

Bogotá, D.C., 27 de enero de 2022

Doctores

JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT

Presidenta de la Comisión Cuarta

JOHN JAIRO GONZÁLES AGUDELO

Vicepresidente de la Comisión Cuarta.

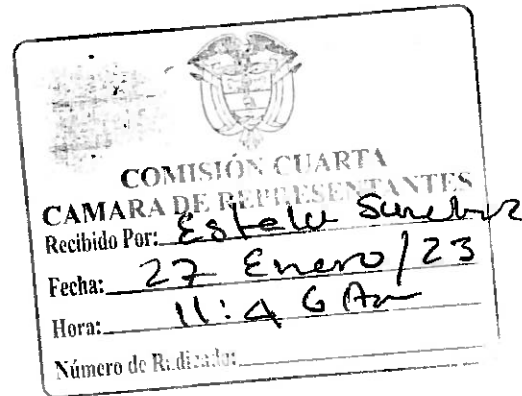
DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaria

Comisión Cuarta

Constitucional Cámara de

Representantes Ciudad.

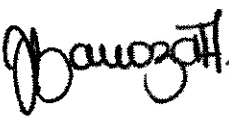
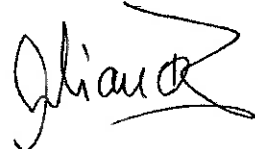
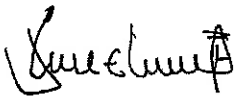
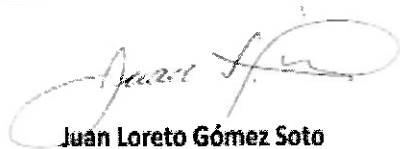


REF: Informe Subcomisión de evaluación, dictamen y respuestas - Memorias (MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO 2021-2022)

Respetados doctores:

En atención a la designación efectuada por la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, mediante la resolución 002 del primero de diciembre de 2022, en el que se nos designa como subcomisión para evaluar y proferir el dictamen respecto del informe de gestión del Ministerio De Hacienda Y Crédito Público 2021-2022., se presenta el siguiente informe a esta célula legislativa.

Cordialmente,

 JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT. Representante Departamento del Atlántico Representante a la Cámara	 LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
 JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ Representante Departamento del Cesar Representante a la Cámara	 Juan Loreto Gómez Soto Representante a la Cámara Departamento de La Guajira

EVALUACIÓN Y DICTAMEN DE LAS MEMORIAS DE HACIENDA 2021-2022

SUBCOMISIÓN DIFERIDA PARA EVALUAR Y PROFERIR EL DICTAMEN RESPECTO DEL INFORME DE GESTIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO 2021-2022.

Contenido

SUBCOMISIÓN DIFERIDA PARA EVALUAR Y PROFERIR EL DICTAMEN RESPECTO DEL INFORME DE GESTIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO 2021-2022.	3
INTRODUCCIÓN.	5
1. CAPÍTULO.	6
1.1. CONTEXTO MACROECONÓMICO	6
1.1.1. Contexto Internacional	6
1.1.2. Contexto Nacional	6
1.1.3. Pobreza monetaria	7
1.2. Situación Económica	8
1.2.1. Reactivación de la Economía PosPandemia	8
1.3. SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	10
1.3.1. Balance Fiscal 2021-2022	10
Balance Gobierno Nacional Central (GNC)	10
1.3.2. Política Fiscal	10
1.3.3. Plan de Austeridad del Gasto	11
1.3.4. Lucha contra la Evasión	12
1.3.5. Estrategias y resultados en la lucha contra el contrabando 2018-2021	12
1.3.6. Plan de normalización de activos en el exterior	13
1.3.7. Nueva institucionalidad de la Regla Fiscal	13
1.3.8. Gestión de las finanzas públicas	13
2 CAPÍTULO. FINANCIAMIENTO PÚBLICO	14
2.1. Manejo de la deuda pública	14
2.1.1. Eficiencia del gasto	16
2.1.2. Sentencias y conciliaciones	16
3 CAPÍTULO.	17
3.1. Política Social	17
4. CAPÍTULO.	19
4.1. Acceso a financiamiento empresarial y acompañamiento a deudores	19
5. CAPÍTULO.	20
5.1 Desarrollo Regional y Finanzas Territoriales	20
6. CAPÍTULO.	22
Sostenibilidad del Sistema de Salud	22
7 CAPÍTULO	25

7.1.	Optimización de la participación accionaria de ISA	25
7.2.	Capitalización de las empresas de la Nación	25
7.3.	Grupo Bicentenario	26
7.4.	Gobierno corporativo en las empresas con participación estatal	27
7.5.	Gestión de la Sociedad de Activos Especiales-SAE y Central de Inversiones S.A-CISA	27
7.6.	Operadores de juegos	28
8	CAPÍTULO. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y SOCIAL	29
8.1.	Financiamiento verde para impulsar la sostenibilidad ambiental a través de Bonos verdes ²⁹	
8.2.	Obras de recuperación en Providencia, Gramalote y Mocoa	29
8.3.	Gestión financiera del riesgo de desastres	30
9	CAPÍTULO. INNOVACIÓN Y MODERNIZACIÓN FINANCIERA	31
9.1.	Inclusión financiera y digitalización	31
9.1.1.	Mercado de capitales	31
9.1.2.	Estabilidad financiera	32
9.1.3.	Proyectos de ley estratégicos en el sector financiero	34
10	CAPÍTULO. DICTAMEN	35
10.1.	DICTAMEN CAPÍTULO 1	35
10.2.	DICTAMEN CAPÍTULO 2	37
10.3.	DICTAMEN CAPÍTULO 3	41
10.4.	DICTAMEN CAPÍTULO 4	43
10.5.	DICTAMEN CAPÍTULO 5	44
10.6.	DICTAMEN CAPÍTULO 6	45
10.7.	DICTAMEN CAPÍTULO 7	46
10.8.	DICTAMEN CAPÍTULO 8	46
10.9.	DICTAMEN CAPÍTULO 9	46
	DICTAMEN FINAL	47

INTRODUCCIÓN.

El presente informe está enmarcado en las funciones encomendadas en la Resolución No. 002 del 01 de diciembre de 2022 "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UNA SUBCOMISIÓN ENCARGADA DE EVALUAR Y PROFERIR EL DICTAMEN RESPECTO DEL INFORME DE GESTIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO 2021-2022".

En cumplimiento de la designación encomendada por parte de la Secretaría de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente y habiendo analizado como subcomisión el documento presentado por el Ministerio de Hacienda presenta el informe a continuación en los siguientes términos: durante todo el informe presentamos preguntas, críticas y aciertos expresados en las memorias entregadas por el Gobierno Nacional y al finalizar cada capítulo procedemos a plasmar los principales resultados obtenidos por el gobierno nacional durante los años 2021-2022 y el cumplimiento de las estrategias implementadas por parte del Ministerio de Hacienda.

1. CAPÍTULO.

1.1. CONTEXTO MACROECONÓMICO

1.1.1.Contexto Internacional

Desde un panorama internacional, el año 2021 estuvo marcado por una importante reactivación económica a nivel global, asociada al avance en los procesos de vacunación contra el Covid-19, lo cual permitió reducir las restricciones de movilidad y contribuyó al repunte tanto de la actividad productiva como de la demanda. En efecto, el esquema de vacunación garantizó que el 58% de la población mundial se encontrara vacunada al cierre de 2021, permitiendo un levantamiento gradual en las restricciones de movilidad que afectaron la actividad productiva durante la pandemia, así mismo, la demanda de crudo resultó en un incremento de su precio, el cual alcanzó un promedio de USD 71 por barril en 2021, aumentando 63,9% frente al promedio registrado en 2020 (USD 43 por barril)

Ahora bien, para 2022, si bien la dinámica en la reactivación mundial se mantendría en línea con la disipación de la pandemia, esta se daría en un contexto de alta incertidumbre y múltiples riesgos que podrían afectar la dinámica del crecimiento mundial. Las principales presiones a la baja sobre el crecimiento económico del mundo están asociadas, principalmente, al surgimiento de nuevas variantes del Covid-19, la continuación de las disrupciones en las cadenas globales de suministro, la persistencia en las presiones inflacionarias, que pueden llevar a la implementación de una política monetaria más contractiva, la incertidumbre frente a la evolución de la política de confinamiento de China , que generaría una menor demanda del país y profundizará las disrupciones en las cadenas de suministro, la necesidad de un ajuste fiscal significativo, especialmente en economías emergentes, y la continuación de la invasión de Rusia a Ucrania.

Adicionalmente, como resultado de la invasión rusa a Ucrania, los precios del crudo han aumentado significativamente en lo corrido de 2022, alcanzando niveles no observados desde 2008 y llevando la proyección de precio para el año a USD 100 por barril. Las sanciones económicas impuestas a Rusia en respuesta a su invasión a Ucrania han restringido la oferta de crudo a nivel global.

1.1.2.Contexto Nacional

Partiendo desde un marco Macroeconómico a nivel Nacional, según el Marco Fiscal de Mediano Plazo(MFMP), presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, publicado el 22 de julio del 2022, el crecimiento de la economía colombiana en 2021 fue de 10,7%, lo que permitió consolidar una recuperación más dinámica en comparación con otros países del continente, en donde datos registrados del Banco Mundial 2021, se exhibe un crecimiento económico en Argentina con 10,4%, Ecuador 4,2% y México con un 4,3%. A pesar de lo anterior mencionado, la inflación en Colombia cerró para 2021 en 5,6%, sin embargo, se pudo reactivar paulatinamente el empleo, pues según cifras del DANE, para el año 2021 el desempleo se situó en 13,7%, 2.2pp menos que en 2020(15,9%).

Así mismo, el crecimiento económico en 2021 obedeció principalmente al plan de vacunación, la estrategia de reactivación inclusiva implementada por el Gobierno nacional y la postura expansiva de la política monetaria. El avance del plan de vacunación permitió un retiro gradual de las restricciones implementadas para contener la propagación del virus, lo que llevó a la normalización de la actividad productiva. Por ende, la respuesta fiscal del Gobierno nacional redujo el impacto de las medidas de cierre sobre las familias y empresas colombianas, a través de la protección del empleo.

De igual forma, la mayor parte del crecimiento sectorial en Colombia en 2021, se explicó por la recuperación de la rama de comercio y la industria manufacturera, por el lado de la oferta, y el consumo privado por el lado de la demanda. La industria y el comercio, con crecimientos de 16,4% y 20,9%, respectivamente, superaron su nivel previo a la pandemia y explicaron cerca de la mitad del crecimiento, consistente con que los indicadores de confianza industrial y comercial alcanzaron sus máximos históricos.

