



3. Despacho del Viceministro Técnico



Radicado: 2-2022-051780
Bogotá D.C., 8 de noviembre de 2022 16:17

Doctor
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No 8-68- Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Radicado entrada
No. Expediente 44508/2022/OFI

Asunto: Respuesta – Proposición 5ª aditiva a la No. 10 de 2022.

Respetado Secretario:

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual se remite la Proposición 5ª aditiva a la No. 10 de 2022 relacionada con el gasto público en salud respecto del PIB y de los entes territoriales, la deuda nacional del Sistema Nacional de Salud, los recursos destinados al sector salud para conjurar la crisis ocasionada por COVID-19 y las rentas fiscales y parafiscales del Sistema de Salud, presentada por la H. R. Martha Lisbeth Alfonso Jurado, de manera atenta, se informa que una vez revisado el cuestionario allegado se determinó que la tercera pregunta numerada también como 2, es de competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, razón por la cual le fue trasladada a través del oficio que se adjunta para los fines pertinentes.

Ahora bien, se procede a dar respuesta a los demás interrogantes planteados en el cuestionario, dentro del ámbito de competencias de este Ministerio, en los siguientes términos:

1. Indique la relación del gasto público promedio en salud respecto del PIB, entre el 2017 y 2022.

Respuesta: Al respecto, se debe precisar que existen varias aproximaciones que buscan definir y acotar la definición del gasto público en salud.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos –OECD en inglés, el gasto en salud “*mide el consumo final de bienes y servicios sanitarios (es decir, el gasto corriente en salud), que incluye la salud personal (curación, rehabilitación, cuidados de largo plazo, servicios y equipos médicos auxiliares) y los servicios colectivos (servicios de prevención y salud pública, así como la administración del sistema sanitario), pero se excluye el gasto en inversión*”¹.

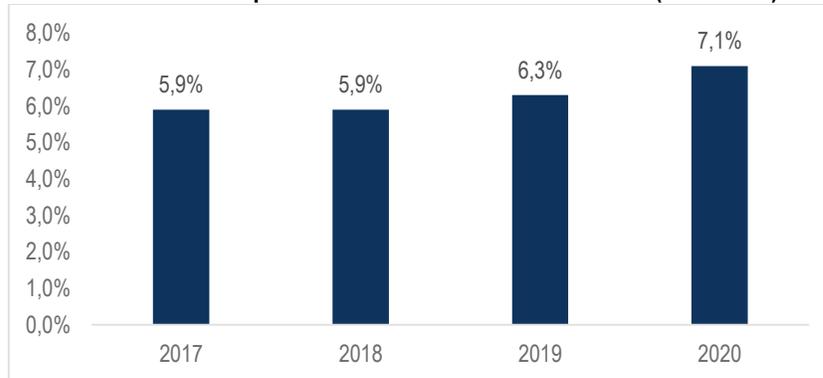
¹ <https://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/gastoensalud.htm>



Ahora bien, con el propósito de crear un marco común para todos los países y poder realizar mediciones y comparaciones internacionales acerca del gasto en salud, la OECD propuso desde 2011 la creación y adopción del *System Health Accounts (SHA²)*, que a su vez propone un análisis de tres (3) componentes de salud: consumo, provisión y *financiación*. De esta forma, al añadir el componente de *público* en la pregunta, es posible inferir que se hace referencia a los montos destinados por parte de la nación para *financiar* todas aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios de salud.

Una vez realizada una revisión sistemática de las estadísticas de la OECD en materia de gasto y financiación de salud, y filtrando por gasto Gubernamental (es decir, público), se obtienen los datos de la *Grafica 1*.

