialmente,

JOHN JAIRO CARDENAS MORÁN
Representante a la Cámara

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con lo establecido en el informe de las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, resulta importante señalar el contexto económico en el cual se encontraba Colombia y al cual se enfrenta dadas las consecuencias de la crisis desatada por el Covid-19, enunciando en el marco de esta situación las acciones desarrolladas por el MHCP.

La alta incertidumbre mundial generada por el COVID 19 y su llegada a Colombia propicio una fuerte contracción de la producción de bienes y servicio lo que generó una fuerte caída en las proyecciones de crecimiento; esto lo podemos ver reflejado en el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia que para el 2020 presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

Es de anotar que la fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a

15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.
En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.
Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1.0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.851**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.656	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

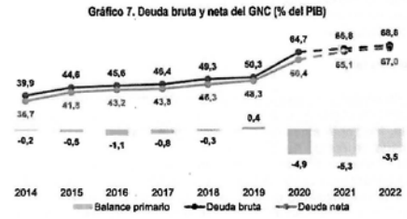
Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.
Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1998, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.
Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.
Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.
La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).
A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.
El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.
Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.
Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.
Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.
. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).
El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.
El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.
Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.
Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y

resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.
Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:
Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Bogotá D.C., 14 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Carlos
Fecha: 13 Sep 2021
Hora: 3:35 PM
Número de Radicado 8574

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Siguiendo las instrucciones de la Comisión Tercera para presentar el informe y de acuerdo a lo estimado en la ley 1757 en su artículo 57. "*Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental*".

Me permito enviar el informe en los siguientes términos.

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi una sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.

  Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.

  Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

Se estima que, a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de

Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 PBS, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 PBS y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primeros años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.

Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo

del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de

Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Cordialmente,

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

Bogotá D.C., septiembre 13 de 2021

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Juan Carlos
Fecha: 13 Sep 2021
Hora: 04:26 Pm
Número de Radicado 8576

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda correspondiente al periodo 2020-2021; lo anterior con el fin de dar cumplimiento al Artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Cordialmente,

OSCAR DARIO PEREZ PINEDA
Representante a la Cámara

INTRODUCCIÓN

El incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, debido a la contracción de la economía mundial, elevó la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo; sumado a esto, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35% respecto al observado en 2019. De acuerdo a lo anteriormente mencionado, las monedas de economías emergentes, se depreciaron respecto al dólar, mostrando una depreciación promedio de 12% para las monedas de las principales economías de Latinoamérica.

Con la llegada del COVID-19 a Colombia en el año 2020 y el contexto de alta incertidumbre global, se produjo una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. Para el año 2020, el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó la contracción económica más fuerte de su historia moderna con un 6,8%. Esta crisis económica se produjo debido a los choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0% de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0% gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

Se estima que, a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En la tabla presentada a continuación, se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi una sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

  lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.

Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.

- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.

- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

  Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

  La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

  Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1995, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo. Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

  La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTel, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTel, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

   En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estableciéron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.

2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.

3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.

4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

   Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.

   Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

   Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

   Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

   Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jem Cortés
Fecha: 13 SEP 2021
Hora: 4:30 PM
Número de Radicado: 0577

Bogotá D.C., 09 de septiembre de 2021

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de laRepública tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informesanuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios.Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisionesconstitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Agradezco la atención a la presente,

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Honorable Representante a la Cámara
Partido Comunes

INTRODUCCIÓN

La pandemia asociada al COVID-19 llevó a los países alrededor del mundo a tomar medidas de distanciamiento social y restricciones a la movilidad, afectando a la mayoría de los sectores de la economía y provocando una fuerte contracción del crecimiento económico mundial. El PIB mundial presentó una disminución de 3,3 % en 2020, siendo el segundo trimestre del año el de mayor contracción del producto (-8,9 %). Las economías avanzadas presentaron una caída de 4,7 %, resaltando el dato de Estados Unidos (-3,5 %) y la zona Euro (-6,6 %). Por su parte, dado el crecimiento de la economía China en 2020 (2,3 %), el PIB de las economías emergentes mostró una menor disminución que la registrada en economías avanzadas (-2,2 %). La región de Latinoamérica y el Caribe presentó una caída de 7,0 % en su producto, destacando las contracciones de Perú (-11,1 %), Argentina (-10,0 %) y México (-8,5 %).

Para 2021 se prevé una aceleración considerable en el crecimiento económico mundial, el cual el FMI y la OCDE proyectan en 6,0 % y 5,8 %, respectivamente, las cuales estarían soportadas por la reactivación de los sectores más afectados por la pandemia, el proceso de vacunación a nivel global y el impulso generado por las políticas contra cíclicas (fiscales y monetarias) en la mayoría de los países, llevando el PIB mundial a niveles observados antes de la pandemia. Dado lo anterior, el FMI estima que las economías avanzadas presentarían un crecimiento de 5,1 % en 2021, consistente con crecimientos en Estados Unidos y la zona euro de 6,4 % y 4,4 %, respectivamente. Por su parte, las economías emergentes llegarían a expandirse 6,7 % en este año, resaltando los crecimientos de 8,4 % y 12,5 % para China e India, respectivamente. En cuanto a la región de América Latina y el Caribe, el FMI proyecta un crecimiento de 4,6 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogaresy el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es importante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cualesel país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y

ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- **Mercado laboral:** En medio de la contingencia a raíz de la pandemia, los indicadores de mercado laboral presentaron un deterioro significativo respecto a 2019: para el total nacional, la tasa de desempleo (TD) se incrementó 5,4pp hasta 15,9 %, amortiguado por la reducción de 4,1pp de la tasa global de participación (TGP) y de 6,8pp de la tasa de ocupación

- **Pobreza Extrema:** Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi una sexta parte de sus ingresos y los que menosperdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logrómitigar.

- **Sistema financiero:** Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero. Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones. Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- **Balance Gobierno Nacional Central (GNC):** El impacto causado por la pandemia se vereflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a unacontracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 %del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento dela Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

  Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

  En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastosdel GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.868**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de lapoblación más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

- El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

- Se estima que, a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzad a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año; la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- **Financiación de proyectos de infraestructura:** La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en elmercado de capitales.

- **Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19:** Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.

- **Agua y Saneamiento Básico:** Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios,diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable(PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es endepartamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- **Reducción de costos y ampliación de plazos:** Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memoriasde Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura delBono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en eltítulo de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de lacurva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 añosa 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

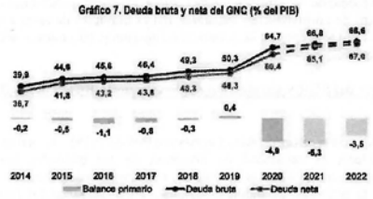
Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfilde vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de BonosGlobales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte delos mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los ajustes de erogaciones mejoran el balance fiscal, en línea con los dispositivos señalados en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

- **Recaudo**

1. **Recaudo Bruto:** El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periododel año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19,sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4%con un superávit de $1,98 billones. Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones.

   Estos buenos comportamientos se vieron afectados porla baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución dela demanda de productos gravados. El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. **Recaudo Por Gestión:** En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo. Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación delas regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primeros años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC). A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

Giro de los recursos:
La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única delSGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 paralos fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGRy genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registrode esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.
Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.
Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- **FONPET:** En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían quelas Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

   Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

2. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabolas acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuestoen el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de2020 (Sentencia C-169 de 2020). El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidadterritorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

- **Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios**

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los

Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salariosde sus trabajadores.
El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entrelos meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- **Implementación del Programa:** Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.

2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.

3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinadosen las normas por postulante y por empleado.

4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personaspor valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos coincidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

- **Decreto 770 de junio 3 de 2020**(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se creael Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020").

- **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales enmateria de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergenciasocial, económica y ecológica en el sector empresarial).

- **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020).

- **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sectorminero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social yEcológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020).

- **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica")

- **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).

- **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal deapoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica).

- **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marcodel Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020).

- **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar losrecursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.).

- **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria).

- **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinariasen favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020").

- **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cualse modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de EmergenciaEconómica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020).

- **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Erin Lopez
Fecha: 10 SEP 2021
Hora: 10:20 Am
Número de Radicado: 8549

Bogotá, D.C., 10 de septiembre de 2021

Honorables Representantes
MESA DIRECTIVA
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
Ciudad

Referencia: INFORME DE EVALUACIÓN Y DICTAMEN SOBRE EL INFORME DE GESTIÓN 2020 - 2021
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

En cumplimiento del marco legal regulatorio, en especial, el documento CONPES 3654 de 2010, la ley 1757 de 2015 y la Sentencia de la Corte Constitucional No. C-150 de 2015, procedemos a rendir el informe de evaluación y dictamen de la rendición de cuentas del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2020 - 2021.

Para el efecto, se da continuidad al mismo orden propuesto por el ministerio en su documento, en el cual se incluyen capítulos de análisis de Balance macroeconómico, financiamiento público y administración racional de los recursos, los cuales contextualizan las condiciones particulares de la vigencia 2020, derivadas de la emergencia sanitaria y su impacto en las finanzas públicas.

Este informe evalúa el cumplimiento de los principios de rendición de cuentas, en torno a la claridad, precisión y completitud de la información entregada, y su coherencia con la planeación propuesta, así como unas conclusiones de la revisión de cada uno de sus capítulos, en el siguiente orden:

1. Balance Macroeconómico
   1.1. Contexto Macroeconómico
   1.2. Sostenibilidad de las Finanzas Públicas
   1.3. Perspectiva 2021 - 2022
   1.4. Impulso Desarrollo Regional
2. Financiamiento Público
   2.1. Gestión de la deuda
   2.2. Fortalecimiento del Sistema Tributario
   2.3. Avances en regulación financiera
   2.4. Supervisión del sistema financiero en la coyuntura COVID -19
3. Administración racional de los recursos públicos
   3.1. Gestión presupuestal para afrontar la pandemia
   3.2. Transparencia y Rendición de Cuentas de la Gestión Presupuestal
   3.3. Ley Reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021 - 2022

3.4. Sostenibilidad fiscal como motor del pacto por la descentralización
3.5. Administración del portafolio de empresas y participaciones accionarias.
3.6. Generando rentabilidad a través de la gestión eficiente de activos del estado.

4. Solidaridad - Equidad
4.1. Sistema general de pensiones
4.2. Sistema de Seguridad Social en Salud y Sistema de Seguridad Social en Riesgos Laborales
4.3. Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET
4.4. Programa de Historias Laborales de las Entidades Territoriales (Pasivocol)
4.5. Medidas para atender la emergencia económica y social
4.6. Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios
4.7. Programa Ingreso Solidario
4.8. Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económico, social y ecológica, con incidencia tributaria

Cualquier aclaración o información adicional, con gusto será atendida.

Cordialmente,

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante a la Cámara

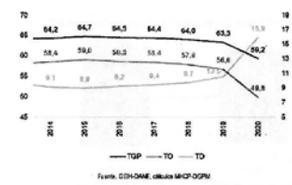
INFORME DE EVALUACIÓN Y DICTAMEN
SOBRE EL INFORME DE GESTIÓN INSTITUCIONAL
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
(Agosto 2019 - Julio 2020)

1. Balance Macroeconómico

En este capítulo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contextualiza las condiciones macroeconómicas mundiales, derivadas de la pandemia, y del impacto en la economía de las medidas de aislamiento social y de las restricciones a la movilidad, así como de la guerra de precios del petróleo.

Así mismo, resalta el impacto de tales condiciones en la economía nacional, que afectó drásticamente el PIB indicando una disminución del 3.3% en 2020, así como la inversión empresarial y social, y graves afectaciones del mercado laboral, y que, a pesar de los esfuerzos, continúa la incertidumbre para el año 2021.

Gráfico 2. Indicadores del mercado laboral (%), total nacional



Fuente: DSH-DANE, cálculos MHCP-DGPM

Adicionalmente, explica el impacto negativo de estas circunstancias para la población más vulnerable, que justificó la implementación de medidas estatales inmediatas para la protección del empleo y del ingreso de los más pobres.

Los mecanismos gubernamentales para proteger el empleo, lograron contrarrestar el impacto negativo, mediante el Programa de Apoyo al Empleo (PAEF) que benefició a más de 140 mil empleadores y cerca de 3,9 millones de empleados, así como con el Programa de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) que benefició a más de 85 mil empleadores y cerca de 860 mil empleados.

Para el año 2021 se espera incentivar el crecimiento por medio de los sectores de comercio, transporte y hotelería, así como la reactivación del mercado laboral, una vez inmunizada la población, de la mano de una política monetaria expansiva implementada por el Banco de la República, para disminuir la tasa de desempleo al 14,1%. No obstante, para el año 2021 se espera que aumente la inflación y se ubique cerca del 3.0%, como consecuencia de la reactivación económica del país y la disminución de alivios de precios.

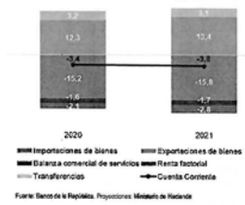
El Banco de la República garantizó la liquidez del mercado financiero y cambiario, mediante el aumento en los cupos y plazos en las operaciones REPO y realizando operaciones de compra y venta de divisas por medio de contratos de cobertura y subastas.

El sistema Financiero Colombiano se mantuvo estable gracias a la solidez de las entidades financieras al inicio de la crisis, si bien experimentó la reducción de las utilidades, presentó un incremento real anual de 7,8 % alcanzando un nivel del 219,5 % del PIB a finales del 2020, de forma que se espera que para el año 2021 el sistema financiero conserve su solidez.

Frente al mercado internacional, el peso colombiano presentó depreciación del 12,5 % lo que atrajo importante flujo de capital extranjero lo que le permitió financiar su déficit, y acumular reservas internacionales por USD $4.328 millones; la disminución del déficit externo de Colombia fue menor al observado en las economías más grandes de América Latina.

Por lo anterior, el Ministerio concluye que el repunte del crecimiento económico y la depreciación de la tasa de cambio favorecerá la ampliación del déficit de la cuenta corriente en 2021 de la siguiente forma:

Gráfico 3. Déficit de cuenta corriente en 2020 y proyecciones para 2021



Fuente: Banco de la República. Proyecciones: Ministerio de Hacienda

1.2. Sostenibilidad de las Finanzas Públicas

El balance del Gobierno Nacional para el año 2020 reflejó un aumento del déficit frente al año 2019, derivado de la reducción de los ingresos, principalmente los tributarios y recursos de capital, equivalente a 1pp; así mismo, la implementación de políticas de gasto para contrarrestar los efectos de la emergencia sanitaria sobre la actividad económica, generó una disminución del 4,3pp, con un crecimiento del 16 % del GNC, por encima del promedio de 18,7 % del PIB registrado en el trienio 2017-2019.

1.3. Perspectiva 2021 - 2022

El MHCP estima el déficit fiscal del GNC en un 8,6% siendo 0,9pp mayor frente al año 2020. Para mantener una política fiscal contra cíclica para el año 2021, será necesario un aumento en el gasto público, para la implementación de un plan de reactivación económica, para impulsar el crecimiento, la generación de empleo, y la extensión durante todo el año de los programas de apoyo a la población más vulnerable.

Al cierre de 2021 la deuda neta del GNC se ubicaría en 65,1 % del PIB, aumentando 4,7 pp frente al 2020 (60,4 % del PIB), conformado mayoritariamente por un crecimiento en la deuda externa (3,1pp), seguido de la deuda interna (1.6pp). En esa misma línea, la deuda bruta del GNC se ubicaría en 66,8 % del PIB, aumentando 2,0pp frente al 2020 (64,7 % del PIB).

Es así como se evidencia el inicio del proceso de consolidación fiscal por parte del Gobierno nacional así:

Tabla 5. Balance Fiscal del SPNF con optimización de activos como ingreso (oficial)

SECTORES	$ MM		% PIB	
	2021P	2022P	2021	2022P
Gobierno General	-65.758	-61.211	-5,6	-5,0
Gobierno Central	-102.334	-97.939	-9,2	-7,9
Gobierno Nacional Central	-95.745	-93.574	-8,6	-7,6
Resto del Nivel Central	-6.575	-3.781	-0,6	-0,3
Regionales y Locales	991	914	0,1	0,0
Administraciones Centrales	917	-906	0,1	-0,1
Resto del Nivel Regional y Local	174	1.020	0,0	0,1
Seguridad Social	5.587	5.918	0,5	0,5
Salud	0	0	0,0	0,0
Pensiones	5.587	5.918	0,5	0,5
Empresas Públicas	-1.451	-1.305	-0,1	-0,1
Nivel Nacional	22	-194	0,0	0,0
Nivel Local	-1.473	-1.191	-0,2	-0,1
SPNM	-505	-4.815	0,0	-0,2
Balance Total	-67.922	-54.551	-5,8	-7,0
Balance primario del SPNF	-79.119	-67.386	-7,1	-5,9
Balance primario del SPNF	-68.588	-49.184	-5,3	-3,4

Así las cosas, se espera que para el cierre del año 2022 la deuda neta para el GNC se ubique en 67,0 % del PIB, aumentando 1,9pp frente al 2021 (65,1 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un crecimiento tanto en la deuda externa (1,2pp) como en la interna (0,7pp). Ahora bien, al cierre de 2022 la deuda bruta del GNC se ubicaría en 68,6 % del PIB, aumentando también 1,9pp frente al 2021 (66,8 % del PIB)

2. Financiamiento Público

2.1. Gestión de la deuda

En relación al financiamiento público, se evidencia un crecimiento significativo de la deuda con respecto al año 2019. A través de la creación de políticas fiscales y diferentes fuentes de financiamiento, el Gobierno logró garantizar la disponibilidad de recursos para atender las necesidades en el sector salud, así como, la adquisición de vacunas, financiar programas sociales para la población más vulnerable, y apoyar pequeñas y medianas empresas mediante la capitalización del Fondo Nacional de Garantías.

Para reducir los riesgos de incumplimiento de títulos con vencimientos próximos, será necesario refinanciar las obligaciones, gestionando operaciones de manejo de deuda interna

por $20.8 billones, lo cual permitió al país, disminuir la concentración de vencimientos a corto plazo, y reducir el saldo de deuda en $1,2 billones.

La implementación de la estrategia de gestión de la deuda de mediano plazo, busca la reducción de la exposición a riesgos de liquidez y solvencia, convergiendo así a la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo.

Frente a mitigación del riesgo fiscal derivado de las rentas petroleras y en aras de buscar mitigar los cambios de precios, el gobierno desarrolló un marco regulatorio que se resume así:

- Ley 2010 de 2019, artículo 129, por medio del cual se propone la creación del Fondo de Estabilización del Ingreso Fiscal (FEIF).
- Ley 2063 de 2020, artículo 78, el cual establece que las operaciones se podrán estructurar, contratar y ejecutar en conjunto con el Fondo de Estabilización de los Precios de Combustible (FEPC).
- Decreto 1618 de 2020, por medio del cual se reglamentó el FEIF y la creación del comité de pasivos y coberturas de la nación.

2.2. Fortalecimiento del Sistema Tributario

El MHCP destaca el desarrollo de actividades significativas para mitigar el efecto negativo en el sistema tributario, derivado de la emergencia social y sanitaria decretada por el Gobierno Nacional. La entidad menciona las medidas implementadas que mejoran la fiscalización y el recaudo, así:

i) Régimen Simple - RST

Pese a que el mismo fue creado por la Ley 2010 de 2019; a través del marco regulatorio, la DIAN desarrolló la implementación exitosa del sistema, en el marco de la pandemia por COVID 19, así:

- Mediante el Decreto 1091 de 2020, el Gobierno Nacional, reglamentó el Régimen Simple de Tributación; adicionalmente para el efecto, la DIAN profirió las Resoluciones 112 de 2020 y 026 de 2021; y mediante la Resolución 024 de 2021 estipuló los inscritos y excluidos dentro del RST para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.
- Así mismo, se implementaron capacitaciones a empresarios y diferentes miembros de entidades públicas, como trabajo articulado realizado con diferentes gremios, para dar a conocer los beneficios e implementar el RST.
- Además de lo anterior, se brindaron herramientas para facilitar la implementación del mismo, con lo cual se evidenció la inscripción de 34.066 contribuyentes al RST.

ii) Factura electrónica

Como un eje fundamental de la modernización del país, se implementó la factura electrónica, con los siguientes beneficios para el país: i) Incremento del recaudo fiscal; ii) Formalización de la economía; iii) Fuente de información para análisis y toma de decisiones en tiempo real; iv) Ahorro para los empresarios con la posibilidad de adelantar su facturación electrónica por medio de este servicio.

Indica la entidad que la implementación de la factura electrónica fue el logro más importante durante el año 2020, así como el desarrollo del respectivo marco normativo, dentro de las cuales se destacan las siguientes normas:

- Decreto 358 de 2020, por medio del cual se regularon los sistemas de facturación, se disminuyeron los documentos, se establecieron los requisitos de cumplimiento por los proveedores tecnológicos, y se estableció el marco legal para el registro de facturas electrónicas como título valor - RADIAN.
- Resolución 00042 de 2020, por medio de la cual se desarrollan los sistemas de facturación, los proveedores tecnológicos, registro de la factura electrónica de venta como título valor, se expide el anexo técnico de factura electrónica de venta entre otros aspectos.
- Decreto 1154 de 2020, Por medio del cual se establecieron definiciones, líneas de acción sujetos, detalle de la factura electrónica como título valor y su circulación en el territorio nacional.

Iii) Recaudo

Frente al recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN, para la vigencia 2020, comparado con el periodo 2019, se registró un decrecimiento del 7.4%. Sin embargo, se cumplió en 101.4% la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada.

Los tributos que contribuyeron para lograr el superávit son renta y complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida inicialmente, y con $1,57 billones los tributos aduaneros. No obstante, dichos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas el cual alcanzó un cumplimiento del 95.5%, generando así un déficit de $1,5 billones.

Ahora bien, frente al recaudo por gestión se logró el cumplimiento de la meta asignada del 100,3%, como consecuencia de las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como por recaudo de: i) Impuesto de normalización tributaria; ii) Impuesto de renta a cargo de personas naturales - Declaración sugerida; iii) Nuevos declarantes del impuesto de renta

iv) Medios de pago para impuestos nacionales

Indica el informe, que dentro de los mayores retos esta garantizar el pago de impuestos de forma ágil y segura, incrementado el uso de medios electrónicos, y el uso de tarjetas débito, crédito, así como otros medios en proceso de implementación, como corresponsales bancarios, cobertura de recaudo a través de corresponsal bancario REVAL y herramientas de financiación inmediata - Fintech.

v) Devoluciones automáticas

El MHCP trae a colación el Decreto 963 de julio de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional reglamentó las devoluciones automáticas establecidas en la Ley 2010 de 2019, que busca reconocer de forma ágil, los saldos determinados en las declaraciones del impuesto sobre la renta y complementario y del impuesto sobre las ventas - IVA, a favor de los contribuyentes que cumplan las condiciones legales establecidas para tal efecto. Indica que el término para realizar la devolución se redujo a 15 días hábiles siguientes a la radicación de dicha solicitud.

vi) Acciones en el marco de la emergencia sanitaria derivada del Covid 19

En el mismo sentido, el MHCP en su informe hace mención de los Decretos Legislativos 535 de 2020 y 688 de 2020, con los cuales se establecen procedimientos para la devolución de los saldos a favor y ofrecer facilidades de pago a contribuyentes, lo anterior, en el marco de la emergencia sanitaria y en aras de prevenir el impacto negativo en la economía del país.