Lo anterior se reflejó en el repunte del valor en dólares de las exportaciones no tradicionales (27,9%) y de servicios (32,2%). En contraste, minería y construcción son los únicos sectores que, a cierre de 2021, aún no habían recuperado su nivel previo a la pandemia, tras enfrentar cuellos de botella de naturaleza transitoria que afectaron el dinamismo de las obras civiles y la producción de petróleo y carbón. Por su parte, la demanda interna creció 13,6% en 2021.

Además, para el año 2022, según cifras del DANE, el desempleo hasta noviembre fue de 9,5% (4,2pp menos que en 2021), un dato alentador para la reactivación laboral pospandemia. Por otra parte, la TRM promedio se situó en \$4.255,44 una de las más altas históricamente, el IPC cerró en 13,12%, es decir, 7,5 pp mayor que la reportada el año pasado y es la más alta desde 1998 donde se había registrado en 16,7%, cifra preocupante para el bienestar económico de la población Nacional, dado el aumento acelerado de los precios al consumidor y también se registra un crecimiento económico de 7% hasta el tercer trimestre del 2022.

1.1.3. Pobreza monetaria

En 2021 los hogares de más bajos ingresos fueron los más afectados con la crisis económica. Según estima el DANE, en 2021, el porcentaje de personas en situación de pobreza monetaria extrema, en el total nacional, fue **12,2%**. En las cabeceras esta proporción fue 10,3% y en los centros poblados y rural disperso 18,8%.

1.2. Situación Económica

1.2.1. Reactivación de la Economía PosPandemia

Para el año 2019, Colombia venía presentando un crecimiento económico considerable, comparado con los países de Latinoamérica. Para el año 2020 se esperaba que la tendencia continuaría al alza y se preveía un crecimiento del 3,7% en la economía, medidas como la Ley de crecimiento económico que buscaban la reducción en el impuesto sobre la renta de personas jurídicas, y el descuento del IVA para bienes de capital en el impuesto sobre la renta, generaban mayor confianza en la inversión y, por ende, mayor desarrollo.

Sin embargo, para el año 2020 llegaron las primeras consecuencias de la pandemia en el país, el Gobierno Nacional estableció por medio de decreto de Estado de emergencia sanitaria, un Fondo para la Mitigación de Emergencias - FOME con una recaudación de recursos de manera ágil por \$44,36 billones. Dentro de las principales prioridades estaban:

- Protección a la población vulnerable, a través de la agilización de las transferencias monetarias y focalización de las personas más necesitadas.
- Preservación del tejido empresarial y el mercado laboral, a través del acompañamiento a través de créditos a las empresas para el cumplimiento de sus obligaciones.

Entonces, con el FOME, se ejecutaron \$22 billones durante la vigencia 2020, de los cuales \$7 billones fueron para la emergencia sanitaria, \$8,6 billones para los programas de atención de la población vulnerable y \$6,4 billones para los programas de protección del empleo y la actividad económica.

Por ende, en 2021, la ejecución ascendió a \$20,7 billones, de los cuales la atención de la emergencia sanitaria demandó \$9 billones, los programas sociales como Ingreso Solidario y giros extraordinarios de Colombia Mayor, requirieron recursos por \$7,7 billones y \$3,9 billones se destinaron a las medidas de protección al empleo y a la actividad económica. El valor total comprometido al 30 de junio de 2022 de los recursos del FOME ascendió a \$43,47 billones, lo que corresponde al 98% del total del espacio de gasto del fondo.

Por lo que, para 2022, el FOME cuenta con recursos por \$1,6 billones, los cuales, según mandato legal contenido en la Ley de Presupuesto de 2022, deberán destinarse a atender únicamente las necesidades en salud derivadas del covid-19. Con corte al 30 de junio de 2022, se han comprometido \$724,3mm para este fin. De lo anterior, es imperativo para la Comisión IV de la Cámara de Representantes, consultar si a corte del 31 de diciembre de 2022 se ejecutaron los recursos faltantes, así como el seguimiento a los programas que aún siguen vigentes y tenían comprometidos recursos.

De igual manera, es importante que el Ministerio de Hacienda dé a conocer, por medio de los estudios realizados, el impacto de la compensación del IVA, que para el año 2022 llegó a ser de 80.000 pesos bimensuales y se menciona en el informe que afectó de manera positiva la calidad de vida de las personas más vulnerables ya que podían acceder a mayor cantidad de alimentos y medicamentos.

También se sugiere que tanto el Ministerio de Hacienda, Como la Superintendencia Financiera y el Congreso de la República, hagan seguimiento y trabajan por la mitigación de la inflación y el bolsillo de los Colombianos, ya que durante la declaratoria de emergencia se creó un programa de redefinición de deuda, en donde a pesar de reportar un total de 2.244.345 deudores que redefinieron sus créditos por un valor de \$37,1 billones congelando sus tasas de interés por un tiempo limitado, a muchos ya se les caducó el tiempo de congelamiento de tasas y en este momento se encuentran en cifras bastante altas en comparación con el año 2019.

Respecto al texto general, el informe de gestión entregado enfatiza mucho en los momentos de pandemia, y no hace énfasis en aspectos de vital importancia como lo son el empalme entre gobiernos y el financiamiento de las bases del nuevo gobierno establecido mediante la nueva reforma tributaria, la aprobación del presupuesto 2023, la construcción y aplicación del Plan Nacional de Desarrollo; así como de prioridades para el cuatrienio como lo es el empleo juvenil, la construcción de una paz total y la reducción de brechas sociales.

1.3. SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

1.3.1. Balance Fiscal 2021-2022

Balance Gobierno Nacional Central (GNC)

Por otra parte, con la inserción de la ley de Inversión social se ha trabajado por reactivar la economía, pero a la vez por estabilizar las finanzas públicas. El buen desempeño de la actividad productiva y el sobrecumplimiento de la meta de recaudo de la DIAN permitieron empezar el proceso gradual y ordenado de consolidación fiscal anticipadamente en 2021. De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del año 2022, el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en 7,1% del PIB.

Adicionalmente, el desempeño fiscal observado en 2021 facilitó la reducción de la deuda del Gobierno Nacional Central tres años antes de lo esperado, la cual disminuyó de 65% en 2020 a 63,8% del PIB en 2021 (-1,2pp) y en 2022 se proyecta llegar a una deuda de 59,1% del PIB. Además, el ajuste de las finanzas públicas continuará en 2022, con una proyección del déficit total de 5,6% del PIB, lo cual implica una corrección de 1,5pp del PIB frente al nivel de 2021.

Por otro lado, en términos nominales, el crecimiento de los ingresos tributarios explicó cerca del 87% del incremento de los ingresos totales frente al MFMP 2021 (+\$12,8 billones), lo que equivale a 1,2% del PIB proyectado en esa oportunidad para la vigencia. Adicionalmente, el desempeño fiscal observado en 2021 facilitó la reducción de la deuda del Gobierno Nacional Central tres años antes de lo esperado, la cual disminuyó de 65% en 2020 a 63,8% del PIB en 2021 (-1,2pp) y en 2022 se proyecta llegar a una deuda de 59,1% del PIB. Además, el ajuste de las finanzas públicas continuará en 2022, con una proyección del déficit total de 5,6% del PIB, lo cual implica una corrección de 1,5pp del PIB frente al nivel de 2021.

1.3.2. Política Fiscal

Iniciando el análisis dentro del marco de sostenibilidad fiscal y manejo de la deuda por parte del Gobierno Nacional, dentro de las fuentes permanentes, la principal contribución al ajuste fiscal generado lo tiene el incremento en la carga tributaria de las personas jurídicas. Esto se logra a través de dos medidas: La reducción al 50% del descuento del Impuesto de Industria y Comercio – ICA, que aumentaría a 100% de acuerdo con la Ley de Crecimiento, lo cual genera un incremento en el recaudo de 0,3% del PIB, y un aumento de la tarifa general del impuesto de renta para personas jurídicas del 31% al 35%, aumentando los ingresos en 0,6% del PIB.

Agregando a lo anterior, el resultado está alineado con una recomposición del balance fiscal, donde el aumento en los ingresos permanentes en 2022 más que compensa la disminución en las fuentes transitorias de recursos frente a 2021 y las presiones temporales de gasto, fundamentalmente asociadas al diferencial de compensación del Fondo de Estabilización de precios de Combustibles (FEPC) causado hasta primer trimestre de 2022 y al aumento en los intereses de la deuda pública. De igual forma, el balance acumulado de 2021 y 2022 presentado en la proyección de déficit total, se reduce en 0,7pp del PIB, de la mano de un

mayor recaudo tributario y a pesar de que se destinarán \$14,2 billones para el pago de las obligaciones del FEPC con corte al primer trimestre de 2022.

En consecuencia, se estima, que, para el cierre promedio del 2022, la deuda neta del GNC se reducirá en 4,3pp del PIB frente a 2021, alcanzando 56,5% del PIB, un nivel muy cercano al ancla definido en el marco de la Regla Fiscal. Igualmente, para esta vigencia las necesidades de financiamiento retornarían a los niveles de los últimos cinco años previos a la pandemia.

1.3.3. Plan de Austeridad del Gasto

Respecto a los principales rubros que son objeto del seguimiento dentro del Marco del Plan de Austeridad del Gasto, el comportamiento en el gasto presentó una importante disminución en el periodo de análisis, pasando de \$38.987 millones en 2018 a \$27.045 millones en 2021. De igual manera, se han presentado importantes disminuciones en gastos de telefonía (-22.3%) como consecuencia de la implementación de la comunicación a nivel nacional, viáticos (-16.4%) y energía (-12.9%). De la misma forma, los gastos por concepto de prestación de servicios vienen reduciéndose en atención a los lineamientos impartidos desde el Gobierno Nacional, con una disminución promedio del 9.7% en el periodo de análisis, pasando de \$10.086 millones en 2018 a \$6.732 millones en 2021.

A continuación, se presenta la tabla 1, donde se expone la evolución de la ejecución presupuestal por rubros, enfatizados en la austeridad del gasto público, desde 2018 a 2021. Como dato importante a resaltar, el año 2021 presenta un mayor nivel de ahorro reflejado en la austeridad del gasto con un poco más de 27 mil millones de pesos.

Tabla 1. Evolución de la Ejecución Presupuestal Rubros Austeridad Gasto Público (millones)

Concepto	Año			
	2018	2019	2020	2021
Viáticos	6.143	3.583	1.082	1.758
Horas extras	2.411	6.385	3.352	4.903
Energía	8.354	6.595	4.809	5.269
Telefonía	1.389	1.262	1.085	611
Servicios profesionales	10.086	12.100	10.495	6.732
Publicidad	2.751	2.800	4.326	1.680
Acueducto	816	631	680	640
Papelería	4.168	2.391	2.567	425
Tiquetes	2.370	2.538	309	527
Mantenimiento funcionamiento	500	4.768	4.887	4.502
Total	38.987	43.053	33.592	27.045

Fuente: Memorias Hacienda 2018-2022.