Grafica 1. Gasto público en salud corriente % del PIB (2017-2020)



Fuente: <https://stats.oecd.org/>

Otra forma de aproximarse al gasto público en salud es a través de las cuentas fiscales. En el Marco Fiscal de Mediano Plazo se presenta el balance y proyecciones, para los próximos diez años, del sector de seguridad salud, discriminado por componente (salud y pensiones). Desde esta perspectiva, el sector salud está constituido por una muestra de entidades, a saber: sanidad de la policía nacional y de las fuerzas militares, Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en su componente de salud, la transferencia del Gobierno Nacional Central (GNC) al hospital militar, así como de los servicios de salud del Fondo de Pasivo Social Ferrocarriles de Colombia. Por último, en lo referente al aseguramiento en salud, se hace seguimiento a la ejecución presupuestal mensual de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). Hasta julio de 2017, se realizó el seguimiento al Fosyga. Sin embargo, en la medida en que los gastos no son exactamente equivalentes, por ejemplo, el Fosyga no incorporaba las rentas territoriales, los rubros no son estrictamente comparables.

No obstante, con el propósito de dar efectiva respuesta, en la *Grafica 2* se muestran los gastos correspondientes a ADRES (que incluye el aseguramiento de los regímenes subsidiado y contributivo), así como los gastos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG, Ferrocarriles, Policía Nacional y las transferencias al Hospital Militar. El gasto de ADRES incluye, además de sus gastos corrientes, el gasto en virtud de los artículos 237 y 245 de la Ley 1955 de 2019³, así como aquellos que realizó la entidad en virtud de las disposiciones contenidas en los Decretos Legislativos 538⁴ y 800⁵ de 2020. Nótese que este gasto, por definición, no incluye, entre otros, los realizados por los entes territoriales en salud pública (10% del SGP Salud) ni el subsidio a la oferta.

² <https://www.oecd.org/publications/a-system-of-health-accounts-2011-9789264270985-en.htm>

³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

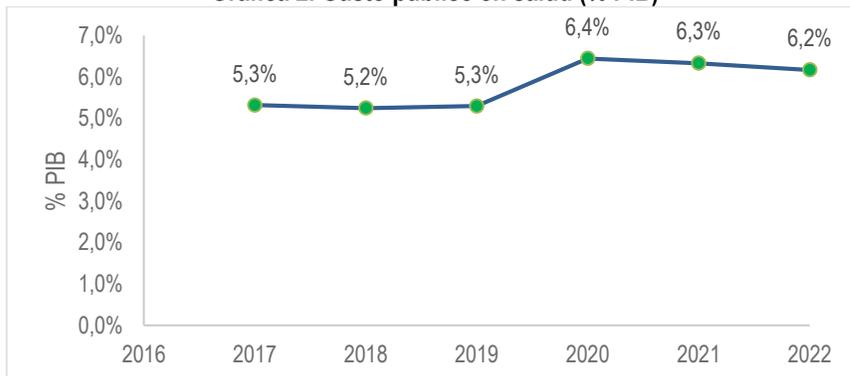
⁴ Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

⁵ Por el cual se adoptan medidas para el flujo de recursos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y mantener la afiliación al mismo de quienes han perdido la capacidad de pago, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.





Gráfica 2. Gasto público en salud (% PIB)



Fuente: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2. Con relación a lo anterior, sírvase informar sobre el gasto público en salud de los entes territoriales entre el 2017 y 2022.

Respuesta: Se adjunta archivo en Excel en donde se encuentra disponible la información solicitada, relativa al gasto público en salud para el universo de entidades territoriales correspondiente al periodo 2017 – 2021, con base en la información reportada en el Formulario Único Territorial (FUT) y en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO).

3. Describa detalladamente las fuentes y uso de los recursos destinados al sector salud a 30 de junio de 2022 para conjurar la crisis ocasionada por COVID-19 a través del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, desde su creación.

Respuesta: La pandemia del COVID-19 supuso la mayor amenaza a la sostenibilidad del sistema de salud en la historia reciente de Colombia. Ante una demanda sin precedentes de los servicios de salud, se requirieron medidas urgentes para adecuar el sistema a las necesidades de aquellas personas afectadas por el coronavirus.