Así por ejemplo el Decreto Legislativo 535 de 2020, estableció el procedimiento abreviado de devolución en 15 días hábiles para contribuyentes que cumplieran con las formalidades señaladas y que además su calificación de riesgo no estuviese dentro de un rango alto.

Afirma la entidad esta devolución de saldos a favor permitió coadyuvar al flujo de caja para el sostenimiento de las empresas y personas naturales.

Es de resaltar la información que incluye la entidad de la gestión adelantada, pues con ello se da cumplimiento al principio de transparencia que rige a las entidades públicas. En tal sentido mediante dicha relación, es posible observar la cantidad de solicitudes a las cuales se les ha dado trámite y el valor que efectivamente fue gestionado en dichas devoluciones.

En relación al Decreto Legislativo 688 de 2020, indica la entidad en su informe que, el mismo permite, ofrecer a los contribuyentes en mora la posibilidad de diferir hasta en un plazo de 12 meses el pago de sus obligaciones, sin necesidad de aportar ningún tipo de garantía, esto dentro del marco de las obligaciones insolutas por declaraciones presentadas entre el 1 de abril y 1 de julio de 2020.

Para el efecto, se recibió un total de 3.472 solicitudes con obligaciones que ascienden a $461 mil millones, de las cuales fueron autorizadas y tramitadas 2.369 por valor de $368 mil millones.

vii) RUT digital y firma electrónica

Se resalta en el informe que, dentro de las estrategias de cercanía y modernización tecnológica en el marco de la pandemia, en aras de impulsar la virtualidad de trámites, se puso a disposición el servicio de inscripción en línea en el RUT, omitiendo trámites innecesarios. En tal sentido, la DIAN fue ampliamente reconocida por la aplicación de estrategias que buscaron simplificar trámites dentro de la estrategia Gobierno Colombiano "Estado Simple, Colombia Ágil"

Así mismo se dio la posibilidad de implementar la firma electrónica 100% virtual para todas las personas naturales, mediante la expedición de la Resolución 80 del 28 de julio de 2020.

viii) Programa de modernización Dian - Fondo Dian para Colombia

Indica el MHCP que dentro del marco normativo de la Ley 1955 de 2019, que creó el Fondo DIAN para Colombia, se registró un avance significativo en su operación en donde se resalta lo siguiente:

- Se aprobó el documento CONPES 3993 de junio del 2020, el cual emitió "concepto favorable al patrimonio autónomo Fondo DIAN para Colombia (FDC). Así mismo, la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público dio su aprobación para que la Nación otorgara su garantía al FONDO DIAN PARA COLOMBIA.
- El patrimonio autónomo Fondo DIAN para Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), suscribieron el Contrato de Préstamo BID 5148/OC-CO el 24 de diciembre de 2020 con garantía soberana de la República de Colombia, con el objeto de contribuir a la financiación y ejecución del "Programa de modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN."

De todo lo anterior, destaca la preocupación del MHCP por apoyar a la DIAN en la implementación de facturación electrónica ya que permite eliminar algunos riesgos como la manipulación y pérdida de documentos físicos, mitigación del riesgo humano en cuanto a la expedición y circulación de la factura, mayor trazabilidad y seguridad en las operaciones, así como la facilidad y confianza que se brinda en las transacciones de negociación de las facturas y se promueve en el mismo sentido el acceso a financiamiento.

Así mismo, se destaca la gestión en la aplicación de herramientas y programas para agilizar trámites usando las tecnologías de la información, omitiendo trámites innecesarios.

2.3. Avances en regulación financiera

Sobre el particular, el MHCP relaciona en su informe los avances significativos en la regulación financiera buscando lograr un sistema financiero dinámico, competitivo, resiliente e inclusivo. Por lo anterior, destaca la política pública para el desarrollo del sistema financiero para el periodo 2020-2025, en la cual se disponen cinco objetivos estratégicos así:

i) promover la transformación eficiente del ahorro y la inversión
ii) facilitar y promover la digitalización
iii) consolidar la seguridad y estabilidad del sistema financiero
iv) impulsar el acceso universal al sistema de pagos electrónicos
v) fortalecer el marco institucional

No obstante, la entidad considera que se requiere un ajuste en el marco legal y reglamentario existente para lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó al Congreso de la República el proyecto de ley 413 de 2021 (Proyecto de Ley del Sistema de Pagos y del Mercado de Capitales).

Ahora bien, indica el informe, en relación con las iniciativas previstas en la política mencionada se han alcanzado avances así:

- Promoción del mercado de capitales: En atención a este objetivo, a fin de seguir impulsando la actividad de financiación colaborativa se realizó actualización del Decreto 1357 de 2018, con ello se buscó ampliar los límites de emisión máxima.

  Así mismo, se abrió la posibilidad para que sociedades de financiación colaborativa administren sistemas de negociación de los valores emitidos, además de flexibilizar requerimientos operativos con lo que se busca generar mayor eficiencia en las plataformas.

- Simplificación del régimen de inversiones de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), aseguradoras y sociedades de capitalización: Mediante el Decreto 1393 de 2020, se busca adoptar un enfoque en que prime la gestión del riesgo asociado a la administración de los recursos, lo cual se considera debe mejorar las condiciones financieras de los recursos bajo administración.

  Con la promoción del mercado de capitales se busca potenciar el crecimiento y bienestar económico, promover el acceso a nuevos participantes, fortalecer las estructuras de gobierno corporativo entre otras. Considera el MHCP estas modificaciones contienen elementos que facilitan la reactivación económica; por ejemplo:

  - La inversión en proyectos de infraestructura a través de fondos de capital privado se amplían para permitir la financiación de los nuevos proyectos.
  - Se incluyen como inversiones admisibles los títulos de deuda emitidos en el segundo mercado.
  - Se flexibiliza el esquema de límites relacionados con los fondos de capital privado, BOCEAS y emisiones.
  - Se elimina el límite a la inversión indirecta en activos alternativos ubicados en alguna de las jurisdicciones de la Alianza del Pacífico.

- Ajustes al régimen prudencial del Fondo Nacional de Garantías: En el marco de la pandemia del COVID 19, en la vigencia 2020 se priorizaron acciones para facilitar la reactivación económica del país. En tal sentido, se crearon e implementaron herramientas regulatorias para incentivar la capacidad de las empresas para conseguir recursos para su estabilización. Así, con la expedición de los Decretos 466 y 1286 de 2020 se actualizaron reglas prudenciales aplicables al Fondo Nacional de Garantías (FNG) entre otros aspectos.

- Proyecto de Ley 413/2021 Senado "Por la cual se dictan normas relacionadas con el sistema de pagos, el mercado de capitales y se dictan otras disposiciones": Dicho proyecto busca promover un sistema financiero dinámico, competitivo, resiliente y que se ajuste al contexto de transformación digital y tecnológica del país, con lo cual se contribuye a la recuperación económica del país. Son cuatro los objetivos del proyecto ley:

  i) impulsar el acceso al sistema de pagos y la inclusión financiera
  ii) desarrollar el mercado de capitales
  iii) modernizar algunos subsectores del sistema financiero dentro de las cuales se encuentra: a. Modernización de las disposiciones del RAIS. b. Modernización del sector asegurador
  iv) fortalecer el marco institucional.

2.4. Supervisión del sistema financiero en la coyuntura COVID -19

Sobre este aspecto, indica en su informe el MHCP que en el marco de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional la Superintendencia Financiera de Colombia expidió 43 Circulares Externas, en donde la respuesta de dicha Superintendencia se enmarco en 5 ejes así:

i) Suavizar el flujo de caja de empresas y hogares
ii) Reconocer cambios en el riesgo asegurado
iii) Acompañar las iniciativas del Gobierno nacional
iv) Preservar la infraestructura financiera y la continuidad del negocio
v) Proteger al consumidor financiero

i) Frente al primer numeral "suavizar el flujo de caja en empresas y hogares", uno de los objetivos trazados por la SFC consistió en generar condiciones que permita a los establecimientos de crédito diseñar estrategias que faciliten a sus los deudores el manejo ordenado de sus créditos, y asegurar el flujo de recursos para nueva financiación de empresas y hogares. Dentro de dichas estrategias se encuentra, la generación de periodos de gracia, prórrogas y redefiniciones, y, el programa de acompañamiento a deudores PAD.

ii) Productos de seguro adquiridos por el consumidor financiero: La SFC se preocupó por impartir instrucciones para reconocer beneficios a los consumidores de seguros que experimentaron disminuciones en la dinámica del riesgo asegurado.

iii) Acompañamiento a los programas del Gobierno: las ayudas impartidas por el Gobierno Nacional se realizaron a través del Sistema Financiero, habilitando además mecanismos adicionales de retiro de cesantías para mitigar la pérdida de ingresos de los hogares.

iv) Infraestructura, continuidad del negocio: Fue necesario fortalecer la infraestructura tecnológica, controles de ciberseguridad y canales de atención no presenciales, para garantizar la disponibilidad de los funcionarios encargados de desempeñar funciones importantes dentro de las entidades, bajo condiciones de bioseguridad.

Así, por ejemplo, fue necesario la adopción de medidas como, la implementación de trabajo en casa, utilización de la biometría para la apertura de productos y autenticación de clientes, así como la adopción de inteligencia artificial para evaluar y otorgar créditos.

v) Consumidor Financiero: Se implementaron medidas de atención prioritaria a las quejas de los consumidores financieros, dentro de las cuales se encuentran:

- La incorporación de la categoría "COVID" como "queja exprés", con un n tiempo de atención de máximo cinco días hábiles siguientes a su recepción
- La automatización de partes del proceso de trámite de quejas ante las entidades vigiladas, así como la clasificación automática con inteligencia artificial.
- La jornada de contacto telefónico por funcionarios de la Superintendencia a los consumidores financieros que tenían en curso inconformidades radicadas ante la entidad.

Resaltar la consecución del principio de transparencia en el manejo del sistema financiero, durante el marco de la emergencia sanitaria, que permitió definir esquemas de publicación a los usuarios, disponiendo en la página web de la SFC un espacio en donde se encuentran las diferentes medidas adoptadas, así como reportes estadísticos de su gestión.

3. Administración racional de los recursos públicos

De manera transversal el informe de gestión del MHCP, se encuentra marcado por los efectos económicos y sociales que generó la llegada del Covid - 19 al país, y, por lo tanto, tanto la política pública como la política económica se orientó, principalmente, los siguientes retos:

i) Atención de las necesidades de la población vulnerable ante las medidas de aislamiento social obligatorio que tuvieron que ser decretadas para evitar y contener la propagación del virus.
ii) Conservación de la estructuras económicas y empresariales.
iii) Reactivación económica y generación de empleo.

Para ello, la cartera destaca las siguientes acciones de programación, gestión y ejecución presupuestal:

- Presupuesto General de la Nación 2020 - 2021
- Presupuesto del FOME
- Adopción de prácticas de gestión financiera y desarrollo de trazadores presupuestales de Acuerdo de Paz, Equidad de Género y Grupos Étnicos
- Expedición CONPES 4008 2020
- Presupuesto bienal del Sistema General de Regalías (SGR)
- Expedición del Decreto Único Reglamentario del SGR No. 1821 de 2020.

3.1. Gestión presupuestal para afrontar la pandemia

De conformidad con lo indicado en líneas anteriores, el Ministerio de Hacienda rinde informe sobre su gestión presupuestal, como un mecanismo para mitigar los efectos económicos de la pandemia, en todas sus esferas, bien en cuanto al PIB del país, así como el consumo de los hogares. Para el efecto, relaciona los siguientes aspectos:

i) Presupuesto de emergencia por Covid - 19:

Para afrontar los efectos del Covid - 19, se programó un presupuesto de emergencia, a efectos de garantizar la disponibilidad del recurso del PGN para atender la emergencia sanitaria, desde los siguientes frentes:

- Plan nacional de vacunación.
- Transferencias monetarias a población vulnerable.
- Reactivación económica y generación de empleo.
- Promover el crecimiento del PIB.

Lo anterior, mediante la ordenación de gastos, a la luz de los decretos dictados durante la vigencia de la emergencia económica, dentro de los cuales se destaca:

- Creación del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME (Decreto 444 de 2020) y adición de recursos al mismo (Decreto 552 de 2020)
- Medidas para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías (Decreto 492 de 2020)
- Creación de una inversión obligatoria temporal en Títulos de Deuda Pública Interna - Títulos de Solidaridad TDS (Decreto 562 de 2020)
- Creación del Impuesto Solidario (Decreto 568 de 2020)
- Medidas de apoyo al sector Minero - energético (Decreto 798 de 2020)
- Creación del Fondo Solidario para la Educación (Decreto 662 de 2020)
- Modificación y adición al PGN 2020 (Decreto 813 de 2020)
- Creación y extensión de programas sociales como el PAEF y PAF

De manera que los recursos del PGN asignado a la emergencia para el año 2020 correspondieron al 4.4% del PIB; para el año 2021, además de las asignaciones efectuadas para la vigencia anterior, se asignaron $3.4 billones destinados para la reactivación económica. En tal sentido, para el 2021, las asignaciones del FOME corresponden al 1.98% del PIB.

Por último, se resalta la gestión presupuestal del FOME, para:

a) Financiar la atención de la emergencia sanitaria y el Plan Nacional de Vacunación.
b) Transferencias económicas y giros extraordinarios de programas sociales existentes.
c) Apoyo económico a empresas para el pago de nóminas.
d) Impulsar la reactivación productiva a través de la ejecución de programas de inversión (Conexión vial, producción minero energética, construcción de vivienda)

Así las cosas, la gestión presupuestal del Ministerio de Hacienda, para la siguiente vigencia deberá continuar orientada a conjurar la contracción económica del país, a través de la reactivación y la culminación del Plan Nacional de Vacunación.

3.2. Transparencia y Rendición de Cuentas de la Gestión Presupuestal

Sobre este aspecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, trae a colación la evaluación del Gasto Público y Responsabilidad Financiera de Colombia (PEFA) Sistema de Gestión

Financiera Pública, en el cual se resalta que la información fiscal y presupuestal de la cartera, es amplia y cumple los criterios de publicidad y suficiencia, así como las buenas prácticas internacionales, otorgando la máxima calificación (A).

Así mismo, el país obtuvo una calificación de (B+ y B) en cuanto a la transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales y supervisión del riesgo fiscal agregado de otras entidades del sector público.

Resaltamos la implementación de una medida de publicidad y socialización del PGN, consistente en la publicación de un documento denominado *"Presupuesto ciudadano"*, en el Portal de Transparencia Económica que presenta la información presupuestal de manera sencilla y didáctica dirigida a los ciudadanos.

La entidad relaciona un progreso importante en la implementación del Catálogo de Clasificación Presupuestal, que permitirá la generación de información comparable con los estándares establecidos por la OCDE y el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional, empleado en el PGN y los presupuestos de las EICE del orden nacional.

Adicionalmente, la entidad relaciona los siguientes avances en materia de transparencia a saber:

- Diseño y operación de un aplicativo informático de información presupuestal de la EICE del orden nacional.
- Uso del set de clasificadores con la actualización del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).
- Uso del nuevo CCP por parte del Sistema Universitario Estatal (SUE)
- Integración de la información del SGR en la generación y revelación de estadísticas fiscales mediante la implementación del CCP del SGR.
- Actualización del Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y Descentralizadas - CCP - ET

El informe da cuenta además de la adopción de una herramienta de divulgación del buen uso de los recursos públicos, que se trata de un Portal de Transparencia Económica (PTE), en el que se relacionan los recursos públicos ejecutados y por ejecutar del orden nacional, actualizados diariamente.

Esta herramienta, según lo indica la entidad, contiene información relativa a los pactos con objetos transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 *"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*, así como reportes de los recursos destinados para atender la pandemia, entre otra información de gran relevancia.

La gestión del MHCP en la adopción de criterios fiscales y presupuestales de orden internacional representa un avance considerable en la adopción de buenas prácticas internacionales de orden fiscal y la modernización de la gestión pública financiera.

En torno a la metodología de rendición de cuentas, el informe de gestión presenta un balance completo de la misma, que incluye no sólo las fortalezas y logros, sino además las limitaciones y retos que aún se encuentran vigentes para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; cuestión que se echa de menos a lo largo del documento.

No obstante, de la lectura del informe se infiere que se encuentra pendiente la definición e implementación de un reporte único de información presupuestal útil para la Dirección General de Apoyo Fiscal del MHCP y la Contraloría General de la República, para mejora del actual Formulario Único Territorial (FUT) y otros mecanismos para mejorar la Gestión Financiera Pública.

Lo anterior, sin desconocer los avances en las estrategias de transparencia, completitud y oportunidad de la información presupuestal y fiscal de la entidad, conforme da cuenta el informe de gestión objeto de estudio y dentro de las cuales se destaca, además:

i) La implementación de trazadores presupuestales, entendidos estos como marcas o huellas de las apropiaciones, de su financiación y ejecución que permiten identificarlas expresamente y que facilitarán el seguimiento a recursos de importancia estratégica y social para el país.

ii) La elaboración del documento CONPES 4008 de 2020 del Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública con el objetivo de *"adoptar una visión sistémica de la información de GFP, mediante la redefinición del modelo institucional, conceptual, metodológico y tecnológico bajo el cual esta se produce, acciones a realizar entre los años 2020 y 2029, para contar con información homogénea, fiable, oportuna y transparente de la gestión de los recursos públicos"*.

3.3. Ley Reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021 - 2022

La entidad destaca el trámite ante el Congreso de la República, de la Ley 2056 de 2020, que establece entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías que fueron base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021 - 2022, cuyo propósito es impulsar la reactivación económica, esto es, emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, en áreas sensibles y relevantes como:

i) Cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales.
ii) Disminución de índices de pobreza.
iii) Aumento de competitividad en el país.

Se resalta además la participación de la entidad, como miembro de distintos OCAD regionales, departamentales, OCAD Paz, en su rol de acompañante o líder, en los que se aprobaron 1.247 proyectos de inversión en 299 sesiones OCAD, por un valor total de $8.7 billones que correspondió al 79% del presupuesto de recursos de inversión del bienio 2019 - 2020.

Del valor total de recursos aprobados, el 45% se destinó a financiar proyectos de inversión del sector transporte, seguido del 16% para educación y, por último, el 15% para proyectos de minas, energía, vivienda, ciudad y territorio.

Se destaca de igual forma, lo relacionado con el manejo eficiente de los recursos del SGR, a través del pago al destinatario final, y su incidencia en términos de transparencia, rentabilidad y disminución de costos en la transacción bancaria, con la siguiente ejecución:

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones. Respecto a los recursos de inversión apropiados por $27,62 billones, se aprobaron y asignaron en el SPGR $19,83 billones de los cuales se giraron $10,19 billones directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, al cierre del bienio

3.4. Sostenibilidad fiscal como motor del pacto por la descentralización

En torno al manejo financiero de la crisis ocasionada por el Covid - 19, el informe resalta la resiliencia de las entidades territoriales para afrontar los retos que de tal contingencia se derivaron. Al respecto señala que las condiciones financieras y fiscales de tales entidades, en virtud del marco de responsabilidad fiscal y el esquema de transferencias intergubernamentales SGP, otorgaron el margen de maniobra necesario para que no se presentara un desequilibrio fiscal sistémico.

A continuación, se sintetizan algunas acciones que promovió la cartera para la sostenibilidad fiscal subnacional:

- Reorientación de rentas con destinación específica legal.
- Facultades a los mandatarios para reducir tarifas de impuestos
- Autorización temporal a mandatarios para realizar operaciones presupuestales
- Créditos especiales de tesorería para dotar de liquidez a las entidades territoriales
- Créditos de reactivación económica
- Neutralización de las restricciones de apoyo financiero derivadas del incumplimiento de los indicadores de Ley 617 de 2000
- Transferencia del 100% de la sobretasa al ACPM a los departamentos y a Bogotá;
- Medidas de alivio tributario, pago diferido de tributos y retiros del FONPET

3.5. Administración del portafolio de empresas y participaciones accionarias.

Sobre el particular el Ministerio de Hacienda señala que dicha cartera tiene participación directa en 34 empresas, con participación mayoritaria en 26 de ellas, con una inversión cercana a los $74.7 billones.

De dicho monto, el sector hidrocarburos es el más relevante (61.8%), seguido del sector financiero (21.1%), energía (14.1%) y otros (2.9%).

El MHCP informa que a pesar de las condiciones económicas derivadas del Covid - 19, las empresas lograron adaptarse a un ambiente adverso y volátil, sorteando los múltiples desafíos para mantener los niveles de solidez, solvencia y liquidez.

En referencia a los avances en materia de buenas prácticas empresariales, gobierno corporativo, sostenibilidad empresarial y transparencia, se destaca la implementación de políticas uniformes aplicables a las empresas con participación estatal en referencia a los lineamientos para la elección de miembros de juntas directivas, revisor fiscal y el fortalecimiento del rol de Presidente de la Junta Directiva.

Se destaca la creación del Grupo Bicentenario S.A.S, cuyo objeto es servir como matriz o controlante de las sociedades o entidades que el Gobierno nacional defina. Se trata de una sociedad de economía mixta, de régimen especial, que la Nación podrá capitalizar con acciones de propiedad de organismos o entidades que integren la Rama Ejecutiva del orden nacional vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o que desarrollen actividades conexas al servicio financiero público.

3.6. Generando rentabilidad a través de la gestión eficiente de activos del estado.

Por último, en torno al saneamiento de los estados financieros de las entidades públicas, la optimización, gestión y recuperación de recursos destinados a la gestión de activos, el Ministerio informa la compra de 36.097 obligaciones de las entidades públicas, cuyo saldo de capital de cartera asciende a $130.532 millones de pesos, con períodos de mora que superan los 180 días lo que la convierte en recursos de difícil recuperación.

Así mismo, en cuanto a la recuperación de la cartera adquirida, informa la entidad que se ha logrado suscribir acuerdos de pago con más de 21.151 deudores, lo que ha permitido el recaudo de $66.137 millones de pesos.

Como parte de las medidas especiales para atender la emergencia sanitaria por el COVID – 19, a través de CISA se ofreció a sus deudores una serie de alivios financieros en concordancia con las políticas del Gobierno nacional para hacer frente a la coyuntura económica del país, así:

1. Condonación del 100% de intereses y hasta el 35% de capital
2. Plan de pagos ajustado a la capacidad financiera del deudor, ofreciendo plazos de hasta 60 meses.
3. Congelamiento de cuotas.
4. Períodos de gracia de hasta 3 meses.
5. Soluciones ajustadas a la forma de pago de cada deudor, como consecuencia de escuchar todas las propuestas de los deudores.

4. Solidaridad - Equidad

4.1. Sistema general de pensiones

Como consecuencia de los beneficios económicos periódicos BEPS y regulación de los artículos 193 y 198 de la ley 1955 de 2019 se evidencio un incremento en la cobertura del sistema social complementario de 1.271.050 vinculados en 2018 a 1.500.228 en el primer trimestre de 2021, artículos que fueron creados con el fin de promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo, productivo, trabajo decente y seguridad social para los colombianos.

Con esta reglamentación se busca que las personas que no alcanzan a consolidar su derecho pensional puedan:

a) Trasladar los recursos derivados de la indemnización sustitutiva
b) O de la devolución de saldos al mecanismo de beneficios económicos periódicos.