1.3.4. Lucha contra la Evasión

Principalmente, se han desarrollado acciones y programas de control en sectores económicos específicos y novedosos bajo un concepto de oportunidad en la reacción institucional frente a la conducta irregular, tales como acciones de criptoactivos, creadores de contenido digital, fraudes mediante simulación de operaciones económicas en busca de beneficios tributarios y omisión de activos en el exterior. De esta manera, los resultados de la DIAN han sido significativos, es por ello por lo que se ha pasado de una gestión de \$2.7 billones en el 2018 a \$5.4 billones en el 2021 y se sigue adelante con el compromiso indeclinable contra la evasión.

Por otra parte, para 2020 y 2021, años gravables 2019 y 2020, respectivamente se realizaron actividades para el proyecto de declaraciones sugeridas de renta de personas naturales ajustando las lógicas o reglas de negocio, de acuerdo con el Estatuto Tributario y la información exógena tributaria, logrando tener a disposición 3.095.575 declaraciones sugeridas y 4.102.239, respectivamente. De estos, 845.277 corresponden a contribuyentes que no habían presentado declaración en los últimos 5 años, realizando pagos por \$146.329 millones. Además, entre 2021 y el segundo bimestre de 2022, se han puesto a disposición un total de 1.284.025 declaraciones sugeridas, logrando que un total de 105.208 declarantes nuevos presentarán su declaración y realizarán pagos por \$238.061 millones.

En síntesis, las declaraciones sugeridas del impuesto sobre la renta para personas naturales y del impuesto sobre las ventas, han permitido aumentar la base de declarantes en el primer caso en 845.277 declarantes nuevos y en el segundo caso de 105.208, es decir, 950.408 declarantes nuevos. En cuanto al recaudo adicional, las declaraciones sugeridas han contribuido con \$2.3 billones. En cuanto a factura electrónica, ésta se constituyó como un proyecto de modernización tecnológica para el control y gestión del riesgo de la DIAN, logrando habilitar 813.000 contribuyentes, recibiendo 3.073 millones de documentos.

1.3.5. Estrategias y resultados en la lucha contra el contrabando 2018-2021

En cuanto a las acciones, se fortaleció la coordinación intergubernamental, mediante la firma de 10 memorandos de entendimiento y acuerdos, con aduanas y otros gobiernos, y se implementó con Naciones Unidas el Programa Global de Contenedores, lo que ha permitido contrarrestar este flagelo y a su vez, incrementar el recaudo por valor de \$790.108 millones. De igual forma, se ha ido implementando el Centro Integrado Policial Permanente Anti-contrabando CIPPA, conformado por 7 centros integrados. También fue creada la Dirección Especializada contra Delitos Fiscales en la Fiscalía General de la Nación, mediante la Ley 2010 de 2019; y en la DIAN, a través del Decreto 1742 de 2020, se crearon la Dirección de Estrategia y Analítica, la Oficina de Tributación Internacional.

Por ende, los resultados han sido contundentes. En investigación criminal, la Fiscalía General de la Nación, con el apoyo de la DIAN y la POLFA, desarticuló 137 estructuras criminales dedicadas al contrabando y delitos conexos y se hizo la captura de 520 personas por orden judicial y de 880 en flagrancia, así como la imputación de cargos a 696 personas. Por otra parte, se materializaron 24 operaciones de extinción del derecho de dominio, logrando la aplicación de esta medida cautelar a 721 bienes evaluados en un aproximado de \$139 mil millones. Asimismo, en denuncias por delitos aduaneros, se han instaurado ante la Fiscalía

General de la Nación, 2.186 por valor de \$813 mil millones. Finalmente, en aprehensiones, se han realizado 177.959 por valor de \$1 billón y en contrabando técnico y régimen sancionatorio se logró una gestión efectiva de \$2 billones.

1.3.6. Plan de normalización de activos en el exterior

De acuerdo con la Ley 2155 de 2021, para el impuesto complementario de normalización 2022 se debía cancelar un anticipo del cincuenta por ciento (50%) que se calculaba sobre la base gravable estimada de los activos omitidos o pasivos inexistentes del contribuyente, por lo que se ejecutó la campaña de control donde se invitaba al contribuyente a realizar dicho pago. Como resultado primordial, los recaudos ingresados producto de las más de 12 mil declaraciones presentadas entre 2018 y 2022 fue de 2,2 billones de pesos.

1.3.7. Nueva institucionalidad de la Regla Fiscal

Una Regla Fiscal es una restricción duradera sobre la política fiscal que fija límites numéricos e incorpora arreglos institucionales que favorecen la aplicación y el monitoreo de metas fiscales. Esta herramienta tiene como objetivo fortalecer y consolidar la política fiscal, creando un marco creíble y sostenible que promueva políticas contracíclicas, prudenciales y estabilizadoras. En Colombia, la Ley 1473 de 2011 creó la Regla Fiscal con el objetivo principal de garantizar a largo plazo la sostenibilidad de las finanzas públicas, así como contribuir a la estabilidad macroeconómica del país.

Por lo anterior, este balance estructural no podía presentar un déficit superior a 1,0% del PIB a partir de 2022 y posteriormente la Ley de Inversión Social modificó la estructura inicial de la Regla Fiscal propuesta en la Ley 1473 de 2011, teniendo en cuenta no solo las limitaciones que presentaba el esquema vigente, sino el impacto fiscal negativo derivado de la pandemia de covid-19. La nueva Regla Fiscal fija metas en función de la distancia que existe entre la deuda neta del Gobierno Nacional Central observada y su nivel objetivo.

De igual forma, Por motivo de los impactos económicos y fiscales generados por la pandemia, la Regla Fiscal incorporó un periodo de transición entre 2022 y 2025 con objetivos específicos del BPNE, siendo estos unos valores mínimos del -4,7%, -1,4%, -0,2% y 0,5% del PIB, respectivamente para cada año fiscal. Esto permite un proceso gradual y factible de consolidación fiscal, consistente con la reactivación económica que es necesaria en el corto plazo.

1.3.8. Gestión de las finanzas públicas

Primordialmente, se aprobó y expidió el documento CONPES 4008 de 2020 – Política Nacional de Información para la Gestión Financiera Pública, en el que se formalizó el trabajo de varios años y se ratificó el compromiso por lograr una articulación efectiva entre las entidades rectoras de los procesos centrales de la GFP: programación fiscal y presupuesto, tesoro, contabilidad y estadísticas de finanzas públicas-EFP. Se espera que esta política contribuya a solucionar problemas de oportunidad, calidad y eficiencia de la GFP, para un mejor cumplimiento de las metas de gobierno.

2 CAPÍTULO. FINANCIAMIENTO PÚBLICO

2.1. Manejo de la deuda pública

Primeramente, en 2019 la deuda del GNC ascendió a 50,2% del PIB a pesar del reconocimiento de pasivos contingentes por 2,6% del PIB, lo cual representó un incremento de tan solo 0,8% del PIB frente al saldo de 2018. Sin el efecto de dichas obligaciones, la deuda pública en 2019 hubiese caído 1,8% del PIB respecto a la vigencia 2018. El manejo de la deuda en el marco de la pandemia se centró en la financiación oportuna de las medidas para hacerle frente y necesarias para una reactivación oportuna de la economía. De acuerdo con la información histórica reflejada en el Fuentes y Usos, las necesidades de financiamiento del GNC para 2020 se vieron incrementadas en más del 50%, aumentando de \$90.375 mm (8,5% del PIB) en 2019 a \$136.256 mm (13,6% del PIB) al cierre de 2020, como consecuencia del impacto producido por la pandemia.

En segundo lugar, producto de la reactivación económica, de la gestión activa de los riesgos de la deuda y el compromiso del Gobierno Nacional con la reducción del déficit fiscal, las necesidades de financiamiento se redujeron cerca de 3% a \$132.386 mm (11,3% del PIB) en 2021 y una reducción del 16% para 2022 a \$111.405 mm (8,2% del PIB), convergiendo a los niveles previos a la pandemia.

Además, por el lado del financiamiento externo, se obtuvieron US\$9.741 millones (\$34 billones COP) a través de entidades multilaterales, dentro de los cuales se recibieron US\$5.420 millones (\$19 billones COP) del FMI a tasa de interés SDR + 1,00%, a través de la Línea de Crédito Flexible (LCF), a la cual solo tienen acceso países con marcos sólidos de política monetaria. Adicionalmente, se obtuvieron US\$2.945 millones (\$11,6 billones COP) a través de un préstamo con el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) a tasa de interés del 0% con amortizaciones a partir del 2023.

Por otra parte, también se destaca la operación que se realizó, en su totalidad a precios de mercado, con el Banco de la República en 2021, el Gobierno Nacional le compró USD 2,79 mil millones al Banco de la República a la TRM vigente. Como pago de los dólares, el Gobierno Nacional entregó al Banco títulos de deuda pública TES del portafolio diversificado que administra, valorados a precios de mercado. En cuanto al financiamiento interno, en el 2020, se obtuvieron COP\$1,2 billones a través de un préstamo del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), COP\$276 mm del Fondo de Riesgos Laborales (FRL) y COP\$9,7 billones de Títulos de Solidaridad (TDS), que representaron el 2,1%, 0,5% y 17,1% del total desembolsado por concepto de deuda interna, respectivamente. Entre 2018 y junio 2022 se realizaron canjes de deuda interna por COP\$72,5 billones, lo que ha permitido reducir el riesgo de refinanciamiento de la Nación al extender la vida media de la deuda. Adicionalmente, estas operaciones han permitido disminuir el saldo nominal de la deuda en COP\$1,6 billones.

De otra forma, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizó redenciones anticipadas por \$8,92 billones en 2019, por \$5,02 billones en 2021 y \$1,00 billón a mayo 2022, lo que permitió minimizar el riesgo de refinanciamiento de la Nación. En la misma línea, entre 2018 y 2021 se realizaron sustituciones de deuda externa por un total de US\$2.743 millones, con el objetivo de mejorar el perfil de la deuda, al extender la vida media y reducir el riesgo de refinanciamiento. Lo anterior, se realizó en tres transacciones, en las que se cambiaron bonos globales con vencimientos de 1 a 6 años por bonos con vencimientos de 10 a 30 años.