Debido a ello, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional decretada a través de los Decretos Legislativos 417⁶ y 637⁷ de 2020, se expidieron, entre otros, 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 que garantizara la prestación de los servicios. Esta estrategia fue fundamentada sobre 4 ejes:

- 1) Ampliación de la oferta en salud, mediante el mejoramiento y ampliación de la red de prestadores de servicios y urgencias, incluyendo la dotación y adecuación de nuevas unidades de cuidado intensivo e intermedio, compra de elementos de bioseguridad y apoyo a la operación corriente de los hospitales públicos;
- 2) Aseguramiento en salud, incluyendo las medidas para mantener el aseguramiento en salud para la población, la creación de un reconocimiento temporal para el talento humano en salud, del reconocimiento económico temporal para los afiliados del régimen subsidiado con diagnóstico confirmado de coronavirus COVID-19, así como la definición de canastas de servicios y tecnologías en salud destinados a la atención del coronavirus;
- 3) La implementación de una Estrategia de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible – PRASS; y, finalmente,

⁶ Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

⁷ Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.





4) La implementación del Plan Nacional de Vacunación en todo el territorio nacional.

Adicionalmente, se tomaron medidas complementarias para dotar de elementos de bioseguridad al sector defensa y centros de reclusión, la implementación de protocolos de bioseguridad en colegios oficiales y apoyos al Fondo Solidario de Educación (creado durante la pandemia para canalizar recursos al sector), así como para proteger la cadena de abastecimiento alimentario.

Para financiar parte de estas medidas, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 444 de 2020, el cual creó el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME. Para la financiación del fondo, se dispuso de las siguientes fuentes, las cuales se pueden consultar en el libro blanco del FOME, páginas 6-13⁸:

- i) Préstamo a la Nación del Fondo de Ahorro y Estabilización –FAE, del Sistema General de Regalías –SGR.
- ii) Préstamo a la Nación del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales - FONPET.
- iii) Préstamo a la Nación del Fondo de Riesgos Laborales -FRL.
- iv) Impuesto solidario por el COVID-19.
- v) Inversión obligatoria en Títulos de Solidaridad -TDS.
- vi) Rendimientos financieros generados por la administración de los recursos.
- vii) Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación.
- viii) Los demás que determine el Gobierno nacional.

En las secciones 2 y 3 del documento se especifican el origen de los recursos del FOME y el uso de los recursos por eje de acción. Los recursos del FOME fueron destinados a la atención de la emergencia ocasionada por el COVID-19 para atender los tres ejes de atención de la emergencia: i) atención de la emergencia sanitaria, ii) atención de la población en condición de vulnerabilidad, y iii) medidas para preservar el empleo y la actividad económica.

Con relación a los usos dirigidos a la atención de la emergencia sanitaria para las vigencias 2020, 2021 y 2022, se destinaron \$17.672,7 mm, cuya destinación específica está desagregada en la *tabla 1*.

Tabla 1. Aportes Ministerio de Hacienda y Crédito Público- FOME para la atención de la emergencia sanitaria del COVID-19 en las vigencias 2020, 2021 y 2022 (\$miles de millones)

Medidas para la atención de la emergencia Sanitaria	Usos
Medidas para la atención en salud en todo el territorio nacional	\$10.458,1
1. Ampliación de la Oferta	\$1.581,3
2. Aseguramiento	\$8.876,8
Estrategia PRASS	\$200,6
Vacunas Covid-19	\$5.727,5
Sanidad - Sector Defensa	\$364,9
Elementos de bioseguridad - Centros de reclusión	\$23,9
Abastecimiento alimentario	\$104,8
Protocolos de bioseguridad colegios oficiales y Fondo Solidario Educación	\$792,9
Total	\$17.672,7

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Libro Blanco FOME. Cifras a 30 de junio de 2022.