De forma tal que sumados al 20% del incentivo económico reconocido por la Nación sobre esos saldos pueda adquirir una anualidad vitalicia de hasta el 85% de un SMMLV con el fin de lograr una mayor protección de los adultos mayores.

De otro lado se analizó la evasión de pago de los aportes al Sistema de Seguridad y seguridad social se concluyó que para el año 2019 la evasión fue de $6,5 billones, cálculo que se realizó en el año 2020 por (UGPP) unidad de gestión Pensional y parafiscal.

Para contrarrestar la evasión en el pago de los aportes se opera en tres partes, así:

a) Acciones persuasivas: Es la comunicación enviada a todo el que está obligado a hacerlo y al que lo hace, pero por menor valor para evitar sanciones.
b) Acciones de fiscalización: Se agota la etapa persuasiva la cual puede demorar un año aproximadamente se determina el valor de la sanción para aplicar.
c)Acciones de fiscalización: Cobro persuasivo y coactivo en caso de no pago voluntario.

Cabe resaltar que a partir del mes de abril año 2020 en razón a la emergencia sanitaria no se adelantó por gestiones persuasivas, sin embargo, se recolectó dineros por las personas que voluntariamente se acercaron a realizar sus pagos y el 15 de marzo de 2021 se reanudaron los procesos administrativos sancionatorios.

De otro lado la UGPP realizó sesiones de capacitación y sensibilización con el fin de lograr la reducción de sanciones e intereses, hasta en un 80 %, para quienes tienen deudas con el sistema y en los Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y de Apoyo a la Prima (PAP), con el fin de que se conocieran los requisitos y el procedimiento para acceder a los auxilios destinados por el gobierno.

Se evidenció durante el 2020 una gran afluencia de participación logrando superar las expectativas de años anteriores en un 100 % y para el año 2021 se obtuvo una participación de 11 mil visitantes de manera virtual. todo esto en aras de mejorar el comportamiento de los actores e identificar fallas.

Los "nuevos vulnerables" es un nuevo modelo implementado para el 2020 con el fin de obtener grupos de la población a los cuales la política social no haya logrado atender, pero que deberían ser objeto de nuevos programas de protección al empleo.

Así mismo la certificación electrónica desde el mes de abril de 2020 se realizó por medios de capacitaciones modalidad virtual a través de la cual se logró capacitar 1.884 entidades, por lo tanto, los cursos virtuales y las capacitaciones por videoconferencia han sido la mejor alternativa para que las entidades continúen capacitándose.

De tal manera que a 31 de mayo de 2021 se han capacitado en total 5.990 entidades y 9.507 funcionarios. Así las cosas, a la fecha se encuentran expedidas certificaciones de tiempos y salarios a través del sistema CETIL 2.955 entidades certificadoras que certifican por 4.016 empleadores.

4.2. Sistema de Seguridad Social en Salud y Sistema de Seguridad Social en Riesgos Laborales

El Congreso de la República aprobó la Ley 2064 de 2020, que declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el COVID-19 y cualquier pandemia que pueda presentarse, y se adoptó el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19.

Con la transferencia de $10.109 miles de millones recursos lograron mantener la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas que perdieron su empleo durante la emergencia sanitaria, compra de elementos de protección personal y pagos por disponibilidad que permitieron que los prestadores de servicios en salud no usarán las Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios y las mantuvieran disponibles para los pacientes con COVID-19.

Si bien es cierto que el documento hace mención en lo referente al sistema de riesgos laborales, el cual se reglamentó según el plan de desarrollo 2018- 2022 un aseguramiento de riesgos de alta siniestralidad y alto costo operativo con cargo al 50% del Fondo de Riesgos Laborales, este mismo no expresa cuáles fueron las metas propuestas en el mismo y sin con este avance al parecer muy significativo se lograron los objetivos propuestos en el mismo.

Cabe resaltar que al expedir el Decreto 676 de 2020 se incorporó el COVID 19 como enfermedad laboral directa, adicionando a la tabla de enfermedades laborales del Decreto 1477 de 2014, y se estableciendo la obligación de las empresas contratantes de suministrar EPP a los contratistas independientes con vinculación civil, comercial o administrativa.

4.3. Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET

En relación a la gestión del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), se evidencia en el documento del Grupo de Gestión del FONPET al proponer la misión de continuar con el fortalecimiento del proceso de Atención al Cliente del FONPET, a través de su centralización en el Grupo Virtual de Atención al Cliente, y en el Call Center del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin evitar la aparición de prácticas que vayan en contra de la Administración Pública y permitir que los tiempos de respuesta al ciudadano sea más eficaz .

Así mismo expresa que la implementación del Aplicativo Contable Sofía permitió la optimización de los tiempos de consolidación, registro y análisis de la información en el Estado de Situación Financiera del FONPET.

Si bien es cierto que se adelantaron mesas de trabajo con los miembros del Comité Directivo del FONPET, en los cuales se explicó la estructura contable del estado de situación financiera del Fondo y sus respectivas cifras con corte a diciembre 2020 y 2019, no expresa cuál fue el resultado de la evaluación adelantadas en las mismas para obtener un análisis claro del reto o meta planteada.

4.4. Programa de Historias Laborales de las Entidades Territoriales (Pasivocol)

El proyecto de calidad de la información busca brindar un estímulo para las entidades que hagan parte del proyecto, como lo es disminuciones porcentuales sobre los márgenes de seguridad, acordes al puntaje obtenido en el Índice de Calidad de la Información es decir que brindara reducción proporcional a la estimación de su pasivo, así como a recursos excedentes sobre la cobertura mínima estipulada por el Ministerio.

Es así como el MHCP cree que esto repercutirá positivamente y lograr cálculos más precisos al considerar que los márgenes de seguridad aplicados al pasivo pensional

4.5. Medidas para atender la emergencia económica y social

Los Decretos Legislativos 538 de 2020 y 800 de 2020 se expidieron con el fin de realizar una protección social en salud teniendo como referencia cinco puntos:

a) Ampliación de la oferta en salud
b) Aseguramiento en salud
c) Salud pública
d) Fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
e) Implementación de la estrategia de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible (PRASS).

Así mismo la Ley de Presupuesto General de la Nación 2021 permite que la entidad territorial que logre la cobertura del 100% de su pasivo pensional lo pueda retirar después de descontar los recursos necesarios para cubrir el 100 % de los pasivos del sector salud y educación.

La UGPP a partir del 31 de diciembre de 2020 asumió la competencia administrativa para el reconocimiento de derecho de pensiones, defensa judicial y la administración de la nómina de pensionados de la entidad liquidada Acalis de Colombia Ltda., obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 35. Administración Nómina Pensional

Prestación	Valor mesadas a diciembre 2020	Cantidad Prestaciones	Distribución %
Vejez / Jubilación	$ 559.0 mm	230.374	77,52%
Sustitución / Sobrevivencia	$ 145.28 mm	75.821	20,24%
Invalidez	$ 13.2 mm	11.504	1,84%
Total general	$ 717.4 mm	317.699	100%

Fuente. UGPP

Si bien es cierto, es un avance significativo para el Gobierno está consolidación se hace necesario saber cuál fue la meta propuesta antes de asumir la competencia defensa y administración de estos pensionados y poder evaluar cuál es el resultado entregado en el documento y así poder establecer un panorama más claro sobre las cuatro entidades que se esperan recibir al cierre de este gobierno.

Por otro lado, la recuperación de cartera de cuotas partes se sigue adelantando con recursos del FONPET incentivando a las entidades cuota artistas en el pago de recursos de la cartera vencida y logrando acuerdos que alcanzaron un 12,05% del total de la cartera adeudado a UGPP.

4.6. Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal en riesgo se subsidio la nómina de los colombianos por primera vez en el país por medio de decretos donde se creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF), además del apoyo al Pago de Prima y programa de auxilio a los trabajadores en Suspensión Contractual, siendo un respaldo a la empresas y trabajadores que lograron alcanzar estos beneficios y así evitar traumatismos mayores.

No obstante, lo anterior, a pesar de los esfuerzos por lograr un respaldo a los empresarios, no se evidencia cuáles fueron esos mecanismos diferenciados para apoyar a las empresas más afectadas a causa de la pandemia de COVID 19, desde el punto de vista del análisis se hace necesario que se hubiese demostrado como mínimo una reducción de un 20% de los ingresos de las empresas que sería beneficiadas por este programa.

4.7. Programa Ingreso Solidario

El diseño del esquema de pagos utilizado se ideó buscando evitar el desplazamiento y aglomeraciones de los ciudadanos en cumplimiento de las normas de la emergencia sanitaria y promover el acceso y uso a productos financieros, y dentro de los resultados más relevantes del Programa Ingreso Solidario bajo la administración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se encuentra el uso de los productos digitales, el 62% de los beneficiarios realizaron compras, recargas de celular, pagos o transferencias, lo cual da inicio a historiales transaccionales en el sistema financiero y les permitirá en un futuro acceder a productos más sofisticados como el crédito o los seguros, plataformas nuevas que incentivaron notoriamente.

Se evidencia que el avance de las entidades en este programa logró innovar por tratarse de un subsidio donde no se accedió por convocatoria sino porque las personas fueron perfiladas directamente por el Departamento Nacional de Planeación de acuerdo a la base de datos del sisben y así llegar a hogares en situación de pobreza , lo que se puede evidenciar es que por haberse utilizado la base del sisben III que data del 2008 está estaba actualizada y por ende hubo errores en las listas emitidas por la entidad, y se pudo evidenciar las denuncias donde algunos beneficiarios del programa en ocasiones registraba personas fallecidas.

Con este hallazgo se evidencia que es relevante mejorar los mecanismos para que los beneficios realmente lleguen a las personas más vulnerables, asimismo sería importante proteger a la clase media para próximas situaciones similares.

CONCLUSIONES

Luego de presentar un resumen ejecutivo de los aspectos más estructurales del informe, es necesario adelantar en este capítulo el cumplimiento de los principios de rendición de cuentas, en torno a la claridad, precisión y completitud de la información entregada, y su coherencia con la planeación propuesta, así como unas conclusiones de la revisión de cada uno de sus capítulos.

Se evidencia a lo largo de todo el informe, el interés del MHCP por resaltar un hecho notorio consistente en la emergencia sanitaria experimentada en el país con la llegada del COVID 19, haciendo énfasis en todos los mecanismos de ajuste que fue necesario implementar para afrontar la crisis económica y social.

Así mismo evidencian las consecuencias derivadas de dicha circunstancia que justifican los comportamientos atípicos de la economía del país en torno a los factores macroeconómicos más relevantes, entre ellos, la inflación, la deuda pública, el gasto público, el ingreso fiscal, el comportamiento del mercado laboral y del sector financiero.

Todo lo anterior para justificar los resultados negativos de algunos sectores y el distanciamiento de la gran mayoría de criterios y principios que tradicionalmente han sido aplicados con éxito a nuestra economía, en la medida en que han generado a lo largo del tiempo, un crecimiento constante.

En efecto, refleja las consecuencias en la sostenibilidad de las finanzas públicas, derivadas de la necesidad de aumentar el gasto por encima de las tradicionales políticas existentes para este aspecto y la disminución drástica de los ingresos debido al fenómeno del aislamiento preventivo de las personas.

Al mismo tiempo concluye que estas condiciones atípicas se mantendrán por lo menos para la vigencia 2022, lo cual implica la necesidad de continuar haciendo ajustes para mitigar los efectos macroeconómicos.

Teniendo en cuenta la innegable afectación derivada de la emergencia sanitaria, consideramos que la presentación contenida en el capítulo primero es no solo ajustada a la realidad sino necesaria para explicar el contexto que justifica el cambio drástico de criterios para el manejo de las finanzas públicas.

Muy alineado con la exposición del primer capítulo, el segundo capítulo expone las estrategias que se implementaron, especialmente en materia de i) Gestión de la deuda, ii) Fortalecimiento del sistema tributario, y iii) Avances en regulación financiera, así como Iv) Supervisión del sistema financiero en la coyuntura COVID -19, en especial, en torno a la gestión de la deuda privada a través de procesos de refinanciamiento y la necesidad de aumentar el gasto.

Sobre cada uno de estos aspectos es pertinente resaltar, el esfuerzo por mantener al día las obligaciones y honrar los compromisos de pago, como indicador relevante para el escenario internacional, el reto de fortalecer el sistema tributario a través de estrategias que permitieran mantener el recaudo, flexibilizar la regulación del sistema financiero para permitir asumir los cambios que la situación del país exige, incluyendo un fortalecimiento de las estrategias de protección del consumidor financiero.

No obstante el Capítulo que mayor relevancia presenta el informe, en nuestra opinión, es el tercero, en el cual se detallan las estrategias que utilizó el MHCP para administrar racionalmente los recursos públicos aun a pesar de su deterioro, y como fueron direccionados a fondos estructurados para atender las necesidades de salud, y los programas sociales de mitigación de los efectos de la crisis presentada, al mismo tiempo, lograron disponer los recursos presupuestales necesarios para atender el gasto social y generar un efecto contracíclico.

Así mismo, se resalta en este capítulo la estrategia en torno al Sistema General de Regalías y al presupuesto bienal aprobado, que permite utilizar estos recursos para la reactivación económica de las regiones, enfocados a disminuir los índices de pobreza y aumentar los niveles de competitividad en todas las regiones.

Finalmente relaciona las gestiones de diligencia que el MHCP ha implementado para mejorar la eficiencia en la administración de activos y el portafolio de participación en empresas. No obstante, es muy precaria la exposición sobre las estrategias, entre ellas, la creación del grupo bicentenario como una matriz controlante de todas las sociedades del Estado para optimizar el portafolio de inversiones en empresas y participaciones accionarias por parte del Estado, y generar mayor rentabilidad, a través de la gestión eficiente de los activos del Estado con unos resultados más bien pequeños que no superan los cien mil millones de pesos ($100.000.000.000).

Como resultado de la importancia que tiene el ahorro pensional en los indicadores macroeconómicos dedican un capítulo a establecer cómo lograron mejorar la cobertura de la población vulnerable ampliando los beneficios económicos periódicos con el fin de garantizar mejores ingresos a los adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad y expresan como establecieron mecanismos para mejorar la eficiencia en el manejo de estos recursos especialmente en temas de fiscalización a través de la UGPP.

Finalmente incluye un último capítulo de solidaridad y equidad, enfocado principalmente en el sistema pensional, relacionando los esfuerzos para avanzar en aspectos que permiten una mayor cobertura de población vulnerable, particularmente de adulto mayor en condiciones de vulnerabilidad y de desempleados que afrontan riesgos de salud, frente al riesgo de contagio de Covid.

También relaciona los esfuerzos por mejorar aspectos que garantizan un mejor sistema de información para la toma de decisiones, en escenarios que impactan el sistema pensional, entre ellas, las mesas de trabajo del FONPET y PASIVOCOL.

Finalmente, se incluyó en este capítulo el resultado del desarrollo del programa especial de subsidio a la nómina PAEF y complementarios, así como el programa de ingreso solidario.

Así las cosas, se evidencia que el informe los principios de rendición de cuentas, en torno a la claridad, precisión y completitud de la información entregada, pero enfocada principalmente a documentar las condiciones atípicas de la vigencia 2020, y los ajustes que se implementaron para responder a la situación, así como los efectos positivos derivados de esta actuación.

No obstante, no se hace una referencia o evaluación frente a la planeación existente para el MHCP, y el cumplimiento de los indicadores de su Plan estratégico institucional, lo cual, en nuestra opinión, se puede justificar con la necesidad de enfocar los esfuerzos hacia los efectos insuperables de la llegada del coronavirus al país, es necesario que el MHCP no omita el deber de hacer seguimiento específico a su gestión.

En tal sentido, el informe obliga a consultar el Plan estratégico institucional del Ministerio, para conocer las metas perseguidas con los mecanismos de control, en especial con la gestión de la oficina de control interno, lo cual lesiona el principio de completitud de la rendición de cuentas, pues no permite determinar los objetivos perseguidos ni la pertinencia y eficacia de las actividades relacionadas para conseguir dichas metas.

Una vez consultado el Plan Estratégico Institucional, se evidencia que las actividades relacionadas en el informe no pueden encasillarse o relacionarse con un objetivo específico, lo cual impide determinar con claridad el aporte de la actividad en la consecución del mismo.

Adicional a lo anterior, el Plan estratégico institucional establece mecanismos de control para las cuentas contables, sin embargo, la falta de información en torno a las mismas hace imposible calificar la eficacia de la gestión.

Si bien el informe es claro frente a los aspectos que aborda, se reiteran las observaciones que se presentaron al informe de la vigencia inmediatamente anterior, en la medida en que falta información sobre las metas u objetivos perseguidos, así como del porcentaje de cumplimiento de los mismos, lo cual obliga a consultar otros documentos entre ellos, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estratégico Institucional.

Aun así, consultando dichos documentos, el informe no permite establecer una relación entre las actividades relacionadas en el informe y los objetivos perseguidos por la entidad, especialmente porque nuevamente se omitió información sobre resultados de las auditorías internas, los informes de entes de control y demás gestiones adelantadas por la oficina de control interno, los cuales dieron lugar a la expedición de planes de mejoramiento, de los cuales también se omitió el nivel o porcentaje de cumplimiento.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., 17 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jaquito
Fecha: Sept 18/21
Hora: 3:20 p.m.
Número de Radicado: 8608

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Agradezco la atención a la presente,

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
H.R. departamento del Caquetá

INTRODUCCIÓN

Entre mayor riesgo mayor rentabilidad, pero ante la incertidumbre de los efectos de la Pandemia covid 19, los mercados migraron en su mayoría a la estabilidad y la seguridad de los mercados con mayor fortaleza, provocando devaluación de las monedas emergentes.

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo, las economías con mayor capacidad de respaldo se convirtieron en receptoras de inversiones temporales, por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

La demanda del dólar en medio de la incertidumbre económica provoco que la depreciación de las monedas latinoamericanas llegase a niveles más altos de sus promedios de la década. En particular, en 2020 por la pandemia el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos, es un análisis relacionado con la pandemia aunque no hay que desconocer que la disminución de la producción Industrial previa a la pandemia también traía un aumento previo a la llegada de la pandemia.

  la pobreza y pobreza monetaria extrema, se incrementó por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020). Lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

  Como lo menciona el informe el sistema financiero robusto pudo soportar las inclemencias de la Pandemia, en gran medida por el apoyo que les brindo el gobierno nacional convirtiéndolos en un canal de recursos entre el gobierno y los empresarios, los cuales tuvieron a nuestro concepto un comportamiento de mucha resiliencia, ya que el sector financiero en algunos casos no brindo un apoyo tan eficiente como el esperado.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia. Situación generada especialmente por la disminución de recaudos provenientes de los sectores productivos que se mantuvieron inactivos.

  Como se puede observar en esta disminución de los recaudos de la siguiente manera: En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
  Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

  El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, hoy Ley de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032, a pesar que en este momento los artículos de reducción del gasto no fueron priorizados se mantiene la expectativa positiva.

  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

  Sin duda alguna por la apertura de los sectores económicos es indudable, la recuperación económica pero aún existen rezagos de largo plazo, por la falta de políticas de industrialización.

Impulso Desarrollo Regional

Sin duda alguna una de las mejores carteras en ejecución es la que se relaciona con la infraestructura de esta manera se ha mitigado los efectos del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

Sin duda alguna una de las estrategias de capitalización con las que cuenta el Gobierno son las estrategias hacia los mercados de capitales, en los cuales comparte un componente de riesgo pero aporta liquidez al territorio.

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

  Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
  La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y

un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.
Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Sin duda alguna la apertura económica es lo que más aporta al aumento del recaudo, pero durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.
Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 55 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.
Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

Se mantiene la esencia del Sistema General de Regalías, pero aporta a componentes ambientales y especialmente a la fiscalización de los recursos con reglamentación nueva con respecto a los entes de control y aportando un 1% de los recursos a la fiscalización.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.
. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).
El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.
El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.
Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados.
Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones. Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:
Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio**

4 de 2020 (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo

del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Aduito Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020""y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ

H.R. departamento del Caquetá

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Carlos
Fecha: 30 Sep 2021
Hora: 12:24 Pm
Número de Radicado: 893

Bogotá, D.C., septiembre 30 de 2021.

Doctor
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
PRESIDENTE
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Referencia: Evaluación y dictamen del "Informe de Gestión Institucional presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el periodo de 2020 a 2021".

Respetado Doctor Carrillo:

Dando cumplimiento a los establecido en el artículo 57 de la ley 1757 de 2015, que establece que "***ARTÍCULO 57.*** *Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental",* someto a su consideración el siguiente documento que contiene la evaluación y dictamen del informe de gestión institucional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del periodo 2020-2021.

Cordialmente,

JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

EVALUACIÓN Y DICTAMEN DEL "INFORME DE GESTIÓN INSTITUCIONAL" DEL MINISTERIO DE HACIENDA 2020-2021

Después de hacer una lectura minuciosa de los informes enviados por el Ministro de Hacienda al Congreso de la República, presento el siguiente análisis el cual se compone de dos partes: la primera parte, donde se presenta un análisis general del contenido del informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el contenido relevante del mismo, y la segunda parte, donde se exponen algunos comentarios a manera de evaluación y conclusión sobre el informe.

CAPITULO 1. BALANCE MACROECONOMICO

El crecimiento económico mundial se vio afectado como consecuencia de las medidas que los gobiernos de los países debieron tomar para frenar la propagación del COVID 19. En el año 2020 el PIB mundial disminuyó 3,3% y el de la región de Latinoamérica y el Caribe presentó una caída de 7,0 %. Aunado a esta situación, disminuyó la demanda de crudo y su promedio anual se redujo en un 35%, respecto al 2019, y se preciaron las monedas de economías emergentes respecto al dólar, en un promedio del 12%

El FMI y la OCDE proyectan un crecimiento mundial en 6,0 % y 5,8 %, respectivamente, gracias a la reactivación de sectores más afectados por la pandemia, el proceso de vacunación a nivel global y el impulso generado por las políticas contra cíclicas, llevando el PIB mundial a niveles observados antes de la pandemia.

Crecimiento económico en Colombia

Debido a la pandemia, en 2020 el PIB de Colombia presentó una contracción de 6,8%, la más fuerte de la historia moderna. Las actividades que presentaron crecimientos positivos porque mantuvieron operaciones aun con distanciamiento fueron: agropecuarias, financieras, inmobiliarias y de administración pública.

En general, la caída del PIB, desde la perspectiva del gasto, se debió a la alta demanda interna que le restó 7,6pp al crecimiento. Además, porque la inversión decreció un 20%, se deterioró el mercado laboral, cayeron los ingresos, se presentó una priorización del consumo hacia bienes esenciales, y se redujo la demanda de bienes y servicios cuya oferta estuvo afectada por las medidas restrictivas. A esto se suma fuerte contracción de las importaciones (-17,3%) y las exportaciones (-18,3%) en 2020, debido a la caída en los precios de las materias primas exportadas por Colombia.

La proyección del crecimiento del PIB en el país para este 2021 es del 6,0%, sustentado en el mismo argumento del FMI y la OCDE para la Región.