Además, la implementación de la estrategia de conversión de moneda ha permitido balancear la composición de moneda extranjera en el portafolio de deuda de la Nación, que se incrementó obedeciendo a la necesidad de financiamiento para atender los efectos ocasionados por la pandemia. Entre septiembre de 2021 y junio de 2022, se han realizado inversiones por US\$ 1.152 mm a una tasa de interés promedio de 7,43% y a una tasa de cambio promedio de COP\$3,8152. De igual forma, se llevaron a cabo las siguientes emisiones en el mercado local:

- El 9 de septiembre de 2020, colocó por primera vez en su historia, bajo el mecanismo de sindicación, un TES a 30 años denominado en pesos y con vencimiento en 2050 por COP\$4,8 billones
- En el mismo año se reabrió bajo el mecanismo de subasta los TES a 30 años denominados en UVR, con vencimiento en 2049 los cuales ingresaron a los índices internacionales de deuda pública
- el 12 de enero de 2022 se emitió por primera vez un TES a 20 años denominado en pesos ganando amplia liquidez en el mercado

Por otro lado, la Nación accedió de manera oportuna al financiamiento en los mercados de capitales internacionales 7 veces durante los últimos cuatro años a través de operaciones de financiamiento, pre-financiamiento y operaciones de manejo de deuda pública. Por último y de forma complementaria, a partir de 2020, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estructuró e implementó el programa de Transferencia Temporal de Valores-TTV en el cual la Nación se constituyó como prestamista de última instancia frente a los Creadores de Mercado (CM).

Así mismo, la TTV funciona con tres actores principales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Banco de la República y los CM siendo éstos últimos beneficiarios exclusivos del producto. Por ende, desde 2020 se han realizado operaciones de TTV por un total de \$98 billones de manera sostenida, no solo en escenarios de optimismo, sino también en aquellos de incertidumbre y alta volatilidad.

De esta manera, el manejo de la deuda por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha contado con una serie de herramientas que han permitido no solo hacer frente al choque económico más importante que el país ha experimentado producto de la pandemia, sino también una política integral para alcanzar los objetivos de financiamiento.

2.1.1. Eficiencia del gasto

Es relevante mencionar, que el gasto público asignado a través del Presupuesto General de la Nación se mantuvo dentro de una trayectoria de financiamiento sostenible de mediano plazo, gracias a la articulación del Plan Nacional de Desarrollo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Con fundamento en este logro, acorde con los lineamientos de las bases del Plan Nacional de Desarrollo, se avanzó en el objetivo de fortalecer la gestión presupuestal del gasto para mejorar su eficiencia, de forma que permita cerrar brechas de desigualdad entre regiones. Dentro del marco de la Regla Fiscal, y de acuerdo con las estimaciones realizadas por Betancur y Libos (2022), se estableció un límite de deuda de 71% del PIB y un ancla de 55% del PIB. Estos parámetros se tendrán explícitamente en cuenta a la hora de guiar las futuras decisiones de política fiscal.

Derivado de lo anterior, se adelantaron acciones dirigidas a facilitar el acceso ciudadano a la información pública sobre el uso de los recursos del PGN y del Sistema General de Regalías-SGR. En este aspecto, se mejoró la publicación del documento Presupuesto Ciudadano, logrando que el acceso y la forma de presentar la información presupuestal sea ahora más sencilla. En 2022 se encuentra en ejecución el rezago presupuestal del FOME constituido al cierre de la vigencia 2021 (\$1,59 billones). Se trata de asignaciones comprometidas y obligadas, constituidas como reservas presupuestales y cuentas por pagar al cierre 2021, que deben completar su ciclo presupuestal y por tanto ser pagadas en 2022, en cumplimiento de las normas vigentes sobre la materia.

Adicionalmente, la composición de los recursos del PGN, puesto a consideración del H. Congreso de la República, es la siguiente: \$180,7 billones, 51,6% del total, corresponde a ingresos corrientes; \$149,1 billones, 42,5%, recursos de capital; \$18,5 billones, 5,3%, a rentas parafiscales y fondos especiales. El 0,6% restante, \$2,1 billones, corresponde a recursos propios de los establecimientos públicos nacionales. Esta composición de recursos para la vigencia fiscal de 2022.

2.1.2. Sentencias y conciliaciones

Dentro del marco legal, el artículo 53 de la Ley 1955 de 2019 habilitó a la Nación para reconocer como deuda pública y pagar las obligaciones originadas en sentencias y conciliaciones en contra de entidades del Presupuesto General de la Nación que al 25 de mayo de dicho año se encontrarán debidamente ejecutoriadas y en mora en su pago. Dicho artículo fue reglamentado por el Decreto 642 de 2020 y modificado por el Decreto 960 de 2021, en el que se desarrollaron las obligaciones en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de las demás entidades del Presupuesto General de la Nación que quisieran hacer uso de este mecanismo.

En consecuencia, a partir de 2021 se adelantó el proceso de reconocimiento como deuda pública y se han ordenado pagos con cargo al rubro del servicio de la deuda, de obligaciones a favor de 36.256 beneficiarios finales y se han puesto a disposición de las entidades del PGN \$4,17 billones.

3 CAPÍTULO.

3.1. Política Social

En Colombia, la emergencia sanitaria generada por la propagación del Covid-19 exigió el refuerzo de sus programas sociales y la creación de nuevos programas que permitieran atenuar las consecuencias de esta emergencia sanitaria. Dichas consecuencias tuvieron aún repercusiones en 2022, por lo que fue necesario mantener y fortalecer programas de transferencias. En cuanto a las transferencias monetarias, el país cuenta con cuatro programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas:

- i) Familias en Acción que atiende a 2,6 millones de hogares,
- ii) Jóvenes en Acción que beneficia a 476 mil jóvenes,
- iii) Programa de Protección Social al Adulto Mayor “Colombia Mayor” con cobertura a 1,7 millones de adultos mayores en condición de pobreza o pobreza extrema
- iv) Programa Ingreso Solidario que atiende a más de 3,5 millones de hogares.

Según datos del Informe del Ministerio de Hacienda, los recursos destinados a estos programas de atención social pasaron de COP\$2,3 billones en 2018 a COP\$11 billones en 2022. Así pues, a 2022 la población beneficiaria de los programas de transferencias monetarias se habría incrementado en más de 6 millones, llegando a más de 10 millones de beneficiarios. Durante la pandemia se dio la creación del programa Ingreso Solidario y se presentaron giros extraordinarios en los programas tradicionales. Antes de que el programa Ingreso Solidario llegase a su fin, la Ley de Inversión Social permitió la inclusión de giros adicionales en el programa hasta diciembre de 2022, con el fin de atenuar la caída de ingresos de los hogares más vulnerables y esperando beneficiar a 4 millones de hogares vulnerables.

Además de las transferencias monetarias, durante la pandemia el país también implementó programas sociales de apoyo al empleo. Entre estos programas estuvo el Programa de Apoyo al Empleo Formal PAEF con actuaciones a finales de 2021 y repercusiones en 2022. El PAEF buscaba proteger el empleo formal subsidiando la nómina de los empleados y comenzó como un aporte por empleado del 40% de un salario mínimo. A 2021, se amplió la duración del PAEF y se cambiaron las condiciones del programa para que este beneficiara principalmente el empleo de mujeres. Finalmente, el PAEF estuvo vigente hasta diciembre de 2021 gracias a la Ley de Inversión Social donde se autorizaron 8 ciclos adicionales, destinado a empresas con máximo 50 empleados, más el incremento del subsidio hasta del 50% de un salario mínimo por proporción de mujeres y para sectores turísticos, hoteleros, de gastronomía, de actividades artísticas, de entretenimiento y de recreación.

Sumado a este programa descrito, Colombia contó con el programa de generación de empleo para jóvenes dentro de la estrategia Sacúdete, que consistió en un aporte mensual del 25% de un salario mínimo legal mensual vigente por trabajador adicional vinculado como empleado formal entre los 18 y 28 años y hasta por 12 meses. La duración de este programa también fue ampliada con la Ley de Inversión Social por 12 meses sin superar el mes de agosto de 2023. Adicional a ello, dicho programa recibió modificaciones como que la generación de empleo ya no estaría enfocada solo en jóvenes sino para toda persona mayor de 18 años con las siguientes características:

- i) Mujeres mayores de 28 años que devenguen hasta 3 salarios mínimos, con un aporte mensual del 15% de un salario mínimo

- ii) Hombres mayores de 28 años que devenguen hasta 3 salarios mínimos, con un aporte mensual del 10% de un salario mínimo.

Ahora bien, para el correcto funcionamiento de estos programas de apoyo al empleo, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales-UGPP solicitó una etapa de Fiscalización durante los 4 años siguientes a la terminación de cada programa. Lo anterior con el objetivo de verificar la veracidad de la información aportada por los beneficiarios. Al 30 de junio de 2022, la UNGPP había seleccionado 34 mil beneficiarios para tratamiento persuasivo y 103 para fiscalización directa.

Del mismo modo, se impulsaron los programas de protección a la vejez, como el de Beneficios Económicos Periódicos BEPS y el programa de Pisos de Protección Social PPS para personas que perciban mensualmente ingresos inferiores al Salario Mínimo Legal Mensual Vigente. Por su parte, los BEPS representan una alternativa de ahorro para quienes perciben menos del salario mínimo y en mayo de 2022 presentaba 1.738.386 vinculados y 914.567 ahorradores. Ahora bien, de sus ahorradores el 66,6% son mujeres, el 31,6% están en el sector rural y el 11,2% se encuentran en municipios PDET. Así también, el programa de PPS es un mecanismo de protección social para quienes ganen menos del mínimo e incluye el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Servicio Social Complementario de los BEPS y el Seguro Inclusivo que funciona como seguro contra riesgos derivados de la actividad laboral. Este PPS cuenta con 6.873 aportantes obligatorios y 21.714 aportantes voluntarios.

4. CAPÍTULO.

4.1. Acceso a financiamiento empresarial y acompañamiento a deudores

El capítulo cuarto se refiere al acceso a financiamiento empresarial y acompañamiento a deudores, y se enmarca principalmente en la respuesta durante la pandemia para los emprendimientos, empresas y empleados y a la población vulnerable.

El FOME destinó créditos para las empresas de servicios públicos domiciliarios del país por el valor de \$395.000 millones para la financiación de aquellos hogares que por causa de la pandemia optaron por diferir sus pagos mensuales a cuotas. De igual manera, asignó recursos por \$2,8 billones para el subsidio de la comisión, los cuales fueron ejecutados en 2021 en su totalidad y transferidos a una cuenta especial administrada por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional con base en el artículo 88 de la Ley 2159 de 2021.

Por otra parte, garantizó créditos por más de \$37 billones a pequeñas, medianas y grandes empresas, priorizando a las Mipymes y trabajadores independientes y sectores más afectados de la economía el financiamiento requerido para cumplir con sus obligaciones, es decir los pagos de nómina y de seguridad social por lo que durará el aislamiento y la declaratoria de emergencia y solventar los problemas de liquidez.