⁸ <https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/MedidasCOVID19/LibroBlanco-FOME>



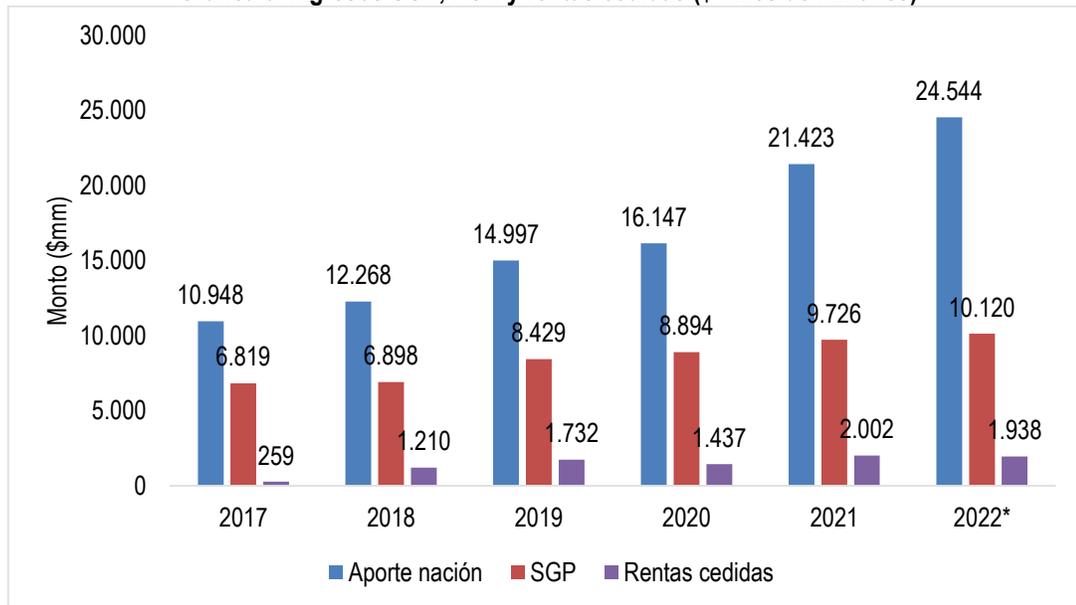


4. Sírvase suministrar la información en relación con las rentas fiscales y parafiscales del Sistema de Salud entre el 2017 y el 2022:

- **Los ingresos fiscales provenientes del SGP.**
- **Los ingresos fiscales del Presupuesto General de la Nación.**
- **Los ingresos de las rentas cedidas.**

Respuesta: A continuación, se relacionan las cifras identificadas en las ejecuciones presupuestales⁹ de ADRES y FOSYGA, respectivamente. Se debe mencionar que los valores citados para 2022 se obtuvieron del aforo definitivo, mientras que para los años anteriores hacen referencia a los desembolsos:

Gráfica 3. Ingresos SGP, PGN y rentas cedidas (\$ miles de millones)



Fuente: Ejecuciones presupuestales ADRES-FOSYGA.

Elaboración: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Se debe precisar que los montos de aportes de la Nación incluyen el cierre Nación (fuente 10, 11 y 13), impuesto sobre la renta, créditos multilaterales y los pagos por servicios de salud prestados a la población migrante irregular. Adicionalmente, en el caso de las rentas cedidas, se debe mencionar que hacen referencia a los recursos Municipales, Distritales y/o Departamentales que son diferentes a las subvenciones y hacen parte del aseguramiento; es decir, aquellos que la nación cedió la titularidad a las Entidades Territoriales (juegos de suerte y azar, licor y tabaco).

- **Los ingresos territoriales y las regalías.**

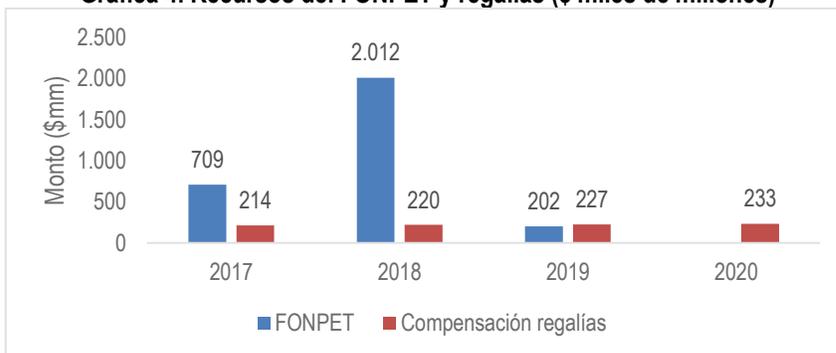
Respuesta: En la *Gráfica 4* se pueden evidenciar los recursos territoriales que hacen parte del aseguramiento en salud:

⁹ <https://www.adres.gov.co/nuestra-entidad/informacion-financiera/unidad-de-recursos-administrados-ura/ejecucin%20presupuestal/forms/allitems.aspx>

aZav 4gpr SDSN If4z gukE CpqU p6c=
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>



Gráfica 4. Recursos del FONPET y regalías (\$ miles de millones)



Fuente: Ejecuciones presupuestales ADRES-FOSYGA.

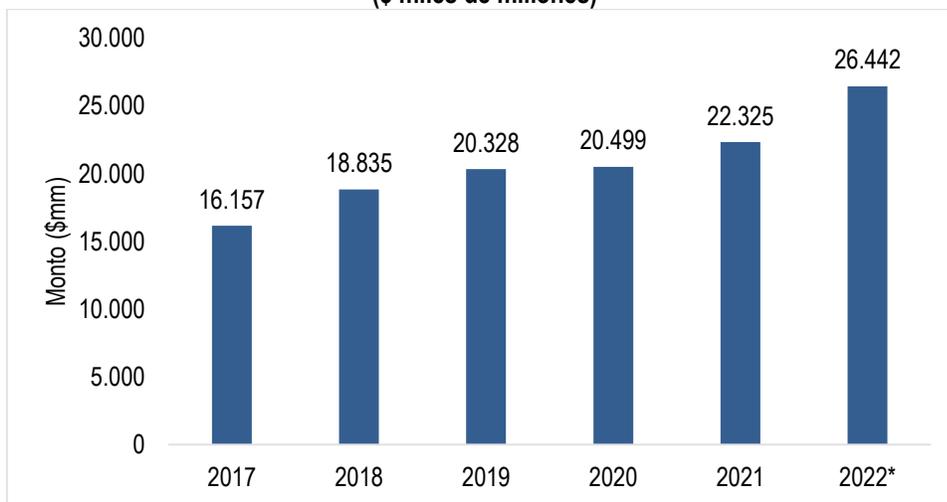
Elaboración: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para complementar esta información, se anexa archivo en Excel denominado “Ingreso Público en Salud de las Entidades Territoriales - 2017-2021”, con base en la información reportada en el Formulario Único Territorial (FUT) y en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO).

- **Los ingresos provenientes de las cotizaciones de los afiliados con capacidad de pago, y otros ingresos parafiscales administrados por las subcuentas del FOSYGA.**

Respuesta: En las Gráficas 5 y 6 se pueden evidenciar las cotizaciones de los afiliados con capacidad de pago, y otros ingresos parafiscales administrados por las subcuentas del FOSYGA:

Gráfica 5. Cotizaciones del SGSSS (\$ miles de millones)



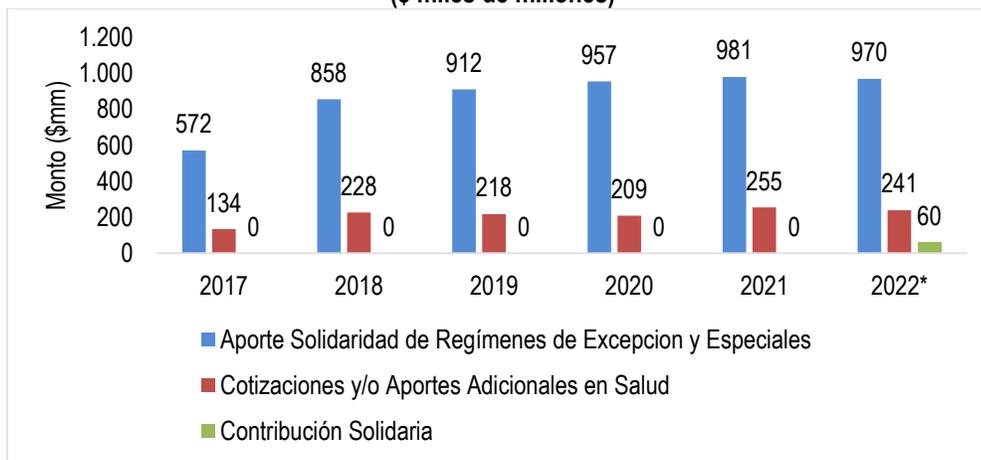
Fuente: Ejecuciones presupuestales ADRES-FOSYGA.