Mercado laboral

La tasa de desempleo (TD) se incrementó 5,4pp hasta 15,9%. Se destruyeron más de 2,4 millones de empleos, concentrados principalmente en las actividades de comercio y reparación de vehículos, así como las actividades artísticas y de entretenimiento. Lo que trajo como consecuencia la ampliación de las brechas sociales ya existentes en 2019, resultando más afectada la brecha de género en donde la mujer fue quien recibió el mayor impacto del desempleo, aumentándose su carga en trabajos no remunerados, como del hogar y del cuidado.

Para disminuir el impacto de la afectación en el mercado laboral, el Gobierno respondió con la creación del Programa de Apoyo al Empleo (PAEF) y el Programa de apoyo al pago de la prima de servicios (PAP); beneficiando en 2020 a más de 140 mil empleadores asociados a 3,9 millones de empleados y a más de 85 mil empleadores asociados a 860 mil empleados, respectivamente.

Para 2021 se espera que la tasa de desempleo sea de 14,1%. Ya nos estamos acercando, toda vez que, en el último reporte del DANE de julio de 2021, la tasa de desempleo nacional fue de 14,3%, una reducción de 5,9 p.p. frente al mismo mes del 2020 (20,2%).

Pobreza monetaria

Según el DANE, para el total nacional la tasa de incidencia de pobreza pasó de 35,7 % en 2019 a 42,5 % en 2020, lo que implicó la entrada de 3,5 millones de personas a esta condición. Dentro de este grupo, hubo un aumento de 2,8 millones de personas en condición de pobreza extrema lo que significó un aumento de la tasa de incidencia de 9,6 % en 2019 a 15,1 % en 2020.

Inflación y Política Monetaria

En 2020 la inflación disminuyó 2,2pp, respecto al 2019 (3,8%), ubicándose en 1,6%, como consecuencia os alivios de precios de algunos bienes y servicios. Para 2021 se esperaba que la inflación aumentase y se ubicara cerca a la meta del Banco de la República (3,0%), como consecuencia de la reactivación económica y algunas reversiones de los alivios de precios; sin embargo, para el mes de mayo de 2021, la inflación anual se ubicó en 3,3 %, aumentando en 0,45pp respecto a lo observado el mismo mes de 2020 (esperándose que el aumento haya sido transitorio).

Sistema Financiero

El sistema financiero presentó resiliencia en medio de la crisis, aunque en el 2020 el crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2% debido a la baja demanda crediticia, pero sus indicadores de liquidez y solvencia fueron elevados. El Programa de Acompañamiento al Deudor (PAD) lanzado por la Superintendencia Financiera mitigó el deterioro del indicador de mora, permitiendo cubrir $33,9 billones (9,3 del total de la cartera bruta del sistema financiero).

Para el mes de marzo del 2021, los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0%, pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones. Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Balanza de pagos y tasa de cambio

La pandemia originó una fuerte caída de los términos de intercambio de Colombia, los cuales presentaron una disminución de 15,5 %, en promedio, en el 2020. Estos choques debilitaron las monedas de economías emergentes como Colombia; en particular, el peso colombiano presentó una depreciación de 12,5%.

En 2020, el déficit de cuenta corriente del país se ubicó en 3,4 % del PIB, disminuyendo en 1,1pp respecto a lo observado en 2019 (4,5 %). El déficit comercial de bienes se redujo en USD 612 millones en 2020, alcanzado un nivel de USD 8.017 millones (-3,0 % del PIB). Respecto a la cuenta financiera, se reportó una entrada neta de USD 8.631 millones (3,2 % del PIB), incluyendo una acumulación de reservas de USD 4.328 millones.

Balance Gobierno Nacional Central (GNC)

Como consecuencia de la mitigación de los efectos de la pandemia, el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) en 2020 se ubicó en 7,8% del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5% del PIB), el más alto de la historia económica reciente del país. De ese incremento de 5,3pp del PIB que experimentó el déficit fiscal, 4,3pp se derivan de un aumento de los gastos (23,0% del PIB) y 1,0pp de una reducción de los ingresos (15,2 % del PIB).

En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0pp frente al 2019 (48,3 % del PIB). Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4pp frente al 2019 (50,3 % del PIB).

PERSPECTIVAS 2021-2022

Para el 2021 se estima que el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central se ubique en 8,6%, mayor en 0,9pp al déficit registrado en 2020. Incremento que se deriva principalmente de un aumento en el gasto público, como consecuencia de la implementación de un plan de reactivación económica y de programas para los más vulnerables y para la generación de empleo.

Puntualmente, los ingresos totales del GNC en 2021, si se consideran los recursos por optimización de activos como ingresos que suman al balance, se ubicarían en 16,2 % del PIB, cifra mayor en 0,9pp frente al año 2020 (15,2 % del PIB). En términos nominales, el crecimiento sería del orden de 17,5 %, y contrasta con la caída de 11,2 % observada en 2020. El crecimiento de los ingresos como porcentaje del PIB se explicaría por un mayor recaudo tributario (0,6pp) y un aumento en los recursos de capital (0,4pp).

Por otra parte, se estima que el gasto total en 2021 se ubique en 24,8 % del PIB, cifra mayor en 1,8pp frente al año anterior (23,0 % del PIB). El incremento proyectado en el gasto primario se explica por la adición presupuestal que se incluiría en el Proyecto de Ley de Inversión Social (1,0 % del PIB), y por el incremento en la inversión pública (0,7pp).

Al cierre de 2021 la deuda neta del GNC se ubicaría en 65,1 % del PIB, aumentando 4,7pp frente al 2020 (60,4 % del PIB). La deuda bruta del GNC se ubicaría en 66,8 % del PIB, aumentando 2,0pp frente al 2020 (64,7 % del PIB).

El déficit fiscal del GNC en 2022 se ubicaría en 7,0 % del PIB, esto es 1,7pp menor frente al dato proyectado para 2021. Al cierre de 2022 la deuda neta del GNC se ubicaría en 67,0 % del PIB, aumentando 1,9pp frente al 2021 (65,1 % del PIB). Al cierre de 2022 la deuda bruta del GNC se ubicaría en 68,6 % del PIB, aumentando también 1,9pp frente al 2021 (66,8 % del PIB).

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Perspectivas Sector Público No Financiero (SPNF)

Para la vigencia 2021 se proyecta que el balance fiscal del SPNF presente una ampliación de su déficit de 1,3pp del PIB frente al 2020, llegando a un déficit de 8,8 % del PIB, si se contabilizan como ingresos las enajenaciones.

En 2021 se espera que la deuda agregada y consolidada del SPNF crezcan 2,4pp y 2,1pp hasta ubicarse en 73,4 % y 64,0 % del PIB, respectivamente. Por su parte, se estima que la deuda neta aumente 4,3pp del PIB como resultado de una disminución en los activos financieros líquidos por parte del GNC. Se estima una reducción de 2,2pp del PIB en los activos del SPNF, esto con el propósito de servir como fuente de financiamiento para atender el deterioro en el balance.

Se proyecta que en 2022 el SPNF tenga una mejoría en su balance fiscal de 1,8pp frente al 2021, llegando a un déficit de 7,0 % del PIB en 2022, en caso de que se considere la optimización de activos como ingreso fiscal de la Nación. El balance primario del SPNF alcanzará un déficit de 3,4 % del PIB, 1,9pp inferior al resultado de 2021 (5,3 % del PIB). Finalmente, el Plan Financiero de 2022 estima que la deuda agregada del SPNF presente un incremento de 1,5pp del PIB.

Estrategia Fiscal de Mediano Plazo

- Se prevé otorgar un estímulo fiscal que disminuya gradualmente y que acompañe la recuperación económica y la mejora en el bienestar de la población más vulnerable en el corto plazo.
- Frente al GNC, el déficit mantendría una senda decreciente entre 2022 y 2027, convergiendo a niveles promedio de 2,7 % del PIB en el periodo 2026-2032.
- La deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
- A partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén.
- A partir de 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC, lo que supone un mensaje claro de compromiso fiscal por parte del Gobierno a los mercados.
- Realizar un ajuste fiscal adicional que ascendería a 0,6 % del PIB entre 2023 y 2026, y sería en promedio de 0,4 % del PIB para 2023-2029.
- Con respecto al Sector Público No Financiero, se espera se presente un ajuste desde el 2022, lo que llevaría a un balance promedio de -2,5 % del PIB en la próxima década.
- Frente a los niveles de deuda, se alcanzaría niveles máximos en 2023 (75,3 % del PIB); no obstante, a partir de ese año hasta 2032 la deuda agregada se ajustaría en cerca de 8,5pp del PIB.

Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19

Findeter estructuró diversas líneas de crédito. A la fecha, se han desembolsado $2.1 billones.

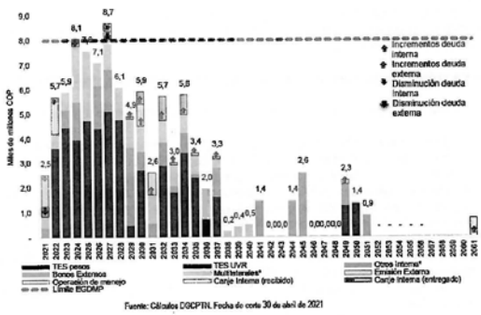
- En el último año se han ejecutado 190 proyectos por un valor aproximado de $1 billón en más de 200 municipios de 31 departamentos del país y el Distrito Capital. Asimismo, se terminaron 77 proyectos por $320 mil millones.
- *Vivienda y Desarrollo Urbano:* Programa de Vivienda Gratuita: a la fecha, se encuentran en ejecución 5 proyectos por $69.076 millones, beneficiando 931 hogares. • Programa de Viviendas de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA) se adelanta la supervisión de 27 proyectos por $479.269 millones, localizados en 53 municipios y 20 departamentos. Estos proyectos incluyen 9.130 viviendas de interés prioritario que beneficiarán a 45.650 personas.
- *Rehabilitación y construcción de viviendas en el departamento de archipiélago de San Andrés.*
- *Agua y Saneamiento Básico:* se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios.

CAPITULO 2. FINANCIAMIENTO PÚBLICO

La Nación presenta riesgo de refinanciamiento frente a títulos que se encuentran próximos a vencer y, en concordancia con el Decreto 1068 de 2015, se mitiga el riesgo refinanciando esas obligaciones.

Con el fin de reducir el riesgo de refinanciamiento en el 2020 y 2021, se realizaron operaciones de manejo de deuda interna por $20,8 billones (b), las cuales consistieron en 11 canjes que contribuyeron a reducir el saldo de deuda en $1,2 b. El resultado de estas operaciones permitió a la Nación disminuir la concentración de vencimientos a corto plazo, incrementando la vida media del portafolio de Deuda Interna al pasar de 6,6 años en diciembre 2019 a 7,9 años en abril de 2021 y una disminución en el cupón de 7,62 % a 6,66 % en ese periodo.

Gráfico 10. *Perfil de Vencimientos (Billones)*



Fuente: Cálculos DGCPTN. Fecha de corte 30 de abril de 2021

Reducción de costos y ampliación de plazos:

Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

CAPITULO 3. ADMINISTRACION RACIONAL DE LOS RECURSOS PUBLICOS

La gestión presupuestal y la política económica del gobierno nacional se vieron influidas por los efectos de la pandemia del COVID-19, priorizando las acciones dirigidas a afrontar la emergencia, buscando proteger la población más vulnerable, preservar el tejido empresarial, la reactivación económica y la generación de empleo, todo dentro de un contexto de responsabilidad fiscal y transparencia.

Desde una perspectiva macroeconómica, la gestión presupuestal ayudó a mitigar el brusco declive del PIB. De acuerdo con el DANE, en 2020 el consumo final del gobierno general creció 3,7 % en términos reales frente a 2019; lo cual mitigó una caída de 5,8 % registrada en el consumo final de los hogares

Presupuesto de Emergencia por COVID-19

La programación del presupuesto asegura la disponibilidad de recursos en el PGN para atender la emergencia sanitaria, con énfasis en el plan nacional de vacunación, transferir ingresos monetarios a la población más vulnerable, preservar el tejido empresarial, e impulsar, con mayor inversión pública, el crecimiento del PIB y la generación de empleo.

A continuación se describen las operaciones presupuestales que conforman el presupuesto para la emergencia y las normas habilitantes, la finalidad del gasto programado, las normas que definen las fuentes de financiación y los montos autorizados por estas.

Tabla 22. Programación Presupuesto de Emergencia COVID - 19
Cifras en miles de millones de pesos

Norma Presupuestal Habilitante	Finalidad Gasto	Norma que Ordena Gasto y Define Fuente de Financiación	Montos Presupuestados 2020	2021	Total
1. Primera Declaratoria Emergencia - Decreto Legislativo 417 de 2020			28.479	0	28.479
Decreto 519 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 444 de 2020	15.100	-	
Decreto 522 del 6 de abril de 2020	Capitalización Fondo Nacional de Garantías -FNG	Decreto 492 de 2020	3.250	-	
Decreto 571 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 552 de 2020	329	-	
Decreto 572 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 562 de 2020	8.800	-	
2. Segunda Declaratoria Emergencia - Decreto 637 de 2020			904	0	904
Decreto 774 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 586 de 2020	287	-	
Decreto 813 de 2020	Subsidios- Energía Eléctrica y Gas Natural	Decreto 796 de 2020	124	-	
Decreto 813 de 2020	Mitigación Deserción Estudiantil	Decreto 662 de 2020	83	-	
Decreto 813 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	2020 1/	411	-	
3. Ley 2060 de 2020 - FOME y Extensión Programas PAEF y PAF			15.000	0	15.000
Decreto 1436 de 2020	Subsidio Nóminas Empresas	Ley 2060 de 2020	15.000	-	
4. Ley 2063 de 2020 - Decreto PGN 2021			0	3.100	3.100
Decreto 1805 de 2020	Reactivación Económica	Ley 2060 de 2020	0	3.100	3.100
5. Total Presupuesto de Emergencia 2020 - 2021 (1+2+3+4)			44.383	3.100	47.483

1/ Traslados presupuestales que no cambiaron el monto total programado en la Ley 2008.
Nota: Al cierre de la vigencia fiscal 2020 quedaron sin comprometer $18,5 billones, que fueron programados en el PGN 2021 según lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 2063 de 2020. Estos recursos no se incluyen en este cuadro para evitar su doble contabilización.
Fuente: DGPPN. - Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal

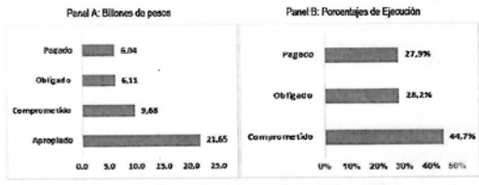
Al cierre de 2020, los recursos del PGN asignados para la emergencia equivalían al 4,4 % del PIB, nivel similar al promedio asignado por los países de América Latina para fortalecer los sistemas de salud pública, apoyar a las familias y proteger la estructura productiva en medio de la pandemia. Del total asignado en el PGN 2020, $44,4 billones, un 91,3 % ($40,5 billones) quedó programado en el FOME.

Al culminar el quinto mes de 2021, la totalidad del presupuesto de emergencia por COVID-19 fue de $47,5 billones. Además de las asignaciones efectuadas en el PGN 2020, en el PGN 2021 se asignaron $3,2 billones para impulsar la reactivación económica, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 2063 de 2020. Así las cosas, en 2021 las asignaciones del FOME suman $21,7 billones, cifra equivalente a 1,98 % del PIB, así14: $18,5 billones del total programado en 2020, que quedaron sin comprometer y se adicionaron al PGN 2021 mediante autorización del Decreto 085 de 2021; y $3,2 billones programados en la Ley 2063 de 2021.

En los cinco primeros meses de 2021 del monto total asignado al FOME se había comprometido 44,7%, obligado 28,2 % y pagado 27,9 %. El total comprometido ascendió

a $9,68 billones, el monto de las obligaciones sumó $6,11 billones y los pagos totalizaron $6,04 billones. Las asignaciones vigentes pendientes de ser comprometidas durante los siete meses que faltan para que culmine la vigencia fiscal 2021 ascendieron a $11,97 billones

Gráfico 17. Ejecución Presupuestal Emergencia Covid-19
Cadena Presupuestal – Enero- Mayo de 2021



Fuente: DGPPN. - Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal[29]

Gestión Financiera Pública CONPES 4008 de 2020

El Ministerio lideró la elaboración del documento CONPES del Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública, cuyo resultado fue la aprobación el 26 de octubre de 2020 de la Política Nacional de Información Financiera Pública con el objetivo de "adoptar una visión sistémica de la información de GFP, mediante la redefinición del modelo institucional, conceptual, metodológico y tecnológico bajo el cual esta se produce, acciones a realizar entre los años 2020 y 2029, para contar con información homogénea, fiable, oportuna y transparente de la gestión de los recursos públicos".

En desarrollo del componente institucional previsto por la política, se expidió el Decreto 224 de marzo de 2021 mediante el cual se creó la Comisión Intersectorial de Información para la Gestión Financiera 86 Pública (CIIGFP) como órgano rector de la información de GFP en el país y la cual busca coordinar la toma de decisiones por parte de los órganos rectores en las diferentes esferas de la GFP, por lo cual sus integrantes incluyen al MHCP, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y a la Contaduría General de la Nación (CGN). El Ministerio de Hacienda se encargará de presidir este órgano superior, en su labor de dar lineamientos y coordinar las políticas, normas, procesos y sistemas tecnológicos para el manejo de información sobre la gestión de recursos públicos

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

La gestión presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se adelantó en línea con su reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), la cual tuvo como objetivo: I) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema.

La ley 2056 de 2020 establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 202038). Posteriormente se le adicionó la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

Participación del MHCP en los OCAD

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público participó como miembro de: i) seis OCAD Regionales de los cuales en tres fue ministerio líder; ii) 18 de los 32 OCAD departamentales de los cuales en cuatro fue Ministerio líder; iii) dos de ocho de las corporaciones autónomas receptoras de regalías directas; y iv) OCAD Paz. El Ministerio ejerció el rol de líder del Gobierno nacional en los OCAD regionales Centro-Sur, Centro-Oriente y Llanos y en los OCAD Departamentales de Boyacá, Córdoba, Santander y Meta.

Tabla 24. Proyectos aprobados por región en los OCAD con participación del MHCP
Vigencia 2019-2020
Corte 31 de diciembre de 2020
(millones de pesos)

OCAD	Asignación Presupuestal (1)	Valor SGR Aprobado (2)	% Aprobación	No. Sesiones Aprobaciones OCAD	No. Proyectos
Rol MHCP: Líder					
DEPARTAMENTAL BOYACA	97.806	96.858	99%	7	67
DEPARTAMENTAL CÓRDOBA	74.444	60.940	82%	6	7
DEPARTAMENTAL META	617.859	440.968	71%	14	51
REGIONAL CENTRO ORIENTE	1.250.476	817.361	65%	25	105
REGIONAL CENTRO SUR	594.653	459.194	79%	43	65
REGIONAL LLANOS	599.682	476.534	79%	20	69
DEPARTAMENTAL SANTANDER	171.569	150.088	87%	15	43
SUBTOTAL	3.306.284	2.501.933	74%	130	407
Rol MHCP: Acompañante					
DEPARTAMENTAL SAN ANDRES	8.147	5.676	70%	1	1
DEPARTAMENTAL ATLANTICO	322	-	0%	2	2
DEPARTAMENTAL CAQUETA	1.707	1.700	100%	1	1
DEPARTAMENTAL CAUCA	13.292	3.594	27%	6	16
DEPARTAMENTAL CESAR	234.016	207.496	89%	14	44
DEPARTAMENTAL GUAVIARE*	115	-	0%	3	4
DEPARTAMENTAL MAGDALENA	9.293	9.118	98%	7	7
DEPARTAMENTAL N. SANTANDER	25.142	22.114	88%	7	12
DEPARTAMENTAL TOLIMA	119.383	80.065	67%	10	20
REGIONAL CARIBE	1.909.964	1.757.222	92%	38	122
REGIONAL EJE CAFETERO	927.247	815.837	88%	24	78
REGIONAL PACIFICO	1.522.591	1.370.654	90%	25	223
PAZ	2.835.748	1.906.550	67%	28	305
CVS	14.042	13.759	98%	3	5
CORPOBOYACA	8	-	0%		
DEPARTAMENTAL AMAZONAS	0	-	0%		
DEPARTAMENTAL CALDAS	8.591	-	0%		
DEPARTAMENTAL QUINDIO	6.072	-	0%		
DEPARTAMENTAL RISARALDA	8.769	-	0%		
DEPARTAMENTAL VAUPES	1	-	0%		
SUBTOTAL	7.840.307	6.193.784	81%	169	840
TOTAL GENERAL	11.041.841	8.693.718	79%	299	1.247

(1) Corresponde a la Asignación presupuestal vigente en el bienio 2019-2020 y se descuenta de la disponibilidad inicial los proyectos aprobados sin cargo de la vigencia anterior
(2) Corresponde a los proyectos aprobados en las sesiones de la vigencia 2019-2020. No incluye vigencias futuras ni rendimientos financieros

De $8,7 billones en recursos aprobados en los OCAD en que el MHCP participó como líder o acompañante, un 45 % se destinó a financiar proyectos de inversión del sector transporte, seguido por educación con un 16 % de los recursos y, en tercer lugar, se encuentran proyectos que se destinaron a minas y energía y vivienda y ciudad y territorio con una participación del 15 %.

Para la vigencia 2021-2022 y conforme a la reforma normativa introducida a partir del Acto legislativo 05 de 2019 para el SGR, le corresponde al MHCP liderar en tres de los seis OCAD Regionales: Centro Oriente, Caribe y Pacífico, conforme a los establecido en el Decreto 201 de 2021 y la Resolución 0558 del 15 de marzo de 2021. Asimismo, seguirá participando como 91 miembro del OCAD PAZ como acompañante de acuerdo con lo señalado en los Artículos 1.2.4.1.1. y 1.2.4.2.14. del Decreto 1821 de 2020. En el bienio 2021-2022 la apropiación presupuestal vigente para aprobar proyectos de inversión en los OCAD en que participa el MHCP como representante del Gobierno nacional, es en total $7,54 billones, distribuidos en $1,04 billones en los OCAD Regionales y $6,5 billones en el OCAD Paz.

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto vigente para este bienio se ha girado un total de $2,08 billones. Durante esta vigencia los giros realizados corresponden a la gestión de ejecución de estos recursos y la ordenación del pago de las obligaciones legalmente adquiridas por parte de las entidades ejecutoras, directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, reflejándose de esta manera para los recursos de inversión un valor comprometido (RP) de $7,16 billones de los cuales $1,8 billones ya fueron girados, lo que corresponde a una ejecución del 25 % frente al valor comprometido.

Se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas implementadas por los Entes Territoriales

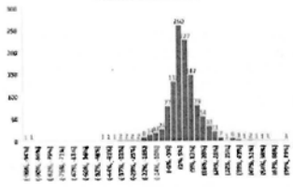
Los decretos legislativos 451.512.y 678 de 2020 fueron la principal herramienta para contrarrestar los efectos de la pandemia los cuales se orientaron a:

- Reorientación de rentas con destinación específica legal, distintas a las señaladas en la Constitución Política, para conjurar los efectos de la pandemia (incluidos gastos de funcionamiento con recursos del balance, utilidades y excedentes financieros);
- Facultades a los mandatarios para reducir tarifas de impuestos;
- Autorización temporal a gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales para efectos de atender la ejecución de recursos;
- Créditos especiales de tesorería para dotar de liquidez a las entidades territoriales con montos y plazos mayores a los convencionales; Créditos de reactivación económica (largo plazo) con un incremento del indicador de sostenibilidad de la

deuda contemplado en la Ley 358 de 1997 (del 80% al 100% de la relación entre deuda e ingresos corriente), permitiendo mayor capacidad de endeudamiento para 2020 y minimizando la pérdida de capacidad de deuda en 2021 ante el deterioro de los ingresos corrientes;
- Neutralización de las restricciones de apoyo financiero derivadas del incumplimiento de los indicadores de Ley 617 de 2000 (ocasionado por la caída de los ingresos corrientes de libre destinación);
- Transferencia del 100% de la sobretasa al ACPM a los departamentos y a Bogotá;
- Medidas de alivio tributario, pago diferido de tributos y retiros del FONPET (disposiciones que fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional).