Se sugiere que tanto el Ministerio de Hacienda, como la Superintendencia Financiera y el Congreso de la República, hagan seguimiento y trabajen por la mitigación de la inflación y el bolsillo de los colombianos, ya que durante la declaratoria de emergencia se creó un programa de redefinición de deuda, en donde a pesar de reportar un total de 2.244.345 deudores que redefinieron sus créditos por un valor de \$37,1 billones congelando sus tasas de interés por un tiempo limitado, a muchos ya se les caducó el tiempo de congelamiento de tasas y en este momento se encuentran en cifras bastante altas en comparación con el año 2019.

5. CAPÍTULO.

5.1 Desarrollo Regional y Finanzas Territoriales

En busca del desarrollo de las regiones, durante el 2022, se fortaleció el Sistema General de Regalías SGR y las Asociaciones Público-Privadas APP, además de velar por la liquidez de las entidades territoriales.

5.1.1 Fortalecimiento del Sistema General de Regalías - SGR

El informe del Ministerio de Hacienda y Crédito público reconoce que el desarrollo de las regiones requiere de inversiones significativas y de la autonomía descentralizada de las entidades territoriales. En este camino, el Sistema General de Regalías SGR tuvo una reforma como respuesta a esa autonomía requerida en las entidades territoriales. Ahora bien, dicha reforma consistió en la eliminación de los OCAD departamentales y municipales, el fortalecimiento de los grupos étnicos y una redistribución de los ingresos corrientes del sistema, entre los que se encuentran:

- i. Aumento de la asignación directa de departamentos y municipios productores, pasando al 25% de los ingresos del sistema
- ii. Mayor inversión en los municipios de categoría 4, 5 y 6, alcanzando un 15% de los ingresos corrientes
- iii. Asignación de 1% de los ingresos corrientes para la conservación de las áreas ambientales
- iv. Se mantiene la inversión del 34% de los recursos del sistema en las entidades territoriales no productoras
- v. Se mantiene 10% de inversión en Ciencia y tecnología
- vi. Se mantiene la inversión para la Paz, 7% de los ingresos corrientes y 70% de los rendimientos financieros
- vii. Reducción de la administración del sistema al 3% de los ingresos corrientes
- viii. Se destina 4,5% de los ingresos corrientes para ahorro

Cabe añadir que, gracias a la reforma del 2020 al SGR, los municipios y departamentos del país contaron con un total de recursos SGR por \$33,9 billones destinados a proyectos de inversión en el periodo 2021- 2022. Adicional a la mencionada reforma, fortalecieron el SGR a través de la Ley de Inversión Social permitiendo que durante el bienio 2021-2022 la restricción presupuestal fuese del 10% de los ingresos corrientes y así el 10% restante pudiese ser utilizado por las entidades para aprobar proyectos de inversión. Además, el adelanto del rubro Paz sobre las vigencias desde 2023 a 2030 cubría inversiones a municipios PDET durante 2022. Sumado a ello, a partir de 2022 la inversión en ciencia y tecnología es una bolsa concursable a través de convocatorias públicas y abiertas, manteniendo la proporción del 10% de los ingresos corrientes.

5.1.2 Asociaciones Público Privado APP

El uso de APP impulsa el desarrollo de la Nación y de los territorios, debido a que permite la consolidación de la inversión privada en el país, brinda escenarios de mayor confiabilidad a los inversionistas, gestiona riesgos y optimiza los recursos públicos. En el último año realizaron la aprobación de la actualización de los planes de aportes bajo la modalidad APP de los proyectos Pacífico 3, Cartagena – Barranquilla, Ruta del Sol III y Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó, Rumichaca – Pasto, Transversal del Sisga, así como la aprobación del seguimiento de

contingencias del proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá que se encuentra a cargo de la Empresa Metro de Bogotá. Evidenciando con esta actualización la buena gestión de riesgo y la garantía de continuidad en los proyectos. Cabe añadir que a mayo de 2022 se aprobó el proyecto en modalidad APP Aeropuerto de Cartagena. Sumado a ello, se fortaleció el uso del Fondo de Contingencias de Entidades Estatales FCEE para atender los eventuales riesgos de los proyectos que se encuentren hoy en ejecución mostrando un eficiente desempeño a la fecha.

5.1.3 Medidas tomadas para beneficio de las entidades territoriales durante la pandemia

Además de las afectaciones sanitarias, sociales, económicas y las pérdidas humanas, la pandemia del COVID-19 afectó la situación fiscal de las entidades territoriales. Ante esto, la Ley de Inversión Social de 2021 modificó de manera permanente el límite de endeudamiento de las entidades territoriales. Sumado a ello, dicha Ley permitió el uso de excedentes de liquidez de las rentas con destinación específica, habilitó a Findeter para otorgar créditos directos a las entidades territoriales y estableció medidas de alivio tributario. Estos beneficios para el territorio buscaban preservar el tejido económico de sus comunidades y la salud fiscal de mediano plazo.

5.1.4 Medidas para otorgarle liquidez a las entidades territoriales mediante el FONPET

Finalmente, para garantizar y mantener la liquidez de las entidades territoriales, en la Ley de Presupuesto del 2022, se aprobó que para 2022 las entidades territoriales pudiesen financiar sus mesadas pensionales con recursos FONPET, de acuerdo con el nivel de cobertura de su pasivo pensional en el sector propósito general. Cabe añadir que las entidades territoriales del país lograron recuperar plenamente el nivel de recaudo prepandemia al culminar 2021, con una tasa de crecimiento real bienal del 2%.

Sumado a ello, para mantener la liquidez se permitió que las entidades territoriales pudiesen retirar recursos de FONPET, de forma excepcional para pagar obligaciones pensionales durante 2021. Lo anterior, por medio de 4 resoluciones expedidas durante diciembre de 2021 que logró beneficiar a 566 entidades territoriales. Así también, se permitió la reorientación de rentas que representaban aportes al FONPET en busca de garantizar la liquidez de las entidades durante la vigencia 2022. Además, se admitió la reorientación de rentas para financiar gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, hasta el 31 de diciembre de 2021.

6. CAPÍTULO.

Sostenibilidad del Sistema de Salud

Inicialmente, el Gobierno Nacional impulsó el Acuerdo de Punto Final, un conjunto de medidas que tuvieron como propósito principal 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 prestados hasta el 31 de diciembre de 2019, así como generar las condiciones que eviten la acumulación de nuevos pasivos en el futuro. Adicionalmente, permitió que las deudas reconocidas en el proceso de liquidación de Caprecom sean reconocidas como deuda pública.

Para el caso del régimen subsidiado, la deuda total reconocida, con corte a 30 de junio de 2022, asciende a \$1,8 billones, de los cuales las entidades territoriales, con cargo a sus fuentes propias, han reconocido pasivos del orden de \$700mm. A su vez, el valor de la cofinanciación por 123 parte de la Nación asciende a \$1.132 mm. Por su parte, los recursos para el proceso liquidatorio de Caprecom fueron girados al Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR – Caprecom para que este girara a los beneficiarios finales.

Para la finalización del saneamiento de pasivos del Acuerdo de Punto Final del régimen contributivo, se estiman giros adicionales del orden de \$600 mm. El valor final dependerá de las solicitudes de recobro que presenten las EPS y del resultado de los procesos de auditoría correspondientes.

Agregando a lo anterior, gracias al Acuerdo de Punto Final, se han 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.

Por otra parte, 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 este conjunto de medidas esenciales para garantizar la salud de los colombianos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público destinó \$17,7 billones para la atención de la emergencia sanitaria.

A continuación, se presenta tabla 2 con los aportes realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y como fueron distribuidos, teniendo en cuenta que son datos recolectados con corte al 30 de junio de 2022.

Tabla 2. Aportes Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la atención de la emergencia sanitaria (\$mm)

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 – Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social, cifras a 30 de junio de 2022.

Por otro lado, el Decreto 800 de 2020 permitió la realización de anticipos del valor de la canasta a las instituciones prestadores de servicios de salud, públicas o privadas, que tuvieran habilitadas unidades de cuidado intensivo o intermedio para garantizar la disponibilidad de tales servicios.

En consecuencia, el Ministerio activó las canastas correspondientes al pago de disponibilidad de camas UCI e intermedios entre junio de 2020 y abril de 2021 y la realización de pruebas diagnósticas, así como las de atención hospitalaria, cuidado intermedio y UCI fueron activadas para el período entre mayo y julio de 2021.

Además, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a los recursos del FOME, realizó giros a la ADRES para el pago del reconocimiento económico temporal para el talento humano en salud que prestará servicios a pacientes con sospecha o diagnóstico de covid-19, así como para financiar la creación de la compensación económica temporal para los afiliados al régimen subsidiado con diagnóstico confirmado.

Estos recursos buscaron fortalecer y complementar el aislamiento selectivo de estas personas durante el tiempo en que son contagiosas. Ahora bien, la tabla 3, presenta a los recursos asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para cada uno de los componentes del eje de aseguramiento en salud:

Tabla 3. Usos del componente de aseguramiento en salud 2020-2022 (\$miles de millones)

Concepto	Total
Compensación Talento Humano en Salud	541,1
Compensación Económica Temporal Régimen Subsidiado	124,6
Anticipos Camas UCI y UCIN	604,9
Realización de Pruebas Diagnósticas	2.597,9
Activos por Emergencia	2.430,5
Canasta por Prestación de Servicios y Tecnologías en Salud	2.583,3
Programa "Por los que nos cuidan"	39,5
Total	8.876,8

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social, cifras a 30 de junio de 2022.

Por otra parte, se han llevado a cabo acciones buscando la protección de sectores clave para la atención de la emergencia sanitaria. En ese sentido, se han aprobado \$364.900 millones para la adquisición de equipos y elementos de bioseguridad para el sector Defensa, \$23.900 millones para la adquisición de elementos de bioseguridad y prestación de servicios de salud en centros de reclusión, \$104.800 millones para la protección de las cadenas de abastecimiento alimentario y \$792.900 millones para la implementación de protocolos de bioseguridad de los colegios oficiales y los apoyos al Fondo Solidario de Educación.

Así, el avance más importante para mejorar la sostenibilidad del SGSSS se centró en el ajuste de la gestión y en el reconocimiento y pago de los servicios y tecnologías en salud no financiados con la Unidad de Pago por Capitación – UPC por parte de la ADRES. Además, de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, el mecanismo a través del cual los colombianos accedían a estos servicios era recobros.

Por ende, la Ley del Plan de Desarrollo estableció una serie de medidas complementarias al saneamiento de pasivos del Acuerdo de Punto Final, que tenían como propósito mejorar la gestión, reconocimiento y pago de los servicios y tecnologías en salud no financiados con la UPC, brindar mayor liquidez y flujo de recursos al SGSSS e incrementar su eficiencia.

