

2. Despacho del Viceministro General

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Doctora

AMPARO YANETH CARDERON PERDOMO

Secretaria Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad



Radicado: 2-2020-025552

Bogotá D.C., 12 de junio de 2020 21:14

Radicado entrada
No. Expediente 22997/2020/OFI

Asunto: Control Político ? Proposición 19 de 2020 - Emergencia Económica, Social y Ecológica derivados de la pandemia COVID-19

Respetada Secretaria:

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual se allegó proposición suscrita por los Honorables Representantes Oscar Hernán Sanchez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Hernán Gustavo Estupiñan Calvache y José Luis Correa con el fin de que sea citado el Ministro de Hacienda y Crédito Público a debate de control político, en relación con "(...) *la situación que atraviesan los adultos mayores en Colombia debido a la crisis ocasionada por el Covid-19 y a algunos incumplimientos en la política de vejez y envejecimiento*", de manera atenta se informa que, una vez revisadas las preguntas allí formuladas, se encontró que las mismas abarcan materias de competencia de otra entidad, razón por la cual se dio traslado al Ministerio del Trabajo de las preguntas Nos. 4 y 6, mediante el oficio que se adjunta.

Ahora bien, dentro del ámbito de las competencias de este Ministerio, se emite respuesta en los siguientes términos:

"1. Sírvase mencionar de manera clara y detallada, cual es el monto total asignado para afrontar la crisis del Covid 19 en Colombia."

Respuesta: El Gobierno nacional, en el marco de la emergencia del COVID—19, ha implementado medidas tendientes a i) garantizar la prestación de los servicios requeridos para atender la emergencia sanitaria, ii) aliviar los efectos adversos sobre los hogares y empresas, y iii) otorgar los instrumentos necesarios para mantener y restablecer la actividad económica del país dependiendo de la evolución de la pandemia.

Las medidas adoptadas hasta el momento por el Gobierno nacional para atender la contingencia ocasionada por el COVID—19 y sus efectos en la población y en la actividad económica, requieren de recursos adicionales por el orden de \$22 billones, de los

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

cuales se estiman: \$7,2 billones para suplir las medidas para la atención de la emergencia sanitaria, \$4,8 billones para las acciones de ayudas sociales a la población vulnerable y \$9,9 billones para las acciones de protección del empleo y reactivación económica.

“2. Sírvase mencionar de manera clara y detallada, cual es el monto total para afrontar la crisis del Covid 19, asignada para la población adulto mayor.”

“7. Indicar si, desde la declaratoria de estado de emergencia hasta la fecha, el Ministerio de Hacienda ha autorizado el traslado o giro de recursos adicionales destinados a la financiación de programas públicos de protección a la vejez. En caso de que así haya sido, favor indicar a cuánto han ascendido los montos autorizados y a qué programa o proyecto están dirigidos, la entidad a cargo, número de personas beneficiarias y condiciones generales de dichos programas o proyectos.”

“8. Favor indicar si, ocasión del estado de emergencia, el Ministerio de Hacienda ha autorizado el incremento de los giros de recursos a favor de instituciones o entidades de asistencia social que prestan servicios a la tercera edad en el país. De ser así, indicar monto, instituciones beneficiarias y número de personas atendidas en las mismas.”

Respuesta: Es importante mencionar que los recursos necesarios para atender la emergencia sanitaria y conjurar los efectos de ésta en la población y en la actividad económica, son adicionales a los recursos presupuestados en el Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia 2020, debido al carácter imprevisto de la pandemia. Esto obliga al Gobierno Nacional a adicionar nuevos recursos al PGN de la presente vigencia para que se puedan ejecutar de forma ágil e inmediata.

Ahora bien, el Decreto Legislativo 444 de 2020 creó el Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME, como un fondo cuenta sin personería jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objeto de dotar de recursos al Gobierno nacional para garantizar la prestación de los servicios requeridos para atender la emergencia sanitaria, aliviar los efectos adversos sobre los hogares y empresas, y dar los insumos necesarios para mantener y restablecer la actividad económica del país dependiendo de la evolución de la pandemia. Este Fondo ha sido el principal instrumento para el manejo de recursos para atender la emergencia, al agrupar, en una primera instancia, nuevas fuentes de recursos para conjurar la crisis.