Al cierre de 2020, las gobernaciones y alcaldías del país contabilizaron un balance fiscal superavitario de $1,4 billones48, resultado equivalente al 0,1 % del PIB y que contrasta con el déficit de 0,6 % del PIB contabilizado en 2019.

Gráfico 19. Balance Fiscal como proporción de los Ingresos Totales Vigencia 2020
Número de Entidades



Fuente: Cálculos DNP con información FUT y Secretarías de Hacienda.

CAPITULO 4. SOLIDARIDAD - EQUIDAD

Beneficios económicos periódicos BEPS y regulación de los Artículos 193 y 198 de la Ley 1955 de 2019.

La implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se ha evidenciado un incremento en la cobertura de este Sistema Social Complementario, pasando de 1.271.050 vinculados en 2018 a 1.500.228 en el primer trimestre de 2021, de los cuales actualmente 688.974 son ahorradores periódicos, frente a 459.833 ahorradores reportados en 2018. Así mismo, pasamos de 3.972 anualidades vitalicias expedidas hasta el año 2017 a 32.752 reconocidas hasta lo corrido del año 2021.

Medidas para atender la emergencia económica y social

En el marco de la emergencia económica, social y ecológica se expidieron los decretos legislativos 538 de 2020 y 800 de 2020 con el objeto de consolidar una estrategia de protección social en salud y atención de la emergencia sanitaria fundamentada sobre cinco ejes:

i) ampliación de la oferta en salud;
ii) aseguramiento en salud;
iii) salud pública;
iv) fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS); y
v) implementación de la estrategia de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible (PRASS).

En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

Programa especial de subsidio a la nómina PEAF y complementarios

En el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores. El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos.

El Programa de Auxilio a los Suspendidos, en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengaran hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

De manera articulada el gobierno y el Congreso adelantaron el trámite de la Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020. Adicionalmente, esta Ley incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

El principal resultado del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones67 . Dentro del portal68 dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Gráfico 26. Resultados Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF



Fuente: UGPP.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Tabla 36. Beneficiarios PAEF por tamaño del empleador

Tamaño empleador (# de trabajadores)	Empleadores beneficiados	%	Empleados	%	Total recursos (Millones de $)
Micro <=10	90.574	63,5%	420.443	10,1%	$ 864.523
Pequeño >10 - <=50	39.394	27,6%	789.419	19,0%	$ 1.420.418
Mediana >50 - <=200	9.524	6,7%	804.125	19,4%	$ 1.360.398
Grande >200 - <=500	1.977	1,4%	542.017	13,1%	$ 893.657
Muy grande >500	1.155	0,8%	1.594.367	38,4%	$ 2.301.199
Totales:	142.624	100%	4.150.371	100%	$ 6.840.195

Fuente: UGPP.

Programa Ingreso Solidario

Fue creado en el marco de la declaratoria de emergencia generada por el COVID-19 para llegar a tres millones de personas en situación de vulnerabilidad y que no hacían parte de otros programas sociales. Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente. El diseño del esquema de pagos utilizado se ideó buscando, evitar el desplazamiento y aglomeraciones de los ciudadanos en cumplimiento de las normas de la emergencia sanitaria y promover el acceso y uso a productos financieros.

Decretos legislativos en desarrollo del Estado de Emergencia económico, social y ecológico con incidencia tributaria

- Decreto 770 de junio 3 de 2020 *"Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020".*
- *Decreto 772 de junio 3 de 2020 "Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial".*
- *Decreto 789 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020"*

- *Decreto 798 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020".*
- *Decreto 801 de junio 4 de 2020 "Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante. en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".*
- *Decreto 803 de junio 4 de 2020 "Por medio del cual se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19".*
- *Decreto 805 de junio 4 de 2020* "Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"
- *Decreto 807 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020".*
- *Decreto 808 de junio 4 de 2020* "Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del COVID-19, en el marco de la emergencia económica, Social y ecológica".
- *Decreto 809 de junio 4 de 2020 "Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria".*
- *Decreto 814 de junio 4 de 2020 "Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020".*
- *Decreto 815 de junio 4 de 2020 "Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020 y se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal-PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020".*
- *Decreto 818 de junio 4 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637de 2020".*

Resulta de gran importancia hacer control y seguimiento a la correcta administración de los recursos del FOME y su implementación como una política integral para solventar las necesidades sociales y económicas.

Es necesario hacer seguimiento al otorgamiento de los subsidios de la población y se implementen actividades para el cierre de brechas sociales

El tercer año de Gobierno ha representado grandes retos para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en materia económica, esta gestión ha logrado realizarse con la focalización de actividades, enmarcadas en cuatro (4) importantes ejes de acción: Reactivación y crecimiento económico, Confianza en los mercados, Administración racional de los recursos públicos y Solidaridad.

Cordialmente,

JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

Bogotá D.C., 30 septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha: 30/9/21
Hora: 3:20 p.m.
Número de Radicado: 8735

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021.

SILVIO CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio delos activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo,provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anualpara 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron unadepreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan dereapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogaresy el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menosperdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
  Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020)

lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logrómitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.
  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 peromuy por debajo de los observados en el 2000.
  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
  Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
  Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billonesentre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a loobservado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se vereflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a unacontracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 %del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento dela Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
  Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastosdel GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.861**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.698	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
  El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en elmercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es endepartamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño.

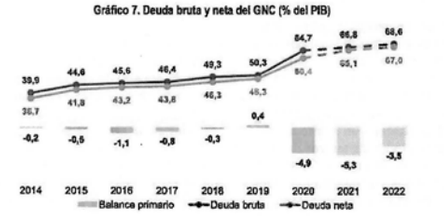
Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura delBono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en eltítulo de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 añosa 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfilde vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de BonosGlobales.
Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1936, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periododel año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4%con un superávit de $1,98 billones.
Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución dela demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo comoobjetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territorialesbeneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii)mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos defuncionamiento del sistema.
La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo. Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación delas regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuestodel SGR 2021-2022.
La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, comoson el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de losíndices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresosdel SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6%del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondopara el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única delSGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 paralos fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.
El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGRy genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registrode esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.
Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.
Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaroncon saldos por pagar.
Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación seejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismopara los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministeriode Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tenermayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.
. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuestoen el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).
El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios deApoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salariosde sus trabajadores.
El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entrelos meses de abril a junio.
Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hastamarzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así comola consulta de los beneficiarios.
Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.
Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personaspor valor de $58,1 mil millones.
Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos conincidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:
Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se creael Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sectorminero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan mecidas tributarias y de control cambiario transitorias en el marcodel Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar losrecursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados porla emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cualse modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020);**Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto637 de 2020").

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Laguna
Fecha: Sept-30/21
Hora: 4:10 p-m
Número de Radicado: 8938

Bogotá D.C., Septiembre de 2021

Señora:
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio del presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por el H. Consejo de Estado y al artículo 57 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015[1] que reza:

"ARTÍCULO 57. *Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental."*

Agradezco la atención a la presente,

Cordialmente,

NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

[1] "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática"

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales.

Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.

- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.

  En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.

  Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero. Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.

  Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.

  En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).

  En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.

  Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

  En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.881**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.910**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.995	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.

  El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social, de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.

  Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.

  La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares.

  Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

  Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.

  La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta

transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.

Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MFMP 1986, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.

Recaudo

1. **Recaudo Bruto:** El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.

Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.

El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.

2. **Recaudo Por Gestión:** En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.

Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.

La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones.

Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- **Giro de los recursos**: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.

2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- **Implementación del Programa**: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

- **Decreto 770 de junio 3 de 2020** (Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020");
- **Decreto 772 de junio 3 de 2020** (Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial);
- **Decreto 789 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020);
- **Decreto 798 junio 4 de 2020** (Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020);
- **Decreto 801 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica);
- **Decreto 803 de junio 4 de 2020** (El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural);
- **Decreto 805 de junio 4 de 2020** (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica);
- **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020);
- **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.);
- **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria);
- **Decreto 814 de junio 4 de 2020** (Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020);
- **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020);
- **Decreto 818 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020).

David Racero
Representante

Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Sara Castro
Fecha: 30 Sep 2021
Hora: 04:55 PM
Número de Radicado: 8139

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Carrera 7 No

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de este escrito presento consideraciones al Informe de Gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público correspondiente al periodo 2020 – 2021; lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015, que a su tenor reza: que reza: *"Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental".*

Cordialmente,

DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara
Coalición Decentes

INTRODUCCIÓN

Como consecuencia de la Pandemia Covid-19, el Gobierno nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio, y a partir de esta decisión mediante decretos legislativos, se adoptaron todas aquellas medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Dentro de estas medidas se adoptó por recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) el aislamiento preventivo de la población, el cual se ha venido extendiendo y modificando de acuerdo al comportamiento del virus en el territorio.

El impacto negativo del Covid-19 en la economía colombiana es sin duda el peor de la historia. De acuerdo al primer informe bimestral del DANE[1], el país presentaba un crecimiento de 3,5% y 4.8% en los meses de enero y febrero de 2020 respectivamente, sin embargo, al cierre del primer trimestre de 2020 la desaceleración de la economía mostraba un crecimiento de tan solo 1.1% a pesar de que tan solo se contaban 15 días de aislamiento.

En las Memorias 2020 – 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se muestra que, los indicadores de mercado laboral presentaron un deterioro significativo respecto a 2019, por lo que los indicadores en el segundo trimestre de 2020 evidenciaron que la caída de la actividad económica es sin duda alguna, la peor de la historia, pues se estima que el descenso fue del 15,9%, amortiguado por la reducción de 4,1pp de la tasa global de participación (TGP) y de 6,8pp de la tasa de ocupación (TO). Lo más grave es que, de acuerdo con el propio Ministerio, se tienen serias dudas con las cifras de crecimiento económico en el país para la vigencia 2021, pues el propio gobierno, pese a las "políticas" adoptadas para mitigar los impactos de la pandemia *"se mantiene una alta incertidumbre sobre la cifra de crecimiento"*.

1 Boletín Técnico - PIB I Trimestre 2020
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_Itrim20_produccion_y_gasto.pdf

Estos choques que han desencadenado la afectación en la demanda, dado el alto índice de desempleo, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, afectan de manera directa la alta desigualdad presentada en el país. Estas lamentables cifras coinciden con el informe sobre el Panorama Social en América Latina 2019 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el cual señala que Colombia y Bolivia son los países que encabezan la lista de países con la tasa de pobreza extrema más alta en América Latina. Si bien, el panorama no era para nada alentador en 2019, la emergencia sanitaria generada por el Covid-19 sin duda alguna si agravó la situación, por lo cual el **índice de GINI que mide la desigualdad** pasó de **0,52 a 0,54**, la cifra más alta desde el 2012.

En el informe de memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expone el contexto y escenarios críticos ante los cuales el país se enfrenta y exponer en términos generales lo que este Gobierno desea impulsar en términos de crecimiento económico y social del país; no obstante, como se ha venido reiterando, es nuestro deber, hacer una labor de cara a combatir las brechas de desigualdad y generar oportunidades económicas a las personas más vulnerables del país.

Algunas cifras macroeconómicas

- Pobreza y desigualdad: Teniendo en cuenta el rango de ingreso para determinar clase social de una persona en Colombia para el año 2021, (Ver tabla No 1), y considerando lo expuesto por el Departamento Nacional de Estadística – DANE, la crisis económica presentada por el COVID – 19 en el 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados.
El primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi una sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.

Estos datos implican que actualmente el **57% de la población colombiana** en la crisis provocada por la pandemia del COVID-19 se postraron en un estado inminente de pobreza y pobreza monetaria extrema.
En datos absolutos, **21,02 millones** de personas en Colombia son las que subsisten con **menos de $331.688 mensuales**, es decir, en estado de pobreza y **7,47 millones** de colombianos viven con **menos de $145.004 mensuales**, en estado de pobreza extrema.

La otra cara de esta situación, evidencia el alto índice de desigualdad en el que está sometida la sociedad colombiana, puesto que, en la actualidad, 3.000 colombiano (el 0.006% de la pobiación del país) tienen un ingreso mensual de **435 millones de pesos**, lo que implica que tan solo este segmento de la población no tuvo mayores impactos en su economía en medio del pico de la pandemia.

Tabla No1. Rango de ingreso para determinar clase social de una persona en Colombia para el año 2021.

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

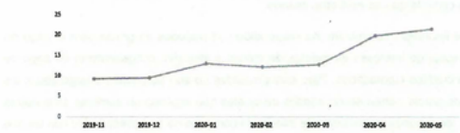
Fuente: Datos extraídos del informe sobre Caracterización de la pobreza monetaria y resultados de clases sociales en el año 2020. DANE. 2020. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

Preocupa que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público indique sus Memorias 2020 – 2021, que, por las medidas restrictivas dados los nuevos picos de contagio por la pandemia y las

movilizaciones sociales, el Gobierno nacional espere una desaceleración (nuevamente) del crecimiento en el segundo trimestre de 2021, pues esto implica que la política de vacunación nacional contra el COVID-19, no está siendo efectiva en el territorio nacional.

- Mercado Laboral: El informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE[2]), señala que Colombia fue el país que tuvo el mayor aumento en la tasa de desempleo desde febrero de 2020, dentro de los países miembros de la organización y estimó que la tasa de desocupación podría aumentar entre 10,6% y 12,5%, por lo que su valoración, incluso fue menor a las tasas que se llegaron a presentar. Para el 2020, la tasa general de desempleo fue del **15.9%;** no obstante, **mayo 2020 fue el mes en que se registró la cifra de desempleo** más alta desde que se cuenta con cifras comparables en Colombia, esta **tasa de desocupación se situó en 21,4%,** es decir la pérdida de cerca de **5,4 millones de empleos.**

Gráfico 1. Comportamiento Tasa de Desempleo



Fuente: Banco de la República

- Sistema financiero: En el año 2019 se sancionó la Ley 2010 de 2019 "*Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario*", en esta se encuentra la sobretasa al impuesto de renta del sector financiero, con la cual, según ASOBANCARIA se espera recaudar cerca de $800.000 millones en el 2020 y $2 billones en tres años, los cuales servirán de ingresos para la Nación que podrán ser destinados a inversión social.

No obstante, considerando el último informe develado por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) en donde se muestra que las entidades financieras tuvieron una utilidad de $14,1 billones en mayo de 2021, lo que representa un incremento de 48,4% frente al mes de abril y que en general, en **el primer semestre de 2021, el sector bancario obtuvo un incremento del 57% con respecto al 2020**, es necesario que, por las actuales condiciones impuestas por el Covid-19, se requiere la ayuda de las entidades financieras para que de manera temporal realicen un aporte adicional a las finanzas nacionales.

Lo anterior, por tanto, que el sector financiero ha sido un sector solido de la economía y tiene la obligación de ofrecer soluciones a los usuarios sobre los servicios que presta, y es además un eje fundamental para el desarrollo económico y social, especialmente en una coyuntura como la que se está atravesando.

El sistema financiero colombiano ha respondido con periodos de gracia para el pago de deudas, rebaja de intereses en tarjetas de crédito e inclusive congelamiento de pago de cuotas de créditos hipotecarios. Pero estas medidas no son soluciones a largo plazo, los periodos de gracia vienen acompañados de ajustes que implican un aumento de la deuda total y las reducciones en las tasas de interés de consumo no se corresponden con las que ha hecho el Banco de la República, la tasa del Banco (3,75%) está por debajo de la inflación, el promedio de tasas de interés para créditos de consumo se mantiene en 19% y para tarjetas de crédito pueden alcanzar en promedio 26%.

Se debe ver con claridad, la diferencia que hay entre adoptar medidas para contrarrestar la crisis a muy corto plazo y contribuir a remediar los efectos ocasionados por la inestabilidad económica actual.

A pesar de las ganancias y solvencias del sector, los altos niveles de intermediación y la baja tributación muestran que, es necesario modificar la tributación del sector financiero por razones fundamentales:

i. Combatir los riesgos de la probabilidad de comportamientos irresponsables que desencadenarían en otras crisis, puesto que las actividades financieras tienen un componente de riesgo por naturaleza.

ii. Los impuestos al sector financiero ayudarían a recuperar los recursos públicos que el gobierno le destinó durante su fuerte crisis de 1999 (4x1000) y en otras oportunidades de salvamento de ciertos bancos.

iii. El recaudo de estos impuestos se podría convertir eventualmente en reservas para atender crisis futuras o, la crisis actual si se llega a un estado crítico.

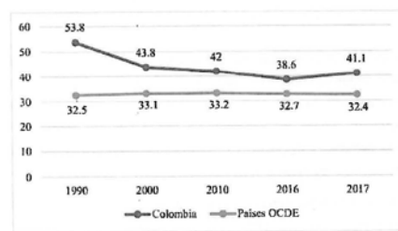
- Sistema Fiscal en Colombia: El sistema fiscal colombiano está caracterizado por su alta regresividad, es decir que los impuestos captan una tasa menor a medida que el ingreso aumenta, por lo que **quien paga más impuestos son las personas con menores ingresos**.

Por una parte, los impuestos directos, es decir lo que recaen sobre la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas como el impuesto de renta o aquellos como los timbres postales que se cobran directamente por la prestación de un servicio, son altamente regresivos, dados las innumerables exenciones del estatuto tributario en beneficio de las personas y empresas con mayores ingresos, por lo que se estima que anualmente se dejan de recaudar el 3,4% del PIB.

Por otra parte, los impuestos indirectos son aquellos que se imponen sobre bienes y servicios, motivo por el cual, las personas cuando compran, indirectamente pagan el impuesto, aunque el Estado directamente no se lo está cobrando. En este sentido, el IVA, el impuesto nacional al consumo (INC), impuesto de timbre e impuesto a la gasolina y ACPM hacen parte de este grupo de tributos. Sin embargo, al igual que los impuestos directos, estos también son regresivos ya que no distingue el nivel socioeconómico de la persona al momento de pagarlo, por lo que un pobre termina pagando en relación más que una persona con mayores ingresos. Para analistas como Patiño y Parra, impuestos indirectos como **el IVA tienen un impacto sobre la pobreza, ya que afectan el consumo y son impuestos regresivos al no consultar la capacidad de pago de los contribuyentes**, por lo tanto, éste es un elemento de política sobre el cual se podría incidir para reducir los niveles de pobreza en Colombia.

Así mismo, al comparar la participación de los impuestos de valor agregado a bienes y servicios en Colombia y la OCDE, el país ha mantenido la misma participación con pequeñas variaciones mientras que para los países miembros de la organización se ha presentado reducciones en el periodo 2010 -2017, lo cual da cuenta de la alta dependencia del sistema tributario en impuestos como IVA, los cuales no gravan de forma diferencial dependiendo de los ingresos de las personas.

Gráfico 2. Impuestos sobre bienes y servicios en % del total de ingresos tributarios



Fuente: Corte Constitucional - Datos de: OCDE, CEPAL & BID

De acuerdo a Garay y Espitia, en su libro "*Dinámicas de las desigualdades en Colombia*", al observar el Índice de Gini antes y después de impuestos y transferencias para Colombia, se puede ver que este es prácticamente el mismo, señalando que la política fiscal colombiana es de las más inefectivas para reducir la desigualdad, comparado con otros países donde es notorio el cambio después de impuestos y transferencias.

[2] COVID-19: de una crisis de salud a una crisis laboral

https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1686c758-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/1686c758-en&_csp_=fc80786ea6a3a7b4628d3f05b1e2e5d7&itemIGO=oecd&itemContentType=book

En este sentido, Garay y Espitia, a partir de reportes de la DIAN de las declaraciones de renta de personas naturales y jurídicas para los años 2000 y 2017, establecen la concentración del Ingreso Bruto del Impuesto en el decil 10 para personas jurídicas, el cual evidencia que concentró el 92,84% del ingreso en 2000 y el 94,16% en 2017, es decir no hubo variación significativa, por lo que el coeficiente de Gini antes y después de impuestos para personas jurídicas tampoco tuvo mayores cambios como se muestra a continuación

Tabla 2. Concentración de ingresos decil 10 en personas jurídicas y Gini antes y después de impuestos. Años 2000 y 2017

	2000		2017	
	Antes de impuestos	Después de impuestos	Antes de impuestos	Después de impuestos
Concentración del decil 10 de ingresos	92,80%	92,84%	94,10%	94,16%
Coeficiente de Gini	0,874	0,874	0,879	0,879

Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

Por otra parte, el estudio de Garay y Espitia para personas naturales menciona que para año 2016, los niveles de concentración del decil 10 antes y después de impuestos fueron 40,4% y 39,6% respectivamente, es decir, un cambio a la baja de 0,8%, con unos Coeficientes de Gini asociados de 0,482 para el caso del Total de Ingresos Declarados Antes de Impuestos y de 0,479 para el caso del Total de Ingresos Declarados Después de Impuestos, por lo que si la política tributaria redistribuyera el ingreso, sería posible ver disminución significativa en el valor del Coeficiente de Gini después de impuestos.

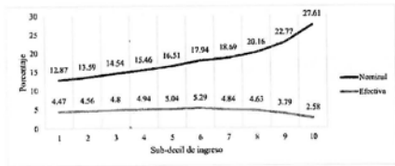
Tabla 3. Concentración de ingresos decil 10 en personas naturales y Gini antes y después de impuestos. Años 2000 y 2016

	2000		2016	
	Antes de impuestos	Después de impuestos	Antes de impuestos	Después de impuestos
Concentración del decil 10 de ingresos	59,0%	59,3%	40,4%	39,6%
Coeficiente de Gini	0,649	0,6491	0,482	0,479

Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

Ahora bien, en su libro Garay & Espitia también señalan que para las personas naturales ricas (subdeciles del decil 10) y para las personas naturales superricas (sub-deciles del sub-decil 10 del decil 10), la tasa efectiva de tributación disminuye conforme aumentan sus ingresos, como se demuestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Tarifas nominales y efectivas del impuesto de renta para el total de las personas naturales ricas en 2017



Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

Como se puede evidenciar, en las personas millonarias, la curva de la tasa nominal es progresiva, ya que a medida que aumenta el decil de los ricos, el porcentaje de tributación aumenta hasta llegar a una tasa de 27,61% en el sub-decil 10; sin embargo, dadas las exenciones y demás beneficios tributarios, la tasa efectiva de tributación del sub-decil 1 es de 4,47% mientras la del sub-decil 10 es de 2,58%.

Lo mismo ocurre con las personas denominadas súper ricas, pues si bien la tarifa nominal aumenta progresivamente de acuerdo al nivel de ingresos correspondiente a cada decil, las tasas efectivas de tributación dan muestra que para los primeros deciles conserva su principio progresivo, sin embargo, después del 5 la tarifa comienza a disminuir hasta llegar a 2,26%, volcándose totalmente a la regresividad.