También se observó una menor dispersión en los valores reconocidos por estas tecnologías, dado que el SGSSS reconocía un valor máximo por cada una de estas. Para la vigencia 2020, se asignaron inicialmente \$3,92 billones para financiar presupuestos máximos, mientras que, para 2021, la asignación ascendió a \$5,06 billones.

Sin embargo, lo presupuestado inicialmente fue insuficiente y fue necesario asignar más recursos. En las vigencias 2020 y 2021 se asignaron recursos adicionales por \$798.000 millones y \$890.000 millones, respectivamente, para ajustar los presupuestos máximos.

En términos presupuestales, la inclusión de estos servicios y tecnologías llevó a que los presupuestos máximos de la vigencia 2022 pasaran de un estimado de \$6,4 billones a \$3,0 billones; por su parte, los incrementos totales de la UPC, incluyendo las nuevas inclusiones, ascendieron a 18,15% para el régimen contributivo y 10,58% para el régimen subsidiado.

7 CAPÍTULO

7.1. Optimización de la participación accionaria de ISA

A corte de 2021, el Gobierno Nacional tenía recursos invertidos de alrededor del 12% del producto interno bruto con el fin de que sean optimizados y aprovechados para ser destinados a las prioridades del Estado.

En consecuencia, con la problemática de salud causada por la pandemia del COVID 19, se creó la necesidad de vender las acciones que la Nación tenía en ISA para cubrir las necesidades de salud y la subsistencia ciudadana, con la finalidad de cubrir las distintas obligaciones pero que el activo no dejará de ser propiedad de los colombianos. El 26 de enero de 2021, Ecopetrol presentó una oferta de compra de todas las acciones que el Estado – Ministerio de Hacienda y Crédito Público tenía en venta en ISA, siendo aceptada el 5 de febrero 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, Ecopetrol manifestó de manera pública que la oferta respondía a la estrategia para consolidarse con el sector energético de Colombia y del continente americano, la inversión en ISA representaba una transformación en la ruta de transición energética y descarbonización, y podría generar valor por la creciente demanda de energía, al igual que, se respaldaría el plan de crecimiento de ISA; esto con el fin de que la Nación se vea beneficiada con el aumento de valor que se pueda generar, ya que es el mayor accionista.

El Gobierno Nacional decidió a través de la Dirección General de Participaciones Estatales – DGPE dar inicio a la posible estructuración e implementación de la potencial operación de reorganización societaria de la Nación en ISA, contrató los servicios de la Financiera de Desarrollo Nacional-FDN como asesor integral en la estructuración e implementación para la venta de las acciones que posee en ISA, entregando los resultados de los diferentes informes al Comité de Activos, para proceder a negociar la oferta de Ecopetrol.

De igual forma, Ecopetrol compró la totalidad de la participación accionaria de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, correspondiente a 569.472.561 acciones ordinarias de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. equivalente a un 51,41% de las acciones en circulación. La transacción se estructuró a través de una enajenación de la participación accionaria que la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público tenía en ISA a favor de Ecopetrol y se enmarcó en una reorganización societaria, al mantener la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público su participación en ISA a través de Ecopetrol y de esta manera, conservar su condición como beneficiario real de esta.

La venta a Ecopetrol generó \$14,2 billones, la cual permite que se cumplan las proyecciones fiscales del país, como también, mantener sanas las finanzas públicas y evitar un mayor endeudamiento de la Nación como mecanismo de financiación.

7.2. Capitalización de las empresas de la Nación

La nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público implementó un programa estratégico de optimización y fortalecimiento patrimonial de sus empresas, realizando algunas descapitalizaciones y capitalizaciones por valor de \$2,9 billones. Las empresas capitalizadas fueron Positiva Compañía de Seguros, Satina, Servicios Postales Nacionales, Fondo Nacional de Garantías y NUEVA EPS por un valor total de \$2.956.086, entre los años 2018-2022 y las empresas con optimizaciones presupuestales fueron el Banco Agrario (\$700.000 millones), Grupo Bicentenario (\$649.000 millones en total), Empresa Urrá S.A (\$50.000 millones).

7.3. Grupo Bicentenario

El Grupo Bicentenario tiene como objeto servir como matriz o controlante de las sociedades o entidades que el Gobierno Nacional defina. Este se crea con el fin de impulsar medidas que le permitieran a la Nación ser un propietario activo, informado y eficaz, garantizando la unidad de propósito y dirección en la administración y gestión de las empresas financieras del portafolio y por la necesidad de crear y consolidar un holding de empresas de servicios financieros, enfocándose en una reducción de costos y esfuerzos de las diferentes entidades para administrar sus empresas y participaciones accionarias, separando claramente las funciones de cada ministerio como regulador, formulador de políticas públicas y accionista.

Al ser una sociedad de economía mixta, de régimen especial, con régimen de derecho privado para la contratación, de la rama ejecutiva del orden nacional, vinculado al Ministerio de Hacienda y Crédito, la Nación capitalizó a esta sociedad con acciones de propiedad de organismos o entidades que integren la rama ejecutiva o que desarrollen actividades conexas al servicio financiero público, por lo que, se dividieron \$700.000 millones del capital del Banco Agrario para participar en este capital como un gestor profesional de administración de las participaciones accionarias mayoritarias que tiene el Gobierno Nacional.

Ahora bien, la Nación al tener una participación de 14 empresas del sector financiero, constituye un gran potencial para la consolidación de un grupo de servicios financieros competitivo y la oportunidad de proteger y robustecer a este conjunto de empresas para servir como instrumento de fortalecimiento de los servicios financieros públicos, por lo que el 28 de marzo de 2020 inició la centralización de la propiedad accionaria y/o vinculación en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de las entidades financieras que se encontraban registradas a nombre de otros ministerios, departamentos administrativos y demás entidades del orden nacional, por medio de la firma Ernst & Young ("EY") que contrató el Grupo Bicentenario.

Además, el 24 de septiembre de 2020 se formalizó el aporte en especie por parte de la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de las primeras seis entidades que conformaban el grupo por un valor de \$7,9 billones. El segundo aporte fue el 21 de junio de 2022 donde se materializó el aporte de Positiva Compañía de Seguros S.A. y del 49,65% de las acciones del Fondo Nacional de Garantías S.A.; por lo que, el grupo hoy en día solo se encuentra conformado por 9 de las 14 entidades objetivo. Por otra parte, con el fin de poder realizar la cesión accionaria de las compañías aseguradoras al grupo, ya que no estaba establecido que las empresas administradoras de seguridad social de pensiones y salud con participación pública, tales como Nueva Empresa Promotora de Salud S. A - Nueva E.P.S. y Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)

Por ende, podían ser parte del grupo, por medio del decreto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2021, se autorizó que se podía adquirir la participación accionaria de Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. - Nueva EPS de propiedad de Positiva Compañía De Seguros S.A. equivalente al 49.9985%, a su valor registrado en libros debidamente certificado correspondiente a la suma de \$203.921 millones, con lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se convirtió en diciembre de 2020 en accionista directo de la Nueva EPS, en reemplazo de Positiva Compañía de Seguros.

7.4. Gobierno corporativo en las empresas con participación estatal

La DGPE ha venido liderando diferentes acciones conducentes a implementar buenas prácticas de gobierno corporativo, sostenibilidad empresarial y transparencia para que cada instancia de gobierno tenga unos lineamientos y funciones claras, pero así mismo que haya una alineación entre los objetivos del Estado en su rol de accionista, las juntas directivas y la administración garantizando que haya continuidad en la consecución de los objetivos de la empresa, desarrollándose este trabajo a través de un proceso de toma de decisiones que involucra al Comité de Activos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Este trabajo ha permitido desarrollar y establecer buenas prácticas de gobierno corporativo, monitorear las juntas directivas y evaluar su desempeño, preparar reportes de desempeño, elegir a miembros de junta y establecer lineamientos para toma de decisiones, entre otros.

En consecuencia, en 2018 se expidió el documento CONPES 3927 mediante el cual se identificaron aquellas empresas estratégicas y se establecieron parámetros de direccionamiento, gestión y aprovechamiento de activos, por lo que, el Gobierno como accionista revisa en conjunto con las administraciones de las empresas la construcción de los presupuestos anuales, planes estratégicos y proyecciones financieras de las mismas, evaluando el desempeño de éstas de manera trimestral y estableciendo un sistema de evaluación de juntas directivas anual. Adicional a esto, a través de la Cooperación Suiza en Colombia, la DGPE logró el apoyo de la reconocida ONG internacional Global Reporting Initiative (GRI), que capacitó al equipo de la DGPE y a 32 empresas del portafolio en un programa para mejores prácticas en materia de derechos humanos, divulgación de información y sostenibilidad en las empresas.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público revisó los estatutos de los entes gestores de sistemas de transporte con el fin de mejorar sus buenas prácticas de gobernabilidad y la implementación de modelos de gobierno corporativo, elaborando un documento diagnóstico y un documento con lineamientos claros para la modificación de tales estatutos, con base en estas buenas prácticas y notando las falencias en las empresas del sector energético, también se establecieron mecanismos para implementar estándares de conducta ética y definir los procedimientos que se deben desarrollar en cada etapa del proceso del documento "Estándares Mínimos de Líneas Éticas".

Adicionalmente, en conjunto con el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Vivienda y Presidencia de la República se expidió el Decreto 1520 de 2021 que estableció reglas para la gestión de la propiedad de la Nación y de las entidades territoriales en empresas y sociedades, con la finalidad de generar valor económico y social, garantizar el uso eficiente y adecuado de los recursos de inversión y fomentar mejores prácticas de gobierno corporativo. Finalmente, se definió la evaluación frente a la participación de mujeres en las juntas directivas donde se ha logrado un crecimiento en el número de mujeres en las juntas directivas, pasando de una participación de 23% en 2018 a 31% en 2021.

7.5. Gestión de la Sociedad de Activos Especiales-SAE y Central de Inversiones S.A-CISA

Central de Inversiones S.A (CISA) ha enfocado su labor hacia la creación de valor a través de sus líneas de negocio, por ello, en el periodo del 7 de agosto de 2018 y el 30 de abril de 2022, la entidad realizó la compra de cartera por valor de \$2.2 billones (154.399 obligaciones) de propiedad de entidades del Estado, y a partir de la gestión de dicha cartera se realizaron acuerdos de pago con 83.040 deudores y se normalizaron 99.335 obligaciones que representan un recaudo de \$261.492 millones. También, realizó la compra de 80 inmuebles y recibió otros 10 a título gratuito, por valor de \$106.817 millones y \$48.470 millones, respectivamente. A partir

de lo anterior, movilizaron 1.165 inmuebles por valor de \$380.417 millones, 219 de ellos propios, 921 de propiedad de la SAE y 25 de otras entidades del Estado. Esta gestión de comercialización de inmuebles permitió la generación de ingresos para esta línea por valor de \$78.277 millones, por lo que, gracias a la gestión realizada como colector de activos se giraron en este periodo recursos al Tesoro Nacional por valor de \$445.034 millones.