De conformidad con lo establecido en los artículos 6 y 7 del Decreto Legislativo 444 de 2020 la administración del FOME se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de sus dependencias competentes. Así, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignará las distribuciones presupuestales a las entidades del presupuesto público que los requieran para conjurar la crisis y cumplir con los objetivos del FOME, partiendo de la veracidad de la información suministrada por las entidades competentes y del cumplimiento de los requisitos particulares señalados para acreditar la calidad de destinatario. Una vez realizados dichos traslados, cada entidad ejecutora (y responsable por tanto de la ejecución del gasto correspondiente) verificará las condiciones específicas que sean del caso para los diversos programas o beneficiarios, dentro del ámbito de sus competencias. En este sentido, el artículo 16 del Decreto Legislativo 444 de 2020 señala: *“[l]os ordenadores del gasto de las entidades a las cuales se les asigne las distribuciones presupuestales serán responsables por la veracidad de la información que suministren al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a la necesidad de los recursos para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 417 de 2020.”*

Así, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como gestor de la política fiscal y económica del país, y administrador del FOME tiene asignadas funciones específicas relacionadas con la asignación de recursos en forma global a las entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, quienes, a su vez, y de acuerdo con el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, ejecutan y comprometen su presupuesto en desarrollo de su autonomía presupuestal.

De acuerdo con lo anterior, quien tiene la información detallada del uso de estos recursos, y de la asignación para la población de adultos mayores en Colombia, si es el caso, son las entidades del Presupuesto General de la Nación, ya que la competencia

para contratar y ejecutar el presupuesto reside en ellos, en desarrollo de sus respectivas apropiaciones presupuestales, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley.

Finalmente, el Decreto Legislativo 444 de 2020 no asigna un límite al uso de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias — FOME. Los recursos del FOME, que son limitados, serán distribuidos en la medida que sean requeridos para atender la emergencia sanitaria, aliviar los efectos adversos sobre los hogares y empresas y para otorgar los instrumentos necesarios para mantener y restablecer la actividad económica del país, dependiendo de la evolución de la pandemia. En virtud de lo anterior, el Gobierno nacional continúa monitoreando la situación nacional y el contexto económico, de frente a la evolución de la pandemia, para así poder implementar y/o modificar las políticas necesarias para atender de manera oportuna las necesidades producto de la emergencia, en el marco de la legalidad y de las facultades constitucionales otorgadas al Ejecutivo.

“3. Sírvase mencionar de manera clara y detallada, cuál es el monto de los recursos adicionales que están programados para destinar a la población adulto mayor en Colombia.”

Respuesta: Es importante precisar que existen disposiciones normativas que regulan el ciclo del Presupuesto General de la Nación incluyendo el trámite de incorporación de cualquier gasto, que vienen desde la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto y las normas que lo reglamentan. Al respecto, el artículo 2.8.1.2.1 del Decreto 1068 de 2015¹ establece:

- “Artículo 2.8.1.2.1. Ciclo Presupuestal. El ciclo presupuestal comprende:*
- Programación del proyecto de presupuesto.
 - Presentación del proyecto al Congreso de la República.
 - Estudio del proyecto y aprobación por parte del Congreso de la República.
 - Liquidación del Presupuesto General de la Nación.
 - Ejecución.
 - Seguimiento y Evaluación.”

Es importante decir que, en este ciclo presupuestal el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) es la máxima autoridad en materia presupuestal, por lo que durante la etapa de programación presupuestal es responsable de dirigir la elaboración del presupuesto de gastos, del cómputo de las rentas que deban incluirse en el proyecto de presupuesto, así como de la metodología para su estimación. Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en la cuota fijada para inversión, es responsable de dirigir y coordinar el proceso de distribución a cada uno de los sectores, así como de acordar con éstos los criterios de priorización y distribución de dicha cuota en los diferentes programas y proyectos de acuerdo con los lineamientos, políticas y programas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el plan plurianual de inversiones. Así lo establecen los artículos 339 y 346 de la Constitución Política.

Asimismo, el citado Decreto 1068 del 2015, preceptúa:

- “Artículo 2.8.1.3.1. Remisión de Anteproyectos de Presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Antes de la primera semana del mes de abril, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación remitirán el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con las metas, políticas y criterios de programación establecidos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo. (...)”*

Es así como cada uno de los componentes del Presupuesto General de la Nación tiene su responsable y su propio cronograma, instrucciones, supuestos, formulación, presentación y aprobación. Por esta razón, la preparación del presupuesto no puede considerarse de manera aislada, sino como el resultado de un conjunto de actividades que se desarrollan con el propósito de

¹ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.”

obtener un producto que es el proyecto de ley de presupuesto para ser presentado ante el Honorable Congreso de la República, que permita alcanzar los objetivos del sistema presupuestal establecidos en la norma.