Así las cosas, como lo indica el documento denominado Reflexiones sobre la estructura tributaria colombiana (2020), "*el sistema tributario colombiano tiene un espacio importante para mejorar en términos de progresividad, eficiencia y simplicidad*"

- Propuesta sobre equidad vertical: El principio de progresividad tributaria, también denominado de equidad vertical, se concreta en *"el deber de gravar (...) de diferente manera a quienes tienen distinta capacidad de pago"*[3], en intersección con el deber de **gravar igual a quienes tienen la misma capacidad de pago** y que es la manifestación concreta del **principio de equidad**. Según la Corte, la diferencia entre estos dos principios radica en que *"el principio de progresividad atañe a la manera en que determinada carga o beneficio tributario modifica la situación económica de un grupo de personas en comparación con las demás"*[4]. Así, la progresividad pretende igualar la situación de los distintos grupos de contribuyentes ante la autoridad tributaria a partir de una *"escala de coeficientes que se incrementan más que proporcionalmente en la medida en que suben sus disponibilidades de rentas o consumos, para que el sacrificio fiscal sea similar"*[5]. El principio de progresividad no es pues un asunto de simple proporcionalidad, sino de *"incorporar de las distintas economías individuales una parte similar de sus ganancias"*[6]

La Corte Constitucional entiende, al tenor del artículo 363 de la Constitución, que el principio de progresividad es predicable del sistema tributario como conjunto *pues*

"está referido en la Constitución expresamente al 'sistema tributario', y no (...) de forma explícita a cada uno de los elementos que integran dicho sistema"[7]. La Corte Constitucional ha señalado que el principio de progresividad, en conjunto con los de equidad y eficiencia, *"constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario y (...) se predican del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular"*[8].

[3] Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.
[4] Corte Constitucional. Sentencia C-989 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
[5] Corte Constitucional. Sentencia C-1060A de 2001. M.P. Lucy Cruz de Quiñones
[6] Corte Constitucional. Sentencia C-1060A de 2001. M.P. Lucy Cruz de Quiñones
[7] Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa
[8] Corte Constitucional. Sentencia C-643 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Ver Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 2009. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Corte Constitucional. Sentencia C-397 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Corte Constitucional. Sentencia C-615 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa. Corte Constitucional. Sentencia C-260 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

Los argumentos expuestos en los últimos párrafos han servido de fundamento a una reciente acción pública de inconstitucionalidad contra la integralidad del Decreto 624 de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario. En dicha acción, se ha señalado con claridad las razones por las que la Ley 2010 de 2019 y ahora, la **recién sancionada ley de inversión social (2021), no corrige la falta de progresividad, la inequidad y la ineficiencia del Estatuto Tributario:** *"Previo a la Ley 2010 de 2019, el Estatuto Tributario contaba con 253 beneficios tributarios o regímenes especiales. De estos, aproximadamente el 74% no contaba con una cláusula que determinará su caducidad, lo que hace que los efectos negativos en progresividad, equidad y eficiencia de estas medidas sean permanentes. Adicionalmente, el 50% de estos privilegios tributarios se concentra en las 500 empresas más ricas del país 126 y según el Banco Mundial, en Colombia no se han visto impactos en los niveles de inversión, productividad y empleo"*

Es importante avanzar en la consolidación de un sistema tributario más progresivo, eficiente y equitativo, en donde las personas y entidades financieras poseedoras de grandes capitales económicos de manera temporal aporten recursos adicionales para coadyuvar al sostenimiento de los menos favorecidos, por eso, **iniciativas como: Renta Básica, disminución de costos financieros** se hacen imperiosas en las actuales circunstancias económicas y sociales, en donde las consecuencias generadas por la pandemia Covid-19 apenas se empiezan a evidenciar.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

JUAN PABLO CELIS VERGEL
Representante a la Cámara Departamento Norte de Santander
"Retomando el rumbo"

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Fanny
Fecha: Octubre 12/21
Hora: 8:30 a.m.
Número de Radicado: 8742

Bogotá D.C., 1 de octubre de 2021

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
L.C.

Ref. Evaluación y dictamen del informe presentado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público periodo 2020-2021.

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021. Lo anterior con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015 que reza:

ARTÍCULO 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas. El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

Atentamente

JUAN PABLO CELIS VERGEL
Representante a la Cámara
Norte de Santander

INTRODUCCIÓN

La fuerte contracción de la economía mundial generó un incremento en la incertidumbre en los mercados internacionales, elevando la volatilidad en el precio de los activos y la aversión al riesgo. Por otro lado, la caída de la demanda mundial, aunado a la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia y a la sobreoferta de crudo, provocó una fuerte disminución en el precio del petróleo BRENT, cuyo promedio anual para 2020 se redujo 35 % respecto al observado en 2019. En línea con todo lo anterior, las monedas de economías emergentes se depreciaron respecto al dólar. En particular, las monedas de las principales economías de Latinoamérica mostraron una depreciación promedio de 12 %.

En 2020, la llegada del COVID-19 al país y el contexto de alta incertidumbre global llevaron a una fuerte contracción de la producción de bienes y servicios, provocando revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento. En particular, en 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia presentó una contracción de 6,8 %, la contracción económica más fuerte de su historia moderna. Esta crisis económica empezó con choques de oferta por causa de las medidas de confinamiento y cierres sectoriales. Al inicio de la pandemia los cierres equivalían al 31,0 % de la actividad productiva, porcentaje que al cerrar el año se redujo hasta el 5,0 % gracias al plan de reapertura económica que permitió que diversos sectores reiniciaran operaciones gradualmente. Sin embargo, estos choques desencadenaron una afectación en la demanda dado los despidos, la consecuente disminución en el ingreso de los hogares y el cambio en los patrones de consumo, que amplificaron el choque inicial.

De acuerdo con las memorias 2020 - 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, es imperante exponer el contexto y escenarios críticos antes los cuales el país se enfrenta, luego de manera posterior a continuación, se mencionan las acciones realizadas y ejecutas por el MHCP.

Contexto Macroeconómico

- Pobreza Extrema: Según el DANE con la crisis económica presentada el año 2020, los hogares con menos ingresos fueron los más afectados, el primer quintil con una caída del 25% en sus ingresos reales per cápita respecto con los del año 2019, el segundo y tercer quintil perdieron casi un sexta parte de sus ingresos y los que menos perdieron fueron los más ricos con una décima parte de sus ingresos.
Se evidenció, que hubo un incremento de la población de pobreza y pobreza monetaria extrema, por lo que según el DANE pasó de 35.7% (2019) a 42.5% (2020) lo que generó 3.5 millones de personas en esta condición, y, dentro de este grupo 2.8 millones entraron en condición de pobreza extrema por lo que pasó de 9.6% (2019) a 15.1% (2020). Sin embargo, gracias a los programas de transferencia se logró mitigar.
- Sistema financiero: Gracias a la capacidad y avances sobre el sistema construido desde años anteriores, se ha logrado mitigar de manera que frente a la crisis que se presentó el año pasado se mantuvieron intactos los canales crediticios y no hubo interrupciones, en cuanto a la solvencia se ubicó en un 17.2% (2020) siendo 8,2 pp mayor al mínimo requerido (9 %). Por otro lado, pese a la reducción de las utilidades en el sistema financiero (-53 % para el caso de los establecimientos de crédito), los activos del sistema presentaron un crecimiento real anual de 7,8 %, alcanzando un nivel de 219,5 % del PIB a finales de 2020.
En cuanto al crecimiento real de la cartera bruta mostró una desaceleración, ubicándose en 2,2 %; para las modalidades de crédito, la cartera comercial y de consumo presentaron crecimientos anuales de 2,7 % y 0,4 %, respectivamente; sobre la mora se ubicó en 5,0 %, llegando a niveles similares a los registrados en 2009 pero muy por debajo de los observados en el 2000.
Para el cierre de 2020 se reportó que cerca de 2 millones de deudores redefinieron sus créditos, alcanzando un saldo cubierto por el PAD de $33,9 billones, lo que ha corrido del año 2021, se evidencia la buena funcionalidad del sistema financiero.
Por lo que en el mes de marzo los activos presentaron un crecimiento real anual de 6,0 % pese a que las utilidades siguen reportando disminuciones.
Por otro lado, el crédito continúa fluyendo, registrando desembolsos por $163 billones entre enero y mayo de 2021, lo cual representa un incremento de 3,5 % respecto a lo observado el mismo periodo de 2020.

Sostenibilidad de las finanzas públicas

- Balance Gobierno Nacional Central (GNC): El impacto causado por la pandemia se ve reflejado en el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en el sentido que para 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB), ubicándolo como el más alto de la historia.
En la vigencia fiscal 2020, el GNC registró ingresos equivalentes a 15,2 % del PIB, cifra menor en 1,0pp frente al año anterior (16,2 % del PIB). En términos nominales, este rubro experimentó una reducción de 11,2 % respecto al 2019, debido principalmente a la disminución en los ingresos tributarios y, en menor medida, a una contracción en los recursos de capital. Por otro lado, el gasto total se ubicó en 23,0 % del PIB, cifra mayor en 4,3 pp frente al año anterior (18,7 % del PIB).
En cuanto a la deuda neta, al cierre de 2020, esta se ubicó en 60,4 % del PIB, aumentando 12,0% frente al 2019 (48,3 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un incremento tanto en la deuda externa (6,1 pp) como en la interna (5,9pp). El aumento en la deuda interna se relaciona principalmente por los mayores desembolsos de recursos realizados para cubrir las necesidades de financiamiento de la Nación, a través de subastas y colocaciones en el mercado local de capitales.
Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4 pp frente al 2019 (50,3 % del PIB). La diferencia en el cambio anual de ambos indicadores de deuda se explica a partir de la acumulación de activos por 2,4 pp del PIB.

En el siguiente recuadro se puede apreciar el comportamiento de los ingresos y gastos del GNC correspondientes al balance primario:

Tabla 2. Balance del GNC 2020

CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	**171.661**	**152.568**	**16,2**	**15,2**
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.658	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.733	1,9	1,9
Gastos Totales	**197.919**	**230.332**	**18,7**	**23,0**
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.696	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.393	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Claramente, se puede evidenciar las fuertes contracciones del PIB del año 2019 a 2020 en 7,8 pp.

Perspectivas 2021-2022

- Con el fin de disminución fiscal, recuperación económica y mejorar condiciones de la población más vulnerable se dará un estímulo fiscal, por lo que se debe hacer un ajuste fiscal derivado de ingresos permanentes adicionales y menores gastos, para así asegurar la solvencia económica del país.
El balance del GNC tendría una corrección sustancial después de 2022 de forma consistente con la eventual implementación del Proyecto de Ley de Inversión Social,

de una senda decreciente del gasto de funcionamiento y de los efectos derivados de la reactivación económica, en lo que tiene que ver con la deuda neta del GNC se reducirá de 67,0 % del PIB en 2022 a 61,1 % en 2032.
Se estima que a partir de 2022, el principal factor que impulsará a la baja el endeudamiento del GNC es el crecimiento económico y los superávits primarios que se prevén. Este esfuerzo se complementará con un crecimiento económico real promedio de 3,7 %, en el periodo 2022-2032, entendiendo esto, desde el 2022 comenzará a materializarse el ajuste fiscal del GNC.

Impulso Desarrollo Regional

La infraestructura ha sido uno de los principales componentes para lograr una mejor calidad de vida. En particular, durante el último año, la estructuración, ejecución y financiación de proyectos de infraestructura a lo largo del territorio nacional ha permitido contribuir a la mitigación de los impactos generados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

- Financiación de proyectos de infraestructura: La Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) como banco de desarrollo que promueve la infraestructura, busca generar proyectos líquidos y atractivos para inversionistas a través de la estructuración, financiación de proyectos y asesoría para la estructuración de emisiones en el mercado de capitales.
- Líneas de crédito especiales frente a la emergencia generada por el COVID-19: Findeter estructuró diversas líneas de crédito para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia, lo que a la fecha se ha desembolsado $2.1 billones.
- Agua y Saneamiento Básico: Findeter hace un acompañamiento a los proyectos desde su gestión precontractual hasta su ejecución, para la contratación de estudios, diseños, obras, interventorías, acueductos, Plantas de Tratamientos de Agua Potable (PTAP), Plantas de Tratamientos de Agua Residual (PTAR), Distritos de Riego y acompañamiento en términos técnicos, administrativos, legales y financieros. Se ejecutaron 4 proyectos por un valor total de $4.255 millones, incluyendo la construcción de acueductos, beneficiando a 4 municipios, como lo es en departamentos como Quindío, Tolima, Leticia y Nariño. Por otro lado, a junio del 2020 continúan en ejecución 29 proyectos por un valor de $98.859 millones, los cuales benefician 34 municipios.

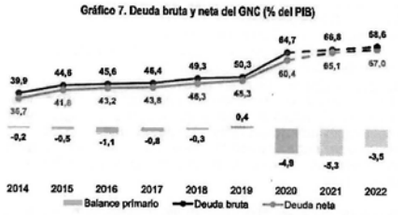
Gestión de deuda

- Reducción de costos y ampliación de plazos: Colombia ha accedido a los mercados internacionales de capitales dos veces desde la última presentación de las Memorias de Hacienda, mediante estas operaciones y la redención anticipada del bono global 2021 ejecutada en marzo de 2021, la Nación ha mejorado el perfil de deuda y ha avanzado en la financiación de las apropiaciones presupuestales de la vigencia 2021.
La primera transacción se realizó en enero de 2021 y consistió en: i) la reapertura del Bono Global con vencimiento en abril de 2031 por un monto de US$1.540 millones a una tasa de 2,800 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 166,4 pbs y un cupón de 3,125 % y ii) la emisión del Bono Global con vencimiento en febrero de 2061 por un monto de US$1.300 millones a una tasa de 3,990 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 210 pbs, y un cupón de 3,875 %, convirtiéndose en el título de mayor plazo con la tasa cupón más baja de la historia en la parte larga de la curva en dólares. Con esta operación se financiaron necesidades de la vigencia 2021 por un monto nominal de US $1.611 millones. La operación de financiamiento y manejo de deuda extendió la vida media del portafolio de bonos externos de 13,5 años a 14,8 años y bajó el cupón promedio de 5.02 % a 4,93 %.

Por otra parte, el 18 de marzo de 2021 la Nación redimió anticipadamente el bono global con vencimiento en julio de 2021, al ejercer la cláusula de redención anticipada, con esta redención, se generó un ahorro en el pago de intereses y se mejoró el perfil de vencimientos, al reducir la deuda a corto plazo.
La segunda emisión se realizó en abril de 2021 y consistió en: i) la colocación de un nuevo Bono Global con vencimiento en abril de 2032 por un monto de US$ 2.000 millones a una tasa de 3,356 % correspondiente a un spread sobre los tesoros de 175 pbs y un cupón de 3,250 %; y ii) la colocación del Bono Global con vencimiento en febrero de 2042 por un monto de US$ 1.000 millones a una tasa de 4,235 % correspondiente a un spread sobre tesoros de 205 pbs y un cupón de 4,125%. Esta transacción, por un monto total de US $3.000 millones, es la operación de financiamiento más grande que ha realizado la Nación a través de la emisión de Bonos Globales.
Es importante mencionar que estas emisiones han tenido la participación de inversionistas procedentes de Estados Unidos, Latinoamérica, Europa y Asia. Lo que como resultado es satisfactorio en el sentido de que se genera confianza por parte de los mercados internacionales en el desempeño de la economía colombiana.

En el siguiente infograma, se muestran las proyecciones del comportamiento en la deuda bruta y neta correspondientes al balance primario.

Gráfico 7. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.
Nota: La estimación presentada considera que los recursos de enajenaciones mejoran el balance fiscal, en línea con las disposiciones señaladas en el MEFP 1906, y de forma consistente con la metodología usada en el MFMP 2019 y 2020.

Las estimaciones de proyección indican la disminución del déficit fiscal para 2022.

Fortalecimiento del Sistema Tributario

Durante el último año se ha contribuido significativamente a la estrategia fiscal de mediano plazo, y se han desarrollado actividades importantes para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19.
Recaudo

1. Recaudo Bruto: El recaudo bruto acumulado de los impuestos administrados por la DIAN para la vigencia fiscal enero – diciembre de 2020 comparado con igual periodo del año 2019, registró crecimiento del 7.4% por efecto de la pandemia de COVID-19, sin embargo, la ejecución de la meta de recaudo bruto ajustada se cumplió en 101.4% con un superávit de $1,98 billones.
Los tributos que más contribuyeron para lograr el superávit fueron: Renta y Complementario con $1,61 billones adicionales a la meta establecida y los tributos aduaneros con $1,57 billones. Estos buenos comportamientos se vieron afectados por la baja ejecución del impuesto de ventas que alcanzó un cumplimiento del 95.5 %, generando un déficit de $1,5 billones, lo que se sustenta en parte por disminución de la demanda de productos gravados.
El 86 % del recaudo bruto obtenido se concentró en tres conceptos: Retención en la Fuente a título de Renta con 35 %, ventas 22.3 %, tributos aduaneros 16.3 % e Impuesto de Renta y Complementario con el 12.5 %.
2. Recaudo Por Gestión: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta

Ley reglamentaria del SGR y aprobación del Presupuesto Bienal del SGR 2021-2022

- Se adelantó en línea con la reforma (Acto Legislativo 005 de 2019), , la cual tuvo como objetivo: i) fortalecer la capacidad de inversión de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas 35 y de los municipios más pobres del país; ii) mantener estable la inversión de impacto regional; y iii) optimizar los recursos de funcionamiento del sistema. La Ley 2056 de 2020 reglamenta este Acto Legislativo.
Esta ley establece, entre otros aspectos, los criterios de distribución y asignación de las regalías entre los diferentes conceptos de gasto señalados en el artículo 361 constitucional, que fueron la base para la elaboración de la Ley bienal de presupuesto del SGR 2021-2022.
La formulación del presupuesto se fundamenta en los valores del Plan de Recursos estimados para los dos primero años y su principal propósito es el de impulsar la reactivación económica, motivo plenamente compatible con el objetivo de emplear ingresos fiscales transitorios para alcanzar objetivos estructurales de desarrollo, como son el cierre de brechas entre regiones y grupos poblacionales, la disminución de los índices de pobreza y el aumento de la competitividad del país.

El presupuesto del SGR se aprobó por un valor de $17,3 billones (Ley 2072 de 2020), posteriormente se le adiciona la suma resultante de los saldos no ejecutados de la vigencia 2019- 2020, el saldo del mayor recaudo del bienio 2017-2018 y el desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización con ocasión de la caída drástica de los ingresos del SGR en el año 2020 (Decretos 31739 y 33240 de 2021), por $19,6 billones. Así, para el bienio 2020-2021 se cuenta con un presupuesto total de $36,8 billones (3,6% del PIB), de los cuales, $35 billones financiarán proyectos de inversión, $792 mil millones se ahorrarán a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones cubrirán los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión.

- Giro de los recursos: La gestión financiera para los diferentes recursos del SGR se realiza con pago a destinatario final, de tal manera que las obligaciones legalmente adquiridas por la entidad ejecutora se pagan directamente desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta bancaria del destinatario final, esto implementado desde 2017 para los fondos de inversión del SGR exceptuando FCR 40 % y Asignaciones Directas.

El pago a destinatario final contribuye a un manejo eficiente de los recursos del SGR y genera grandes beneficios para las entidades territoriales, no sólo en términos de transparencia sino también de rentabilidad y disminución de costos de transacción bancaria, de conformidad con lo señalado en el Boletín Macro Sectorial No. 11 del 22 de enero de 2018 de la Contraloría General de la República. Por otra parte, el registro de esta información en el SPGR facilita la elaboración de informes presupuestales y contables para los organismos de seguimiento y control y permite el monitoreo a la ejecución financiera de estos recursos.

Al cierre del bienio 2019-2020, del presupuesto ajustado por $32,57 billones se giró un total de $14,57 billones.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 estableció los conceptos de distribución aplicables a partir de la vigencia 2021-2022 para los recursos del SGR, razón por la cual la gestión del presupuesto en el SPGR se hace sobre las nuevas asignaciones desarrolladas conforme la homologación a la que refiere el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020, tanto para las apropiaciones determinadas en la Ley 2072 de 2020 para esta vigencia, como también para las disponibilidades iniciales correspondientes a los recursos que al término del 31 de diciembre de 2020 quedaron con saldos por pagar.

Es importante aclarar que, la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se ejecuta a través de proyectos de inversión que se presentan a convocatorias públicas, abiertas y competitivas estructuradas por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación – MCTeI, proyectos que son aprobados por el OCAD de CTeI, así mismo para los proyectos de inversión financiados con la asignación Ambiente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con los Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible determinarán lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de estos a través de convocatorias estructuradas por MADS y DNP.

De otro lado, se realizaron reintegros por un valor de $102.145 millones correspondientes a vigencias anteriores y que fueron incorporados al presupuesto del bienio 2021-2022, de los cuales $97.999 millones corresponden a recursos de inversión. Esta cifra quedó aforada presupuestalmente conforme al Decreto 317 de 2021 con el cual se efectuó el cierre del presupuesto de la vigencia 2019-2020.

Medidas para atender la emergencia económica y social

- FONPET: En el marco de la Emergencia Económica y Social se tomaron diferentes medidas para atender la Emergencia, permitiendo que el FONPET pudiera prestarle recursos a la Nación y otras permitiendo que las Entidades Territoriales pudieran tener mayor liquidez para afrontar la emergencia, estas últimas medidas unas permitían que las Entidades aportarán menos recursos al FONPET y otras que pudieran realizar mayores desahorros de excedentes y de recursos para el pago de la nómina de sus pensionados.

1. Préstamo de recursos a la Nación: En cumplimiento del artículo 12 del Decreto 444 de 2020 "Préstamo de recursos sin distribuir del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET", el FONPET le prestó al FOME $1,2 billones con el único objeto de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto 417 de 2020.
2. Posibilidad de reorientación de rentas: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020, los gobernadores y alcaldes fueron facultados para reorientar rentas de destinación específica, a excepción de las rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política.

. En el caso del Decreto Legislativo 461, la reorientación se autorizó para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, facultad que tuvo como fecha límite el 31 de diciembre de 2020 (Sentencia C-169 de 2020).

El Decreto Legislativo 678 de 2020, expedido en el marco de lo establecido en el Decreto 637 de 2020, para financiar gastos de funcionamiento de la respectiva entidad territorial, la facultad se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios

Con el objetivo de proteger el empleo formal que pudiera estar en riesgo como consecuencia de los efectos negativos de la crisis del COVID-19 en los diferentes sectores de la economía se tomó la decisión de, por primera vez en la historia de Colombia, subsidiar las nóminas de los colombianos. Para ello se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y 770 de 2020 a través de los cuales se creó el Programas de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) y los programas complementarios de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) y Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual.

El PAEF se constituyó como la columna vertebral de los programas de subsidio al empleo formal, otorgando un aporte por empleado correspondiente a un 40% del salario mínimo, es decir $351.000, para que, con él, las empresas pagaran los salarios de sus trabajadores.