Elaboración: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.





**Gráfica 6. Parafiscales - contribuciones sociales
(\$ miles de millones)**

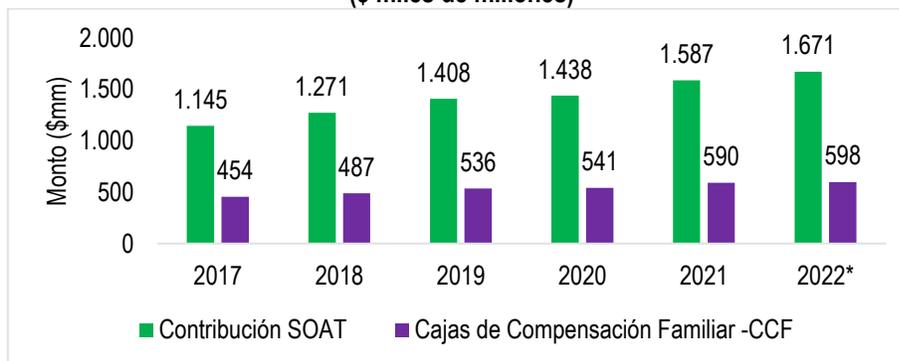


Fuente: Ejecuciones presupuestales ADRES-FOSYGA.

Elaboración: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Así mismo, dentro de los parafiscales se evidencian otras contribuciones sociales que contribuyen al funcionamiento solidario del sistema. Entre ellos, se encuentran los aportes de solidaridad de los REX, las cotizaciones y/o aportes adicionales, donde se debe mencionar que no se identificó el rubro par en ejecuciones de FOSYGA, y más recientemente, la contribución solidaria que empezó a regir este año:

**Grafica 7. Parafiscales – otros aportes
(\$ miles de millones)**



Fuente: Ejecuciones presupuestales ADRES-FOSYGA.

Elaboración: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente, se considera pertinente incluir los aportes de capital nación con relación al Acuerdo de Punto Final, los cuales se encuentran relacionados en el *cuadro 1*. Dicho conjunto de medidas ha reconocido más de \$8,3 billones entre 2019 y 2022 para impulsar el saneamiento definitivo de los pasivos por servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la unidad de pago por capitación-UPC de los regímenes contributivo y subsidiado.





Cuadro 1. Valores Reconocidos Acuerdo de Punto Final (\$mm)

Giros	2019	2020	2021	2022	Total
Salud R. Contributivo	2.414	1.605	1.650	295	5.964
Art. 237		342	317	49	708
Art. 245	2.210	1.260	1.334	247	5.051
Glosa transversal	204	2			206
Liquidación Caprecom	514				514
Salud R. Subsidiado		802	414	615	1.832
<i>Recursos entidades territoriales</i>		302	124	275	700
<i>Cofinanciación Nación</i>		501	291	340	1.132
Total	2.928	2.409	2.064	911	8.312

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Salud - Cifras a 30 de junio de 2022.

En los anteriores términos este Ministerio considera resuelta la solicitud, y manifiesta su disposición de colaborar con las actividades que lleva a cabo el Congreso de la República dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.

Atentamente,

GONZALO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ

Viceministro Técnico

DGRESS/DAF/MT/OAJ

Anexo: Lo anunciado.

Proyectó: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Vo.Bo VT: María Paula Valderrama, Julian A Niño.

VICEMINISTRO CODIGO 0020

Firmado digitalmente por: GONZALO HERNANDEZ JIMENEZ

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57)601 3811700

Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

aZav 4gpr SDSN lf4z gukE CpqU p6c=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