Por su parte, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S-SA consolidó acciones de productividad que permitieron grandes resultados en la generación de recursos para la Nación por medio de la comercialización de bienes que están inmersos en procesos de extinción de dominio, se destaca la venta de activos especiales por \$2,09 billones, de los cuales \$401.131 millones corresponden a la venta de inmuebles, \$526.523 millones por la comercialización de sociedades y \$58.523 millones por venta de muebles. También, logró suscribir 3.517 contratos de arrendamiento y por este concepto recaudar \$355.293 millones, los cuales se han reinvertido para fortalecer la justicia, la inversión social y la lucha contra el crimen organizado.

En consecuencia, la entidad alcanzó un aumento en los ingresos por utilidades y administración de empresas incautadas al crimen organizado lo que generó más de \$98.962 millones para el Estado colombiano. Por último, la SAE produjo por la monetización de divisas \$97.112 millones y por concepto de rendimientos financieros y enajenaciones tempranas después de reservas, la suma de \$551.987 millones. Gracias a ello, la entidad logró transferir a la Nación \$635.268 millones como resultado de las gestiones realizadas desde 2018.

7.6. Operadores de juegos

Las transferencias realizadas por la industria de los juegos y azar se destinan a financiar los servicios de salud a cargo del Estado, pero con la llegada de la pandemia del COVID se produjo un fuerte golpe a la economía del país y de esta industria, por lo que, para lograr la reactivación de este sector se establecieron medidas, permitiendo la distribución y transferencia de recursos de juegos de suerte y azar novedosos de forma mensual, acuerdos de pago y reducción de derechos de explotación fijos, por medio del Decreto Legislativo 576 de 2020, como también, la generación de incentivos de premio inmediato, la celebración de acuerdos de pago por una sola vez con distribuidores de lotería y se promoción de medidas sobre los conceptos de uso del suelo para juegos localizados a nivel territorial, por medio del Decreto Legislativo 808 de junio 2020.

Por otro lado, Coljuegos estableció el procedimiento y las condiciones para que los operadores de tipo localizados pudiesen solicitar la aprobación de compromisos de pago, respecto de las obligaciones en mora por concepto de derechos explotación y gastos de administración, correspondientes al periodo comprendido entre septiembre de 2020 y marzo de 2021, también, se estableció la proporcionalidad en la liquidación y pago de las tarifas fijas de las sillas de bingo y mesas de casino, y la regulación en torno a condiciones de confiabilidad de las máquinas electrónicas tragamonedas (MET) y la gradualidad en su implementación, y se expidió el documento de Requerimientos Técnicos Sistema Conexión en Línea Máquinas Electrónicas. Gracias a estas medidas, se han incluido 92 nuevos operadores y se han incrementado las ventas, obteniendo cerca de \$15 billones en las máquinas electrónicas tragamonedas, elementos de juego que han crecido más de un 3% en los últimos meses, respecto al cierre del 2021. De igual manera, las mesas de casino para este mismo periodo se han incrementado 5.4% y finalmente las sillas de Bingo han crecido 7%.

8 CAPÍTULO. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y SOCIAL

8.1. Financiamiento verde para impulsar la sostenibilidad ambiental a través de Bonos verdes

En 2021 se realizó la primera emisión de bonos verdes soberanos en el mercado local, conocidos como TES Verdes con vencimiento en 2031, por \$1,5 billones, en 2022 se continuó con la emisión del TES Verde 2031, el cual a julio de 2022 presenta un monto total en circulación de \$2,1 billones en valor nominal, equivalente en caja a \$1,99 billones de recursos netos recibidos.

El primer portafolio de proyectos cumplió con los criterios de elegibilidad de los gastos verdes elegibles y se construyó a partir del presupuesto de inversión del PGN 2020 y 2021. Este asciende aproximadamente a COP\$2,3 billones, distribuidos en 27 proyectos y 6 categorías: 40% enfocado en la gestión del agua, 27% en la transición del transporte hacia un sistema más limpio y sostenible, 16% en la protección de la diversidad, 14% en la transición a energías no convencionales y renovables, y el restante está distribuido en residuos y economía circular y producción agropecuaria sostenible. Al revisar el mismo portafolio de proyectos para la vigencia 2022, se encontraron gastos por COP 1,3 billones distribuidos en 22 proyectos y las mismas 6 categorías.

El 13 de abril de 2022, el presidente de la República lanzó la Taxonomía Verde en Nueva York para facilitar la identificación de proyectos con objetivos ambientales, desarrollar los mercados de capitales verdes en Colombia e impulsar la movilización efectiva de recursos privados y públicos hacia las inversiones ambientales. Con esta iniciativa, Colombia también se convirtió en el primer país de Latinoamérica en contar con una Taxonomía Verde, lo que permitirá movilizar más recursos para favorecer proyectos que mitiguen el cambio climático y que protejan la biodiversidad y que permitan cumplir con los compromisos internacionales del país como el Acuerdo de París, Convenio marco de Diversidad Biológica y los ODS asociados, entre otros.

La Taxonomía Verde de Colombia es un sistema de clasificación de actividades económicas y activos con contribuciones sustanciales para el logro de objetivos ambientales, que responden a los compromisos, las estrategias y las políticas trazadas por el Gobierno Nacional en materia ambiental. Los siete objetivos ambientales identificados fueron:

- Mitigación del cambio climático
- Adaptación al cambio climático
- Ecosistemas y biodiversidad
- Gestión del agua
- Gestión del suelo
- Economía circular
- Contaminación

8.2. Obras de recuperación en Providencia, Gramalote y Mocoa

Durante la noche del 15 y la madrugada del 16 de noviembre de 2020, el huracán Iota de categoría 5 arrasó con la isla de Providencia. La infraestructura de Providencia se dañó en un 98% y más de 5.000 personas resultaron damnificadas.

El 27 de enero de 2021, Findeter suscribió con el FNGRD el contrato de prestación de servicios de asistencia técnica y administración de recursos, con el fin de adelantar las actividades relacionadas con todas las contrataciones requeridas en el marco legal que definió los parámetros para la reconstrucción de la isla, conforme a las metas establecidas por el Gobierno

Nacional, en el cual a 31 de mayo de 2022 se están administrando \$542.690.514.816 en la reconstrucción de la isla.

El 16 y 17 de diciembre de 2010 el casco urbano del municipio de Gramalote fue completamente destruido por un deslizamiento de tierra por influencia del fenómeno de la niña, lo que llevó al Gobierno Nacional a diseñar un plan de reasentamiento de la población habitante del casco urbano del municipio. De esta manera, se definió el traslado total del casco urbano con cerca de 4.000 habitantes.

Se trató entonces de un reto mayúsculo para el Estado colombiano, toda vez que se debió crear un municipio totalmente nuevo, acorde con los requerimientos urbanísticos vigentes y completamente adaptado al cambio climático, que permitiera el restablecimiento integral de las condiciones sociales, económicas, urbanas, ambientales y administrativas del municipio; así como los derechos a la vida y al hábitat sostenible y seguro de la comunidad de Gramalote. Para ello, se estableció un Plan de Reasentamiento que a mayo de 2022 llegó a un valor total de \$595 mil millones.

El 31 de marzo de 2017, una avenida torrencial de gran magnitud afectó de manera severa a Mocoa, Putumayo. Este evento dejó de manera lamentable la pérdida de 335 vidas, 398 heridos y aún 53 personas continúan desaparecidas. Así mismo, 7.892 familias se vieron damnificadas de manera directa por la avenida torrencial.

Para la recuperación del municipio después de esta tragedia, se estableció un Plan de Acción Específico –PAE, que contempló la ejecución de 86 proyectos en donde 17 sectores del Gobierno Nacional trabajan de manera puntual de acuerdo con su misionalidad. Actualmente, se han finalizado 20 proyectos en el marco de la reconstrucción de Mocoa, los cuales datan de una inversión total de \$60.677 millones.

8.3. Gestión financiera del riesgo de desastres

La cuantificación de las fuentes de riesgo fiscal, permiten evidenciar que los desastres son una potencial amenaza a las finanzas públicas, representando el 3.9% del Producto Interno Bruto (PIB). En el 2018, se emitió el Bono Catastrófico Sísmico a través del Banco Mundial por un valor total de US\$1.360 millones entre los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico, con un vencimiento de tres (3) años para el caso de Colombia, Perú y Chile. Esta transacción ha sido la segunda más grande en la historia del mercado de bonos catastróficos y la mayor transacción de seguro de riesgo soberano.

Así mismo, ese mismo año se logró la renovación de la línea de crédito contingente (CATDDO45) con el Banco Mundial, el cual garantizó la disponibilidad inmediata de recursos económicos (US\$250 millones) para la atención de la Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa del Coronavirus covid-19, en 2020. Esta herramienta financiera ha resultado particularmente valiosa para la atención de emergencias, por lo cual en 2021 se contrató una nueva línea por US\$300 millones.

9 CAPÍTULO. INNOVACIÓN Y MODERNIZACIÓN FINANCIERA

9.1. Inclusión financiera y digitalización

La Unidad de Regulación Financiera-URF, dentro del marco de política fijado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha trabajado en estos cuatro años por promover un marco regulatorio orientado hacia la estabilidad, el desarrollo y la innovación del sistema financiero, en beneficio de sus consumidores. También, el sector financiero viene avanzando en su proceso de transformación digital, implementando soluciones innovadoras con miras a digitalizar y hacer más incluyente la oferta de servicios financieros en el país. Estos procesos de digitalización conllevan grandes beneficios como reducción de costos de transacción, seguridad y mejora en la experiencia de los usuarios. El covid-19 aumentó la adopción digital de la sociedad, aceleró el comercio electrónico e impactó la interacción entre los consumidores y los diferentes sectores en general.

Las brechas en el acceso y digitalización de servicios financieros se evidencian en que, para el período 2016–2017, Colombia contaba con una penetración de internet y de teléfonos inteligentes de casi el 70% y, sin embargo, sólo el 12% de los colombianos realizaba compras en línea (muy inferior al 74% en promedio mundial) y únicamente la quinta parte de los comercios aceptaban medios de pago electrónicos. Por ende, el cierre de las brechas mencionadas se ha acelerado sustancialmente con las restricciones ocasionadas por el covid-19. Según cifras presentadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, las operaciones monetarias realizadas por medio de canales digitales (internet y banca móvil) pasaron de 66% al 72,7% entre el primer semestre de 2018 y el mismo periodo del año 2021.