El PAP se creó como un programa complementario otorgando por una sola vez un aporte de $220.000 con el objeto de subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020 de empleados cuyo ingreso base de cotización estuviera entre un salario mínimo y un millón de pesos. Y el Programa de Auxilio a los Suspendidos, que es igualmente complementario al PAEF, consistió en una transferencia monetaria no condicionada de $160.000, hasta por tres meses, dirigida a los trabajadores de los empleadores postulantes al PAEF que devengarán hasta cuatro salarios mínimos y cuyo contrato haya sido suspendido o hayan estado en licencia no remunerada entre los meses de abril a junio.

Tanto éxito tuvieron estos programas que el Gobierno y el Congreso, mediante Ley 2060 del 22 de octubre de 2020 mediante la cual se amplió la duración del PAEF hasta marzo de 2021 y del PAP para apoyo al segundo pago de la prima de servicios de 2020, adicionalmente incluyó un incremento del subsidio hasta del 50% del salario mínimo para la porción de empleadas mujeres del postulante y para los beneficiarios que correspondan a los sectores turístico, hotelero y de gastronomía, y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

- Implementación del Programa: Mediante las Resoluciones 1129, 1191, 1242, 1331 y 2162 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecieron las responsabilidades de la UGPP frente al programa enumeradas de tal manera:

1. Determinar el formulario estandarizado a ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación.
2. Establecer la forma a través de la cual se da el intercambio de información con las entidades financieras y recibir de ellas las postulaciones.
3. Verificar, a través de la información reportada por los postulantes y de información de diferentes bases de datos del Estado, el cumplimiento de los requisitos determinados en las normas por postulante y por empleado.
4. Comunicar el resultado de esta verificación a las entidades financieras para que ellas procedan a solicitar el desembolso de estos recursos al Ministerio de Hacienda. Y disponer de un portal web que permita consultar la información del programa, así como la consulta de los beneficiarios.

Con el fin de dar cumplimiento a estas funciones y garantizar la implementación del programa fue necesario operativizar tres momentos, por medios virtuales (i) Recepción de solicitudes;(ii) Validación de requisitos;(iii) Comunicación de resultados. Adicionalmente, fue necesario implementar una fuerte estrategia de socialización y capacitación, de manera que se asegurara que nadie quedara fuera del programa por desconocimiento de tiempos, requisitos y beneficios de participar.

Los resultados del PAEF es haber contribuido a proteger 4,1 millones de empleos en medio de la pandemia, beneficiando a 142.624 empleadores con subsidios por más de $6,8 billones, dentro del portal dispuesto para la difusión de procedimientos y resultados al programa, se puede conocer el detalle de la caracterización de beneficiarios por sector económico, ubicación geográfica, género y grupo etario.

Respecto a PAP, se aprobó el beneficio para 94.809 empleadores, asociados a 1.044.439 trabajadores, lo que representa un aporte estatal de $287mil millones. Finalmente, en cuanto al Auxilio a los Suspendidos se beneficiaron 233.739 personas por valor de $58,1 mil millones.

Lo que fue muy satisfactorio la implementación para ser la primera vez.

Programa Ingreso Solidario

Con el propósito de responder a la necesidad de entregar los auxilios monetarios rápidamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la URF, diseñó un esquema de pagos, que le presentó al país una nueva forma de realizar la dispersión de subsidios.

- Apoyo en la expedición de decretos legislativos en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, con incidencia tributaria: Los Decretos con incidencia tributaria en emergencia por COVID-19 fueron los siguientes:

Decreto 770 de junio 3 de 2020(Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 772 de junio 3 de 2020**(Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial); **Decreto 789 de junio 4 de 2020**(Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del6 de mayo de 2020); **Decreto 798 junio 4 de 2020**(Adopta medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 801 de junio 4 de 2020** ("Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"); **Decreto 803 de junio 4 de 2020**(El presente **Decreto** tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP para el Sector Agropecuario, en el marco de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); **Decreto**

805 de junio 4 de 2020 (Por medio del cual se crea un aporte económico temporal de apoyo a los trabajadores de las notarías del país en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); **Decreto 807 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas tributarias y de control cambiario transitorias en el~ marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 808 de junio 4 de 2020** (Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo

del 2020.); **Decreto 809 de junio 4 de 2020** (Por el cual se autoriza al Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE) a realizar operaciones de crédito público para garantizar los procesos de toma de posesión a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios afectados por la emergencia sanitaria); **Decreto 814 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"); **Decreto 815 de junio 4 de 2020** (Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020"y"se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020); **Decreto 818 de junio 4 de 2020** ("Por el cual se adoptan medidas especiales para la protección y mitigación del impacto del COVID-19 en el sector cultura, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 637 de 2020").

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha: 07/05/21
Hora: 3:00 P.M.
Número de Radicado: 8766

Bogotá, D.C septiembre de 2021

Doctor
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente
Comisión Tercera
Cámara de Representantes

REF. INFORME MEMORIAS DE HACIENDA 2020-2021

Respetado presidente,

Atendiendo el correo de 10 de agosto de 2021, en el cual se nos informa sobre la necesidad de evaluar el informe de Gestión del Ministerio de Hacienda del periodo 2020-2021 con el fin de dar cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015, me permito presentar las siguientes consideraciones:

El documento remitido por el ministerio, pretende mostrar los resultados obtenidos durante el ultimo año, en cumplimiento de sus funciones constitucionales, evidenciando las actividades de esa cartera y sus entidades adscritas y vinculadas frente a los efectos económicos y sociales causados por la pandemia del COVID-19 en especial la disposición de los recursos programados en el Presupuesto General de la Nación destinados a proteger la población vulnerable y dinamizar la recuperación del empleo y la economía en general.

Para dichos efectos se presentan a nuestra consideración 4 grandes grupos, a saber: 1- Balance Macroeconomico; 2- Financiamiento Publico; 3- Administración de los recursos publicos; 4- Programas desarrollados orientados a generar la solidaridad y la equidad.

Finalizando el informe con un anexo de apoyo a la labor legislativa, consistente en: Realizar un seguimiento a 1014 proyectos de ley, de los cuales 157 proyectos pertenecieron a la legislatura 2019-2020 y 857 a la legislatura 2020-2021.
Señalando como normas de la cartera más relevantes las siguientes:

Tabla 39. Leyes aprobadas 2020- 2021

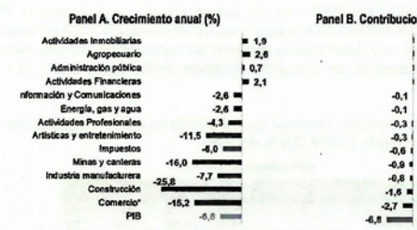
Tipo de norma	Asunto	Número	Año	Descripción
Ley	Tratado	2031	2020	*Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre Cooperación Financiera", suscrito en Bogotá el 19 de diciembre de 2016*
Ley	Regalías	2056	2020	*Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*
Ley	Tratado	2061	2020	*Por medio de la cual se aprueba el "Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa para evitar la doble tributación y prevenir la evasión y la elusión fiscal con respecto a los impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio" y su "Protocolo", suscritos en Bogotá, República de Colombia, el 25 de junio de 2015*
Ley	Presupuesto de rentas y ley de apropiaciones	2063	2020	*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021*
Ley	Turismo	2068	2020	*Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones*
Ley	Regalías	2072	2020	*Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2022*
Ley	Deporte	2074	2020	*Por la cual se modifica la Ley 2011 de 2019*

- **Respecto del Balance Macroeconomico**

Este acápite desarrolla el Contexto macroeconómico, la sostenibilidad de las finanzas públicas, las perspectivas del año 2021 y 2022, la gestión desarrollada por el gobierno para dar impulso al desarrollo regional.

Se evidencia que el PIB mundial tuvo un decrecimiento de 3.3% durante el 2020, y que tal contracción desarrollo una depreciación de las monedas latinoamericanas. Colombia presentó una contracción de 6.8%, que desde el enfoque de producción se derivan de las afectaciones a comercio (-2.7%), construcción (-1.6%), minas (-0.9%), e industria (-0.8%):

Gráfico 1. Crecimientos y contribuciones % sectoriales del PIB en el 2020



Fuente: DANE- Ministerio de Hacienda y Crédito Público

*La actividad de comercio incluye los sectores de transporte, hoteles y restaurantes.

Desde la perspectiva de gasto, el principal determinante de la contracción del PIB fue la demanda interna (-7.2%). Se proyecta sin embargo un crecimiento de 6.0% para el año 2021 sustentado en la inmunización de la población, la recuperación del mercado laboral y el desahorro de los hogares de ingresos más altos.

Tabla 1. PIB real por componentes de gasto 2020 y 2021

	Participación 2020 (%)	Crecimiento 2020 (%)	Crecimiento 2021 (%)	Contribución 2021 (pp)
Demanda interna (I + II)	**106,6**	**-7,2**	**8,2**	**8,7**
Consumo Final (I)	87,6	-3,9	5,0	5,2
Hogares	69,9	-5,6	6,2	4,3
Gobierno	17,7	3,7	5,0	0,9
Formación bruta de capital (II)	19,0	-20,3	18,8	3,6
Exportaciones netas (III - IV)	**-6,6**			**-2,6**
Exportaciones (III)	13,5	-18,3	7,0	0,9
Importaciones (IV)	20,1	-17,3	17,5	-3,5
PIB	100,0	-6,8	6,0	6,0

Fuente: DANE. Cálculos: MHCP – DGPM

Bajo ese contexto el país sufrió la destrucción de mas de 2,4 millones de empleos, presentando además un incremento en la brecha entre mujeres y hombres equivalente al 42%, y respecto de los jóvenes (14 a 28 años) de 24.2%.

Con la anterior perspectiva se precia que para atender la crisis se crearon dos programas el PAEF[1] y el PAP[2], con los que se atendió respectivamente 140 mil empleadores y 3.9 millones de empleos, y 85 mil empleadores y 860 mil empleos. hubo un aumento de 2,8 millones de personas en condición de pobreza extrema lo que significó un aumento de la tasa de incidencia de 9,6 % en 2019 a 15,1 % en 2020.

El déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) en 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB).

Tabla 2. Balance del GNC 2020

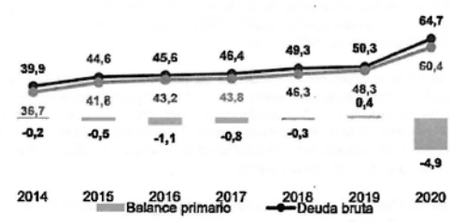
CONCEPTO	$MM		%PIB	
	2019	2020	2019	2020
Ingresos Totales	171.561	152.568	19,2	15,2
Tributarios	148.418	130.763	14,0	13,0
No Tributarios	1.477	1.656	0,1	0,2
Fondos Especiales	1.481	1.414	0,1	0,1
Recursos de Capital	20.485	18.735	1,9	1,9
Gastos Totales	197.910	230.332	18,7	23,0
Intereses	30.800	28.337	2,9	2,8
Funcionamiento **	148.772	181.686	14,0	18,1
Inversión**	18.511	20.383	1,7	2,0
Préstamo Neto	-174	-94	0,0	0,0
Balance Total	-26.049	-77.763	-2,5	-7,8
Balance Primario	4.752	-49.427	0,4	-4,9

Fuente: DGPM – MHCP

Al cierre de 2020 la deuda bruta del GNC se ubicó en 64,7 % del PIB, aumentando 14,4pp frente al 2019 (50,3 % del PIB).

[1] Programa de apoyo al empleo.
[2] Programa de apoyo al pago de la prima de servicios.

Gráfico 5. Deuda bruta y neta del GNC (% del PIB)



Fuente: DGPM – MHCP

Al cierre de 2022 la deuda neta del GNC se ubicaría en 67,0 % del PIB, aumentando 1,9pp frente al 2021 (65,1 % del PIB). Este incremento de la deuda se explica por un crecimiento tanto en la deuda externa (1,2pp) como en la interna (0,7pp). Ahora bien, al cierre de 2022 la deuda bruta del GNC se ubicaría en 68,6 % del PIB, aumentando también 1,9pp frente al 2021 (66,8 % del PIB). el déficit mantendría una senda decreciente entre 2022 y 2027, convergiendo a niveles promedio de 2,7 % del PIB en el periodo 2026-2032.

- **Respecto del Financiamiento Publico**

Este acápite desarrolla la gestión de la deuda, el fortalecimiento del sistema tributario, los avances en regulación financiera, y la supervisión del sistema financiero frente a la coyuntura pandémica.

Se explica entonces que con el fin de reducir el riesgo de refinanciamiento en el 2020 y 2021, se realizaron operaciones de manejo de deuda interna por $20,8 billones (b), las cuales consistieron en 11 canjes que contribuyeron a reducir el saldo de deuda en $1,2 b. El resultado de estas operaciones permitió a la Nación disminuir la concentración de vencimientos a corto plazo, incrementando la vida media del portafolio de Deuda Interna al pasar de 6,6 años en diciembre 2019 a 7,9 años en abril de 2021 y una disminución en el cupón de 7,62 % a 6,66 % en ese periodo.

En 2020 se generaron dos operaciones de deuda externa por un monto de US$1.742 millones sustituyendo parcialmente los bonos globales, la primera por US$1.228 millones reemplazando los bonos con vencimientos 2021, 2024 y 2027 por el del 2031, la segunda operación por US$514 millones sustituyendo el bono de 2021 por bonos globales de 2030 y 2049.

Desde el 2019 se implementó la estrategia de gestión de la deuda de mediano plazo, con ella los resultados del modelo para el 2019 arrojaron una composición de 72,5 % de deuda interna y 27,5 % de deuda externa, en 2020 dado el impacto del COVID-19 se presentó una recomposición a un 80 % de deuda interna y 20 % de deuda externa, composición que prácticamente se mantuvo en 2021 con un 81 % de deuda interna y 19% de deuda externa.

para mitigar los efectos negativos derivados del COVID-19 destacan las siguientes medidas implementadas:

- El Régimen Simple de Tributación (RST) creado por el artículo 74 de la Ley 2010 de 2019;
- La factura electrónica como eje fundamental de la modernización del país;
- Incremento del uso de medios electrónicos para el pago de impuestos: En el año 2020, el recaudo por gestión alcanzó la cifra de $13.032.775 millones con lo que se logró un cumplimiento de la meta asignada del 100,3 %. Este cumplimiento se debe a las acciones de cobro implementadas en desarrollo del Modelo de Administración de Cartera, así como las acciones dirigidas a: (i) el impuesto de normalización tributaria, (ii) el impuesto de renta a cargo de personas naturales que aceptaron la declaración sugerida y, (iii) nuevos declarantes del impuesto de renta;
- Devoluciones automáticas; rut digital y firma electrónica;
- Simplificación del régimen de inversiones de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), aseguradoras y sociedades de capitalización.

- **Respecto de la Administración de los recursos públicos**

Este acápite presenta a nuestra consideración la Gestión presupuestal para afrontar la pandemia, la rendición de cuentas de la gestión presupuestal, el balance del sistema general de regalías y el presupuesto bienal de 2021-2022, la sostenibilidad fiscal, el portafolio de empresas y la participación accionaria, la rentabilidad de los activos del estado.

En este sentido se detalla que la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN) participó activamente en el proceso de programación, gestión, ejecución y seguimiento presupuestales a través de las siguientes acciones:

- Presupuesto General de la Nación (PGN) de las vigencias 2020 y 2021 (Leyes 2008 de 2019 y 2063 de 2020);
- Presupuesto del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), adoptado en el marco de los Decretos Ley de Emergencia Social, Económica y Ecológica 417 y 637 y Ley 2060 de 2020;
- Adopción de mejores prácticas de gestión financiera pública acordes a estándares internacionales de clasificación presupuestal; desarrollo de trazadores presupuestales de Acuerdo de Paz, Equidad de Género y Grupos Étnicos; desarrollo del portal de transparencia económica y del presupuesto ciudadano, y
- Definición de una hoja de ruta de mediano plazo para modernizar la gestión financiera pública, a través de la expedición del documento Conpes 4008 de 2020.
- Presupuesto bienal del Sistema General de Regalías (SGR), expedido mediante la Ley 2072 de 2020, en línea con lo dispuesto por el Acto Legislativo 05 de 2019, que reformó el SGR y la Ley 2056 de 2020, que reglamentó esta reforma;
- Regulación del SGR, acorde con los nuevos preceptos constitucionales y legales, mediante el Decreto Único Reglamentario del sistema 1821 de 2020 y el apoyo institucional a los gobiernos territoriales;

En la tabla 22 se sintetizan las operaciones presupuestales que conforman el presupuesto para la emergencia y las normas habilitantes, la finalidad del gasto programado, las normas que definen las fuentes de financiación y los montos autorizados por estas:

Tabla 22. Programación Presupuesto de Emergencia COVID - 19
Cifras en miles de millones de pesos

Norma Presupuestal Habilitante	Finalidad Gasto	Norma que Ordena Gasto y Define Fuente de Financiación	Montos Presupuestados 2020	2021	Total
1. Primera Declaratoria Emergencia - Decreto Legislativo 417 de 2020			**28.479**	**0**	**28.479**
Decreto 519 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 444 de 2020	15.100	-	
Decreto 522 del 6 de abril de 2020	Capitalización Fondo Nacional de Garantías -FNG	Decreto 492 de 2020	3.250	-	
Decreto 571 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 552 de 2020	329	-	
Decreto 572 del 15 de abril de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 562 de 2020	9.800	-	
2. Segunda Declaratoria Emergencia - Decreto 637 de 2020			**904**	**0**	**904**
Decreto 774 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	Decreto 568 de 2020	287	-	
Decreto 813 de 2020	Subsidios- Energía Eléctrica yGas Natural	Decreto 798 de 2020	124	-	
Decreto 813 de 2020	Mitigación Deserción Estudiantil	Decreto 662 de 2020	83	-	
Decreto 813 de 2020	FOME - Atención Salud y Protección Económica	2020 1r	411	-	
3. Ley 2060 de 2020 - FOME y Extensión Programas PAEF y PAP			**15.099**	**0**	**15.099**
Decreto 1436 de 2020	Subsidio Nóminas Empresas	Ley2060 de 2020	15.099	-	
4. Ley 2063 de 2020 - Decreto PGN 2021			**0**	**3.100**	**3.100**
Decreto 1805 de 2020	Reactivación Económica	Ley 2060 de 2020	0	3.100	3.100
5. Total Presupuesto de Emergencia 2020 - 2021 (1+2+3+4)			**44.383**	**3.100**	**47.483**

Adicionando entonces que la totalidad del presupuesto de emergencia por COVID-19 fue de $47,5 billones. Además de las asignaciones efectuadas en el PGN 2020, en el PGN 2021 se asignaron $3,2 billones para impulsar la reactivación económica, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 2063 de 2020. Así las cosas, en 2021 las asignaciones del FOME suman $21,7 billones, cifra equivalente a 1,98 % del PIB, así14: $18,5 billones del total programado en 2020, que quedaron sin comprometer y se adicionaron al PGN 2021 mediante autorización del Decreto 085 de 2021; y $3,2 billones programados en la Ley 2063 de 2021.

Resumiendo, las Medidas implementadas para enfrentar la crisis, fueron las siguientes:

- Elaboración de los Decretos Legislativos 461, 512 y 678 de 2020.
- Reorientación de rentas con destinación específica legal, distintas a las señaladas en la Constitución Política, para conjurar los efectos de la pandemia (incluidos gastos de funcionamiento con recursos del balance, utilidades y excedentes financieros);
- Facultades a los mandatarios para reducir tarifas de impuestos;
- Autorización temporal a gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales para efectos de atender la ejecución de recursos;
- Créditos especiales de tesorería para dotar de liquidez a las entidades territoriales con montos y plazos mayores a los convencionales;
- Créditos de reactivación económica (largo plazo) con un incremento del indicador de sostenibilidad de la deuda contemplado en la Ley 358 de 1997 (del 80% al 100% de la relación entre deuda e ingresos corriente), permitiendo mayor capacidad de endeudamiento para 2020 y minimizando la pérdida de capacidad de deuda en 2021 ante el deterioro de los ingresos corrientes;
- Neutralización de las restricciones de apoyo financiero derivadas del incumplimiento de los indicadores de Ley 617 de 2000 (ocasionado por la caída de los ingresos corrientes de libre destinación);
- Transferencia del 100% de la sobretasa al ACPM a los departamentos y a Bogotá;
- Medidas de alivio tributario, pago diferido de tributos y retiros del FONPET (disposiciones que fueron declaradas inexequibles por la Corte).
- Los decretos expedidos en la emergencia fueron objeto de evaluación por parte de la Corte Constitucional declarando la constitucionalidad de la mayor parte de las medidas allí adoptadas, precisando algunas respecto de su aplicación y, en algunos casos, declarando su inconstitucionalidad. En dicho contexto, la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) se ocupó de orientar a las entidades territoriales en su aplicación a partir de los pronunciamientos de la Corte y en definir el alcance de las decisiones.

A corte de 2020, el Ministerio tiene participación directa en 34 empresas, en las cuales cuenta con una participación mayoritaria en 26 de ellas y una participación minoritaria en 8. En estas 34 empresas, el MHCP tiene invertido un valor cercano a $ 74,7 billones según la suma del valor patrimonial contable de cada compañía, ajustado por la participación que tiene la Nación, lo cual equivale al 88% del total de recursos que el Gobierno nacional tiene invertido en empresas a través de los diferentes Ministerios. De este monto, el sector hidrocarburos es el más relevante con una participación del 61,8%, seguido del sector financiero, energía y otros con una participación de 21,1 %, 14,1 % y 2,9 % respectivamente. A continuación, en el gráfico 22 y gráfico 23, se encuentran las principales cifras financieras de forma consolidada con corte al 2020.

- **Respeto de los programas desarrollados orientados a la solidaridad y la equidad**

Esta unidad presenta el balance del sistema general de pensiones, de seguridad social en salud y riesgos laborales, el FONPET, el programa de historias laborales de las entidades territoriales, las medidas para atender la emergencia económica y social (SSS, FONPET, PENSIONES), el programa de subsidio a la nómina, el Paef y complementarios, y finalmente el programa de ingreso solidario.

- Conclusiones

De lo expuesto y de conformidad con lo previsto den el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015, considero que el informe allega un panorama que permite detallar la macroeconomía que le espera al país por lo menos hasta el 2032, como efecto de la pandemia.

Ahora bien, las cifras aportadas tienen como fecha de corte el mes de abril de 2021, lo que permite contar con indicadores susceptibles de ser actualizados a través del portal de transparencia económica, y tener entonces información necesaria para las actuales discusiones dentro de la comisión, como lo es para el efecto, el presupuesto del año 2022.

Dejo así expuesto el presente informe solicitado por los respetados miembros de la mesa directiva.

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Representante a la Cámara

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS
Representante a la Cámara por Valle del Cauca

Bogotá, primero (1°) de octubre de 2021

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Lopes
Fecha: 5 OCT 2021
Hora: 4:30 PM
Número de Radicado: 8767

Doctor
WILMER CARRILLO MENDOZA
PRESIDENTE
Comisión Tercera
Cámara de Representantes

Asunto: Evaluación y dictamen del informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Periodo 2020 – 2021. Atención oficio CTCP-3.3.051-C-21

Respetado presidente:

En atención al oficio de la referencia y en estricta aplicación al artículo 57 de la ley 1757 de 2015, el suscrito representante a la Cámara dispone referirse al informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el periodo 2020 y 2021.