A su vez, el Decreto 111 de 1996 (EOP), ordena preparar el proyecto de Presupuesto General de la Nación tomando como base en primer término, los anteproyectos que presentan los distintos órganos que forman parte del mismo. En este sentido, el artículo 47 del EOP determina:

*“Artículo 47. Corresponde al gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación **con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este Presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos** y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que pretendan incluir en el proyecto de Presupuesto.” (Negrilla fuera de texto)*

De lo anterior se concluye que es responsabilidad de cada órgano en su proceso de planificación velar por la inclusión de todas las necesidades de gasto que requieran, incluyendo para este caso en particular, las correspondientes a los programas de apoyo a la población del adulto mayor, y con base en ello, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público determina los toques de gasto de funcionamiento e inversión para cada Sector presupuestal hasta el monto que las restricciones fiscales permitan.

Posteriormente, el proyecto de Presupuesto General de la Nación debe presentarse a consideración del Congreso de la República, para que una vez aprobado se convierta en la Ley anual de presupuesto. En este sentido el artículo 52 del EOP dispone lo siguiente:

“Artículo 52. El Gobierno Nacional someterá el proyecto de presupuesto general de la Nación a consideración del Congreso por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez días de cada legislatura el cual contendrá el proyecto de rentas, gastos y el resultado fiscal.”

En el marco de la normatividad anteriormente citada, la programación presupuestal se realiza con base en las herramientas financieras de mediano plazo definidas por la Ley y los anteproyectos que presenten los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales se someten a consideración del Congreso de la República.

En ese proceso, corresponde a este Ministerio asignar los recursos consultando las disponibilidades fiscales existentes, en aplicación de las normas vigentes y los instrumentos establecidos para el efecto, y es cada uno de los sectores y sus entidades adscritas (ministerios, departamentos administrativos, o establecimientos públicos, según corresponda), quienes en ese ejercicio deben distribuir los toques presupuestales que les fueron asignados según corresponda, en virtud de la autonomía presupuestal a la que se refiere la Constitución Política y las normas que organizan las entidades públicas, particularmente lo dispuesto en el artículo 110 del EOP, siendo así, los órganos que hacen parte del PGN quienes tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas.

“5. Indicar a cuánto asciende el monto del Presupuesto General de la Nación asignado para cubrir los costos del programa Colombia Mayor.”

Respuesta: El Fondo de Solidaridad Pensional (FSP) es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, destinada a subsidiar las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones socioeconómicas no tienen acceso al sistema de seguridad social (Subcuenta de Solidaridad) así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de las personas en estado de indigencia o de extrema pobreza (Subcuenta de Subsistencia). Ésta última Subcuenta, a través del Programa de Protección Social al Adulto Mayor brinda cobertura a 1.703.573 adultos mayores con un subsidio promedio mensual de \$80.000.

Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación ascienden a la suma de \$1.893.000.000, como se detalla en el siguiente cuadro:

RECURSOS DEL PROGRAMA ORDINARIO			
Ministerio de Trabajo	Fuente	Rec.	Apropiación Vigente
IMPLEMENTACIÓN FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD NACIONAL	Nación	10	199,252,431,031
IMPLANTACIÓN FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA NACIONAL	Nación	11	175,000,000,000
TOTAL	Nación	16	1,518,747,568,969
			1,893,000,000,000

Fuente: SIF Nación a 10 de junio de 2020

Ahora bien, en el marco de la emergencia y de acuerdo a lo establecido en los Decretos Legislativos 458 y 659 de 2020, sobre los montos entregados en transferencias monetarias al programa Adulto Mayor- Colombia Mayor, se autorizaron dos transferencias económicas no condicionadas, adicionales y extraordinarias para los beneficiarios del Programa, que se estiman en \$276.992.726.236.

RECURSOS DEL PROGRAMA GIRO ADICIONAL DEC. 458			
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Fuente	Rec.	Apropiación Vigente
Programa Adulto Mayor - FOME	Nación	54	139,817,206,236
Programa Adulto Mayor - FOME	Nación	54	137,175,520,000
TOTAL GIROS			276,992,726,236

Fuente: DGPPN Nación al 28 de mayo de 2020

En los anteriores términos se considera resuelta la solicitud, cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Atentamente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ

Viceministro General

OAJ/DGPPN

UJ-1123/2020

Proyectó: Santiago Cano Arias

Revisó: Andrea Suárez Pinto

Firmado digitalmente por: JUAN LONDOÑO MARTINEZ

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co