Sea lo primer indicar que el informe que rinde el Ministerio de Hacienda centra sus esfuerzos en la realización del análisis económico generado con ocasión a la pandemia del COVID 19, detallan los efectos colaterales que esta tuvo en cuanto al impacto en la economía, empleo, deuda, etc.

Llama bastante la atención la información relacionada con el déficit fiscal de la nación para el cierre de la vigencia 2020, en donde se menciona:

El déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) en 2020 se ubicó en 7,8 % del PIB, 5,3pp mayor frente a 2019 (2,5 % del PIB). Esto refleja el impacto causado por la pandemia sobre las finanzas públicas, así como las acciones de política implementadas para contrarrestar sus efectos (Tabla 2). Este déficit es el más alto de la historia económica reciente del país, y se explica ampliamente por el fuerte choque sobre la actividad económica que generó la pandemia de COVID-19, y la respuesta de política fiscal requerida para mitigar sus efectos. Del incremento de 5,3pp del PIB que experimentó el déficit fiscal, 4,3pp se derivan de un aumento de los gastos y 1,0pp de una reducción de los ingresos.

En cuanto a las perspectivas y retos para el 2021, resulta importante detallar cómo el Ministerio de Hacienda prevé un importante crecimiento, propiciando una estabilización de cifras, como en pasadas vigencias se evidenció. Así pues, indica la cartera:

Por otro lado, el déficit fiscal del GNC en 2022 se ubicaría en 7,0 % del PIB, esto es 1,7pp menor

frente al dato proyectado para 2021 Lo anterior, si se considera la optimización de activos como ingreso que suma al balance fiscal. Así, este ajuste será resultado de una reducción de 1,6pp en los gastos totales, mientras que los ingresos se mantendrían estables como porcentaje del PIB (0,0pp). Dado que se estima un incremento anual de 0,1pp en el gasto de intereses, el ajuste primario sería mayor al observado en el balance total, de tal forma que el déficit primario se ubicaría en 3,5 % del PIB en 2022, 1,8pp menor frente al estimado para 2021. La reducción proyectada en el gasto primario es consecuencia de un ajuste transversal a través de los distintos rubros que lo componen, lo cual es consistente con el desmonte gradual y parcial de la política fiscal expansionista implementada en 2021. Lo anterior evidencia el inicio del proceso de consolidación fiscal por parte del Gobierno nacional, si bien continúa la puesta en marcha de una política expansiva que contribuya a la recuperación económica.

De allí la relevancia y necesidad de una ley de fortalecimiento en los ingresos de la nación.

En lo que corresponde a los medios de financiación de FINDETER, el ministerio señala lo siguiente

"*Findeter como banco de desarrollo, asumió un rol importante como movilizador de créditos en condiciones favorables durante la contracción económica resultante de la pandemia. En este periodo se estructuraron 13 líneas de crédito de apoyo a la mitigación de los efectos asociados a la emergencia sanitaria por valor de $7.455 billones. Igualmente, se colocaron créditos de redescuento por valor de $2,2 billones, de los cuales $1,58 billones fueron desembolsados al sector privado y $690 mil millones al sector público. Así mismo, se colocaron recursos de crédito directo por valor de $823 mil millones*. En total se logró financiar 781 proyectos en 158 municipios de 30 departamentos, que se clasifican en 12 diferentes sectores de la economía colombiana. Durante el último año, los principales desembolsos se hicieron en los sectores de infraestructura energética, desarrollo urbano, salud, educación, transporte y agua y saneamiento básico.

En línea con lo anterior, el ministerio remite las cifras en cuanto a líneas de crédito especiales, para sectores no territoriales, en la que se mencionó:

En línea con lo establecido en los decretos expedidos en el marco de la emergencia económica, social y ambiental, Findeter estructuró diversas líneas de crédito (Tabla 6) para movilizar recursos con el fin de responder rápida y efectivamente en la mitigación de los impactos negativos que ha originado la pandemia. A la fecha, se han desembolsado $2.1 billones. "

Tabla 6. Líneas de Crédito de atención a la emergencia y reactivación económica.

	Línea de Crédito	Tipo de crédito	Monto de línea	Desembolsos al 31 mayo 2021	Desembolsos de junio 2020 a 31 de mayo del 2021
1	**Compromiso Colombia -Capital de Trabajo**	**Redescuento**	**$ 461,000**	**$ 460,963**	**$ 16,444**
1	Compromiso **Colombia - Inversión**	**Redescuento**	**$ 252,000**	**$ 57,533**	**$ 48,238**
2	**Compromiso Territorios**	**Redescuento**	**$ 300,000**	**$ 296,638**	**$ 296,638**
3	**Compromiso Salud Liquidez**	**Redescuento**	**$ 256,753**	**$ 256,748**	**$ 223,443**
4	**Servicios Públicos PPSPD**	**Directo**	**$ 1,433,000**	**$ 395,471**	**$ 395,471**
5	**Compromiso SITM**	**Directo**	**$ 630,000**	**$ 38,125**	**$ 38,125**
6	Compromiso Agua	**Redescuento**	**$ 200,000**	**$ 32,947**	**$ 32,651**
7	**Compromiso Energía**	**Redescuento**	**$ 300,000**	**$ 232,083**	**$ 232,083**
8	**Compromiso Educación**	**Redescuento**	**$ 200,000**	**$ 88,515**	**$ 86,304**
9	Compromiso **Reactivación T.I**	**Redescuento**	**$ 200,000**	**$ 187,855**	**$ 187,855**
10	Compromiso **Reactivación T.II**	**Directo**	**$ 2,300,000**	**$ 389,670**	**$ 389,670**
11	Compromiso Reactivación **T.III**	**Redescuento**	**$ 150,000**	**$ 72,789**	**$ 72,789**
12	**Compromiso Reactivación T. IV**	**Redescuento**	**$ 200,000**	**$ 9,023**	**$ 9,023**
13	**Compromiso Reactivación Multisectorial**	**Redescuento**	**$ 573,000**	**$ 96,854**	**$ 79,442**
			$ 7,455,753	**$ 2,615,014**	**$ 2,188,175**

Fuente: Findeter

Sin embargo, podría resultar mucho más dinámica la información si, además de brindar estas cifras se realizara una comparación respecto a recursos desembolsados en vigencias anteriores y poder detallar cómo se ha venido haciendo esta inversión con anterioridad.

Bastante importante resaltar el informe relativo a la entrega de proyectos realizados por el gobierno nacional en el lapso informado con el fin de conocer en qué se están invirtiendo estos recursos y cómo existe un verdadero impacto hacia lo territorial, como se detalla en el cuadro:

Tabla 7. Entregas de proyectos 2018-2021

Sector/ Macroproyecto	No. Proyectos entregados	Cantidad beneficiarios	No de Departamentos	No de Municipios	Valor total invertido (Millones)
Transporte	10 vías viales	Nacional	Nacional	Nacional	$ 508.529
Vivienda	7.490 viviendas	30.105 personas	22	170	$ 402.432
Gasmicro	3 proyectos y 317 viviendas	Más de 70.000 Personas	1	1	$ 297.438
Educación	79 Instituciones Educativas	15.112 Jóvenes y Niños	13	49	$ 262.364
Salud	54 IPS	377.426 Personas	6	14	$ 134.481
Acueducto y Saneamiento Básico*	43 Sistemas	553.091 personas	17	36	$ 116.100
Justicia De Cali*	999 viviendas Restrado 34% Hoy 67% 7.9 SMS - 19.9 SMS	450.000 Personas	1	3	$ 82.483
Medio Ambiente	50 proyectos: 74 Estaciones Hidrometeorológicas 13 Formulaciones y/o actualizaciones 3 Boyeras	Nacional	20	562	$ 63.581
Casa Del Chocó*	2 Centros Poblados 1 Punto Crítico	73.192 personas	2	3	$ 48.526
Mujeres	4 Desarrollo Socioeconómico Habitat Saludable Infraestructura Sostenible Recuperación Ambiental	400.000 Personas	4	11	$ 20.337
Río Fonce	Estabilización de deslizamiento (3)	58.608 personas	1	4	$ 5.536

Sector/ Macroproyecto	No. Proyectos entregados	Cantidad beneficiarios	No de Departamentos	No de Municipios	Valor total invertido (Millones)
	Construcción desarrollo (1) Puente colgante la cabuya Protección puente Cuadriscia Negro				
Reactivación Económica	3 Acompañamientos Sostenibilidad Mompox Reactivar agrícola Cauca Reactivar Café Medellín	2.930 Productores	3	15	$ 4.709

* Terminada y en funcionamiento pendiente de recibo del ente territorial
Fuente: Fondo Adaptación

En lo que corresponde al concepto de deuda, mencionó en detalle la conformación de la misma, en los siguientes términos:

"*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a raíz de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo Ley 1955 de 2019 Artículos 237 y 245 y la Ley Anual de Presupuesto 2008 del 27 de diciembre de 2019 en su Artículo 113, reconoció como Deuda Publica, durante el periodo comprendido entre julio de 2019 y abril de 2021, la suma de $5.046.098.334.195,39. Así mismo, en virtud de las leyes ya enunciadas, se reconoció como Deuda Pública las acreencias de la entidades en proceso de liquidación Caprecom y el Instituto de Seguro Social. De manera general, los recursos asignados fueron dedicados a atender las deudas por los siguientes conceptos:*

- *Acuerdos de pago de servicio y tecnologías en salud por valor de $3.665.300.593.101*
- *Sostenibilidad financiera Sistema general seguridad social en salud por valor de $633.550.354.955*
- *Acreencias de entidades en proceso liquidatorio $747.247.386.139.*"

Esta información resulta ser bastante relevante, puesto que aterriza el presupuesto de la nación en su componente del pasivo, para las discusiones que más adelante se tendrán que dar y sería muy importante el haber incluido algunas apreciaciones comparativas respecto a la deuda en el PIB nacional y el comparativo internacional, puesto que, a pesar de la importancia de la cifra, esta debería poder enmarcarse en otros contextos internacionales para detallar los niveles de endeudamiento desde este punto de vista.

En lo que corresponde al impacto fiscal, es de resaltar las cifras que se brindan en relación el impuesto SIMPLE, puesto que de las cifras que ha remitido, señaló que el 45% de estos no contaban con RUT, por lo que presume el ministerio que son nuevos contribuyentes.

Esta cifra es muy importante y nos brinda luces del efecto obtenido con la creación del precitado impuesto, no obstante, al igual que el párrafo anterior, sería útil conocer antes de haber entrado en vigor, a cuánto ascendía el número de personas nuevas o, de ser el caso, el número de personas que deciden registrarse y realizar el trámite de apertura del Registro Único Tributario.

En lo que corresponde a los indicadores de recaudo, se resalta que a pesar de las implicaciones que ha traído la pandemia para la economía a nivel internacional, se evidencia que el recaudo previsto se cumplió en forma debida dentro de lo esperado por estos conceptos, sin embargo, no se detalla el nivel de recaudo por cada uno de los ingresos de la nación, en especial con los efectos del impuesto de la normalización tributaria.

De otro lado, es de resaltar la situación que se enuncia relacionada a los recursos destinados para el manejo de las consecuencias derivadas de la Pandemia por le COVID 19, en lo que corresponde a los recursos apropiados para afrontarla.

En lo que corresponde al acápite de Regalías, causa preocupación la baja ejecución presupuestal que se reporta, pues porcentualmente no representa una cifra significativa en relación con el total de lo apropiado, al indicar lo siguiente:

> *"A 31 de mayo de 2021, del presupuesto del SGR se han ejecutado recursos por $1,9 billones, equivalentes al 5,3 % del presupuesto vigente. De esta suma, $1,8 billones son recursos de inversión. En el transcurso del primer año de la bienalidad se espera que las entidades ejecutoras implementen cada vez con más eficiencia los procedimientos para la aprobación de proyectos y la ejecución de recursos del SGR establecidos en el Decreto Reglamentario del SGR (Decreto 1821 de 202041), teniendo en cuenta que uno de los aspectos relevantes de la reforma fue la eliminación de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión para aquellas asignaciones que se encuentra"*

Sería importante conocer los índices de ejecución más bajos por OCAD y las líneas de inversión de dichos recursos, para así tener un panorama más amplio, sumado a la posibilidad de realizar un comparativo con vigencias anterior y poder corroborar si la situación es coyuntura o se debe efectivamente a una situación ya generalizada con estos recursos.

De otro lado, lo que concierne al nivel de la evasión de aportes al sistema de seguridad social, resulta importante considerar que el nivel de recaudo, sobre el valor estimado de evasión resulta bajo proporcionalmente hablando.

Si bien, como lo señala el informe estima en 6.5 billones la evasión por dicho concepto, pero el recaudo resulta ser de medio billón de pesos, entre todos sus aspectos.

Tabla 34. Recaudo asociado a reducción de evasión

Tipo de Recaudo	Valor en Millones	Destino del Pago
Recaudo por Acciones Persuasivas:	**103.008**	
- Recaudo Directo	19.988	Ingresos SPS
- Recaudo Indirecto	88.020	Ingresos SPS
Recaudo por acciones de fiscalización:	**35.352**	
- **Recaudo Directo PILA**	**26.473**	**Ingresos SPS**
- Recaudo Sanciones	8.879	Cuentas Tesoro Nacional
Recaudo por gestión de cobro:	**121.018**	
- **Parafiscales PILA**	**88.714**	**Ingresos SPS**
- Parafiscales Sanciones	24.143	Cuentas Tesoro Nacional
- Pensiones	8.161	Cuentas Tesoro Nacional

Fuente: UGPP.

Por último, termina el informe del ministerio de hacienda, dando referencia a los múltiples programas que se han venido ejecutando para sobrellevar los efectos económicos generados con ocasión a la pandemia del COVID 19, dentro de los que se encuentran el ingreso solidario, el PAEF.

CONCLUSIÓN

Considerando el contenido del informe presentado a la Comisión Tercera Constitucional permanente, el suscrito Representante a la Cámara considera que el mismo cuenta con los requisitos, exigencias e información propia de la cartera de hacienda.

Cordialmente,

FABIO FERNANDO ARROYAVE
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

Bogotá D.C., octubre 5 de 2021

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por:
Fecha: Oct. 05/21
Hora: 8:50 a.m.
Número de Radicado: 8370

Doctores
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Dictamen Informe de Gestión Ministerio de Hacienda y Crédito Público– Ley 1757 de 2015

Por medio del presente documento, se presenta Dictamen del Informe de Gestión presentando por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 57 de la Ley 1757 de 2015.

Evaluación y Dictamen

Se expone que la crisis económica a causa del COVID-19 impactó en los índices de crecimiento en Colombia, presentando para el 2020 una contracción del PIB de 6.8%, lo que ocasiono una disminución en el ingreso de los hogares, alza en los despidos y cambio en los patrones de consumo de los ciudadanos. Asimismo, se observa que la inversión decreció más de un 20% y se presentó una fuerte contracción en las importaciones y exportaciones. En contraposición de lo anterior, el gobierno estima para el 2021 un crecimiento del 6.0%, sustentado por el avance en el plan de vacunación, la reactivación del consumo de los hogares, el plan de reactivación y la recuperación del mercado laboral. En efecto, el Ministerio de Hacienda presenta para el 2021 una tasa de desempleo de 14.1%, debido al impacto de los programas del gobierno y al dinamismo que se espera en la actividad económica.

En materia de política monetaria se tiene una expectativa de inflación del 3.0%, asociada con los bloqueos vividos en las vías por las fuertes manifestaciones y que ocasionaron problemas en el abastecimiento de productos y bienes esenciales. Por otro lado, llama la atención que el sistema financiero muestra una importante solidez para el año 2020 y en lo corrido del 2021.

Uno de los puntos a destacar del Informe de Gestión, obedece a lo presentado para la tasa de cambio, la cual ha presentado un aumento considerable y definitivo, que afecta en gran proporción los patrones de consumo, las operaciones comerciales en moneda extranjera, los flujos de inversión y en consecuencia la proyección de la economía del país.

De otra parte, se subraya la necesidad que evidencia el Ministerio de Haciendo de extender para el 2021 los programas de gasto y las acciones destinadas a impulsar la reactivación económica, lo que representa un aumento del gasto público y de la deuda del GNC, discriminada en una extensión de la deuda interna y externa. Del mismo modo, para el año 2022 se proyecta un aumento en el porcentaje de la deuda neta y bruta del GNC frente al valor estimado para el PIB.

Dentro del Informe de Gestión, se presenta una estrategia fiscal a mediano plazo, la cual consiste en la implementación de una política expansionista y una que permita el decrecimiento de la deuda pública. Para esto, el Ministerio propone un ajuste fiscal de ingresos permanentes adicionales y menor gasto público, lo que se hace necesario para asegurar la solvencia del Estado.

En cuanto a la financiación de proyectos de infraestructura, se destacan las acciones de la Financiera de Desarrollo Nacional (FND) en la estructuración y financiación de proyectos en todo el territorio nacional. Asimismo, se observa el apoyo de proyectos territoriales a través del Findeter a 62% de las entidades territoriales en los procesos de planificación, estructuración y financiación, lo que resultó en la financiación de 781 proyectos en 158 municipios de 30 departamentos del país. Igualmente, fueron desarrollados por el Findeter líneas de crédito para responder a los efectos adversos originados por la pandemia y se proporcionó asistencia técnica para proyectos en asuntos de: vivienda y desarrollo urbano; la rehabilitación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; agua y saneamiento básico; infraestructura social; infraestructura para la adaptación y transporte masivo.

En relación con la gestión de la deuda y los pasivos contingentes, el Ministerio presenta las cifras arrojadas para el 2020, las cuales se vieron altamente impactadas por los efectos de la pandemia del COVID-19 que generaron altas presiones en el gasto público ante la inminente necesidad de mitigar la emergencia social y sanitaria. Por su parte, para el sistema tributario se presenta la introducción de varias estrategias para contribuir a la estrategia fiscal de mediano plazo y se desarrollaron actividades para contrarrestar los efectos de la pandemia.

Con la ocasión de la pandemia, se expidieron por parte la Superintendencia Financiera de Colombia, en desarrollo de sus funciones de control y supervisión a las entidades del

sistema financiero, varias directrices con el propósito de generar estrategias de contención de la emergencia sanitarias.

La gestión presupuestal del país también se vio influenciada por las consecuencias de la pandemia. De esta manera, se muestra una priorización de las acciones dirigidas a afrontar la emergencia, enfocadas en la protección de la población más vulnerable, la preservación del tejido empresarial, la reactivación y la generación de empleo formal. Para el mes de mayo 2021, se tiene una destinación de $47.5 billones con destino a gestionar la emergencia.

Por su parte, para el Sistema General de Regalías se aprobó para el bienio 2020-2021 un total de $36,8 billones (3,6% del PIB), discriminado en $35 billones para proyectos de inversión, $792 mil millones se para el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo para el Ahorro Pensional Territorial (FONPET), y $957 mil millones para los gastos de Administración del SGR y el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC).

Uno de los puntos más relevantes del Informe de Gestión desarrolla las diferentes medidas adoptadas en razón a la pandemia, las cuales son:

- Reorientación de rentas con destinación especifica legal, distintas a las señaladas en la Constitución Política, para conjurar los efectos de la pandemia (incluidos gastos de funcionamiento con recursos del balance, utilidades y excedentes financieros);
- Facultades a los mandatarios para reducir tarifas de impuestos;
- Autorización temporal a gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales para efectos de atender la ejecución de recursos;
- Créditos especiales de tesorería para dotar de liquidez a las entidades territoriales con montos y plazos mayores a los convencionales;
- Créditos de reactivación económica (largo plazo) con un incremento del indicador de sostenibilidad de la deuda contemplado en la Ley 358 de 1997 (del 80% al 100% de la relación entre deuda e ingresos corriente), permitiendo mayor capacidad de endeudamiento para 2020 y minimizando la pérdida de capacidad de deuda en 2021 ante el deterioro de los ingresos corrientes;
- Neutralización de las restricciones de apoyo financiero derivadas del incumplimiento de los indicadores de Ley 617 de 2000 (ocasionado por la caída de los ingresos corrientes de libre destinación);
- Transferencia del 100% de la sobretasa al ACPM a los departamentos y a Bogotá;
- Medidas de alivio tributario, pago diferido de tributos y retiros del FONPET (disposiciones que fueron declaradas inexequibles por la Corte).

El portafolio de las empresas del Estado reportó con corte al 2020 unos ingresos de $75.5 billones de pesos, de los cuales se tiene una utilidad neta de $4.81 billones de pesos, lo que representa una variación del -71.0%. Dentro de este portafolio se destaca la operación del Grupo Ecopetrol, la cual obtuvo ingresos y utilidades por $50 y $1,7 billones, respectivamente; y fue una de las pocas empresas de la industria petrolera en el mundo que generó utilidades en el año 2020.

Por otro lado, el sistema general de pensiones presentó varias particularidades en razón a la pandemia y las diversas introducciones normativas implementadas. Así pues, como consecuencia a la implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se obtuvo una ampliación en la cobertura del Sistema Social Complementario. Igualmente, con la creación y regulación del Programa de Pisos de Protección Social, con el impulso del Ministerio de Hacienda, se generó un recaudo de $424.516.415. En el FONPET, y ante la necesidad de blindar el proceso de administrativo que desarrolla el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se dio continuidad al fortalecimiento del proceso de atención al cliente, a través de la creación de instrumentos e instancia de atención al cliente como el Grupo Virtual de Atención al cliente y el Call Center.

En cuanto a las medidas de atención de la emergencia económica y social desarrolladas a través de la cartera ministerial se expidieron los Decretos Legislativos 538 de 2020 y 800 de 2020, los cuales están dirigidos a consolidar una estrategia de protección social en salud y atención de la emergencia sanitaria fundamentada sobre cinco ejes: i) ampliación de la oferta en salud; ii) aseguramiento en salud; iii) salud publica; iv) fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS); y v) implementación de la estrategia de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible (PRASS).

De la misma manera, el informe presenta los resultados presentados por el Programa especial de subsidio a la nómina: PAEF y complementarios, para el cual se expidieron los Decretos Legislativos 639 de 2020 (modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020 y el Decreto 815 del 4 de junio) y el 770 de 2020. Estos programas arrojaron resultados favorables, mediante los cuales se protegieron 4.1 millones de empleos, se brindo un apoyo estatal de $287 mil millones de pesos y se beneficiaron 233.739 trabajadores suspendidos de sus labores. Igualmente, se destaca la creación del programa de Ingreso Solidario, el cual se destino a la entrega de subsidios a personas en situación de vulnerabilidad y que no hacían parte de los programas sociales.

Por último, se resalta la labor del Ministerio de Hacienda y Crédito Pública en la expedición de instrumentos de política pública para atender los diferentes retos en materia económica y tributaria en el transcurso de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica. En el mismo sentido, el mencionado Ministerio ha tenido un papel activo en la presentación y preparación de leyes en materia fiscal, tributaria, aduanera, de crédito público, presupuestal, de tesorería, cooperativa, financiera, cambiaria, monetaria y crediticia, dentro de las cuales sobresale los diferentes intentos de reforma tributaria, los cuales son de atención y competencia de esta Congresista como parte de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Conformidad:

Dicho la anterior, y de acuerdo con la normatividad vigente, presento firma de conformidad al Informe de Gestión presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la cual soy miembro.

No siendo más, cordialmente,

NUBIA LÓPEZ MORALES
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal Colombiano