9.1.1. Mercado de capitales

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el acompañamiento del Banco Mundial y el apoyo técnico de la Unidad de Regulación Financiera, entre los años 2018 a 2019 llevó a cabo la Misión del Mercado de Capitales, el gobierno recibió un diagnóstico comprensivo sobre los avances del mercado y más de 50 recomendaciones de posibles acciones para lograr un mercado más accesible a nuevos emisores e inversionistas, una ampliación de la oferta de vehículos y productos y seguir fortalecimiento el profesionalismo y estructuras de gobierno corporativo de los participantes, por lo que estableció diferentes decretos para llegar a tal fin:

- El decreto 1984 de 2018 construyó un cuerpo normativo específico para la industria de FCP, fortaleciendo así los estándares de gobierno corporativo y administración de riesgo y habilitó la posibilidad de emisión de bonos.
- El decreto 1351 de 2019 viabilizó la realización de operaciones de transferencia temporal de valores de renta variable en el mercado mostrador-OTC de conformidad con las mejores prácticas internacionales.
- El Decreto 1235 de 2020 estableció los requisitos de gobierno corporativo para habilitar por primera vez que las SAS emitieran valores en el mercado y amplió el plazo para el desarrollo de programas de emisión y colocación de valores.
- El Decreto 1291 de 2020 diversificó la base de inversionistas del mercado de valores, reconociendo la heterogeneidad de los participantes en términos de conocimiento, experiencia y capacidad de administración de riesgos de los diversos productos del mercado.
- El Decreto 151 de 2021 introdujo modificaciones al régimen de revelación de información de los emisores en el mercado de valores.
- El Decreto 053 de 2022 creó nuevas alternativas de inversión al permitir que los fondos de inversión colectiva cerrados puedan emitir bonos en el mercado de capitales,

permitiendo que más inversionistas accedan a más opciones de inversión de conformidad con sus perfiles de riesgo.

Por otra parte, en octubre del 2020 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) y de la Superintendencia Financiera de Colombia, publicó la Política Pública para el Desarrollo del Sistema Financiero, en consecuencia, a enero 2022 se había ejecutado el 19% de las acciones contenidas en el plan de trabajo, 51% se recogió en el Proyecto de Ley de Financiamiento para Todos y el 22% restante se plasma en la agenda regulatoria.

Así las cosas, la regulación ha promovido eficiencias en el mercado de capitales, fomentando el acceso de emisores e inversionistas, uso adecuado de infraestructuras y mejores estándares de información a revelar.

9.1.2. Estabilidad financiera

Para consolidar el fortalecimiento de las entidades el Gobierno Nacional, a través del marco regulatorio, les ha apuntado a tres frentes:

- a) convergencia a estándares internacionales
- b) ampliar las oportunidades de inversión y mejorar la asignación de recursos, y
- c) contar con una regulación eficiente y participativa.

También, con el objetivo de consolidar la seguridad y estabilidad del sistema financiero, se alcanzaron los siguientes logros:

- a) Convergencia a Basilea III: Con la expedición del Decreto 175 de 2022, se materializó una iniciativa regulatoria que propende incorporar los mejores estándares y recomendaciones internacionales sobre la calidad del patrimonio técnico para los administradores de activos de terceros y actualizar las metodologías de medición de riesgos asociadas con la naturaleza de las operaciones que realizan estas entidades.
- b) Convergencia a Solvencia II para el sector asegurador: se busca incorporar a la regulación actual cambios en aspectos relacionados con requerimientos de capital, normas de gobierno corporativo y mecanismos que permitan mayor transparencia sobre los riesgos asumidos y que tengan en cuenta las particularidades de la industria de seguros en Colombia.
- c) Convergencia a Solvencia II para los establecimientos de crédito: Con el Decreto 2360 de 1993, Colombia implementó un esquema que define cupos máximos para las operaciones activas de crédito y límites para la concentración de riesgos de los establecimientos de crédito.

Por otra parte, se impulsaron importantes iniciativas regulatorias para fortalecer la canalización eficiente de recursos de ahorro e inversión, por medio de decretos legislativos:

- a) Renta vitalicia inmobiliaria: Decreto 1398 de 2021, busca permitir a los hogares generar ingresos complementarios a partir de la movilización de sus activos inmobiliarios e incentivar la participación de inversionistas y otros agentes en el sistema financiero.
- b) Fondos Voluntarios de Pensión (FVP): Decreto 1207, se desarrolló un marco regulatorio para este producto buscando incentivar el mejor desempeño de sus administradores y así propiciar significativos beneficios para la industria y los consumidores.
- c) El Decreto 1207 de 2020, basado en principios en los que se han ido involucrando otros productos financieros.
- d) Metodología de cálculo de la rentabilidad mínima para portafolios de cesantías de corto plazo: se expidió el Decreto 270 de 2021 con el fin de homogeneizar la metodología de cálculo de rentabilidad mínima del portafolio de cesantías de corto plazo con las metodologías de cálculo de rentabilidad mínima de todos los portafolios de pensiones obligatorias y de cesantías.

Como también, se han impulsado múltiples iniciativas regulatorias con el objetivo de preservar la solidez de las organizaciones de economía solidaria prestadoras de servicios de ahorro y crédito:

- Gobernanza: mediante el Decreto 962 de 2018, se busca robustecer e implementar esquemas de buen gobierno que generen un efecto positivo en el desarrollo de las entidades del subsector solidario.
- Riesgo de liquidez: con la expedición del Decreto 704 de 2019, este marco normativo fortaleció las facultades e instrumentos de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ejercer su supervisión al riesgo de liquidez.
- Institucionalización de la red de seguridad financiera: con el Decreto 1997 de 2019, se creó la Comisión Intersectorial de Coordinación del Subsector de la economía solidaria que presta servicios de ahorro y crédito como una instancia de coordinación, análisis y evaluación de situaciones relevantes para la estabilidad de las organizaciones.
- Identificación de brechas con estándares internacionales: el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o y la URF, con la cooperación técnica de la Corporación Andina de fomento (CAF), se encuentran desarrollando un estudio técnico, con apoyo externo calificado, que presente un diagnóstico de la eficiencia de la normatividad actual.

Finalmente, gracias a la crisis causada por la pandemia del COVID 19, se sumó la necesidad de priorizar acciones para la reactivación de la actividad económica del país; desde la regulación financiera se aportaron herramientas regulatorias para enfrentar la situación:

- Actualización de las disposiciones prudenciales aplicables al FNG, los Decretos 466 y 1286 de 2020 actualizaron las reglas prudenciales aplicables al Fondo Nacional de Garantías (FNG).
- Autorización para que Findeter realice operaciones de crédito directo: a través del Decreto legislativo 468 de 2020, modificado posteriormente por otras disposiciones.
- Flexibilización del régimen de inversiones de inversionistas institucionales.
- Eliminar algunos límites aplicables a la inversión en instrumentos alternativos, facultar a la junta directiva de los inversionistas para determinar el límite máximo de inversión en instrumentos alternativos; la eliminación del límite de negociación de divisas en operaciones spot; la inclusión de las emisiones del segundo mercado que no cuenten

con calificación dentro de los activos admisibles, e incorporar estándares de conducta mínimos para los administradores de los recursos de los inversionistas institucionales, por medio del Decreto 1393 de 2020.

9.1.3. Proyectos de ley estratégicos en el sector financiero

Entre 2021 y 2022 se presentaron dos iniciativas legislativas con el objetivo de promover un sistema financiero más dinámico, competitivo, resiliente e inclusivo. La primera iniciativa corresponde al Proyecto de Ley 413 de 2021 sobre sistema de pagos y mercado de capitales radicado en marzo de 2021. El proyecto tenía cuatro objetivos:

- i) Impulsar el acceso al sistema de pagos y la inclusión financiera,
 - ii) Desarrollar el mercado de capitales
 - iii) Modernizar la regulación de algunos subsectores financieros
 - iv) Fortalecer el marco institucional de las labores de regulación y supervisión financiera.
- En ese mismo sentido, el proyecto de ley contenía cuatro títulos

La segunda iniciativa legislativa corresponde al Proyecto de Ley 337 de 2022 de Senado y 440 de 2022 de Cámara radicado el 28 de marzo de 2022. El proyecto tenía el objetivo de promover el acceso y financiamiento para la construcción de equidad a partir de dos frentes:

- i) Impulsar los avances logrados en inclusión financiera
- ii) Desarrollar mecanismos que faciliten la financiación del tejido empresarial en Colombia.

En ese sentido, el proyecto de ley contaba con dos títulos con cuatro y cinco capítulos, respectivamente. El primer título proponía el acceso a financiación formal y combatir la figura del "gota a gota" o "pagadiario". Para ello, facilitaba el desarrollo de políticas públicas dirigidas a impulsar la democratización del crédito en sectores con bajo nivel de acceso; simplificar el proceso de apertura de crédito de bajo monto; respaldar hasta el 95% de créditos de bajo monto por parte del Fondo Nacional de Garantías; y brindar un subsidio a la comisión de garantía, de acuerdo con disponibilidad presupuestal.

Así mismo, se proponía la habilitación de emisión de bonos y acciones de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), con el objetivo de ampliar el acceso a empresas y emprendimientos al mercado de capitales. En ese mismo sentido se proponía una nueva regulación para la especialización de los intermediarios de valores mediante requisitos proporcionales. En último lugar, el primer título proponía la internacionalización de los servicios de cámaras centrales de contraparte. En cuanto al segundo título se proponía, nuevamente, un regulador único con atribuciones generales y amplias para la promoción del acceso universal, eficiente y seguro del sistema de pagos, así como actualizar el esquema de dispersión de subsidios.

10 CAPÍTULO. DICTAMEN

10.1. DICTAMEN CAPÍTULO 1

Según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el crecimiento de la economía colombiana en 2021 fue de **10,7%**, lo que permitió consolidar una recuperación más dinámica en comparación con otros países del continente.

Aún a espera de los resultados finales del cuarto trimestre de 2022, la economía colombiana presentó algunos síntomas desalentadores al cierre del tercer trimestre. Sin embargo, la repetición del ciclo trimestral del crecimiento del producto interno bruto, una disminución del desempleo y de la informalidad; y el crecimiento de las exportaciones petroleras, proponen un panorama alentador para el inicio de 2023.

El crecimiento anual del Producto Interno Bruto de **7,01%** (equivalente a \$247,25 billones) para el tercer trimestre de 2022, fue inferior al **12,75%** (equivalente a \$239,42 billones) al presentado en el segundo trimestre, lo que revelaría una disminución del crecimiento de la producción en el tercer trimestre.

Sin embargo, observar los crecimientos trimestrales de la producción en 2022, permite concluir que el crecimiento del año no es atípico al repetirse el patrón cíclico trimestral de los últimos diez años en el cual: i) el primer trimestre del año crece menos que el cuarto del año anterior, ii) el segundo trimestre crece más que el tercero del mismo año, y iii) el tercero menos que el cuarto del mismo año. Según lo anterior, se espera que para el cuarto trimestre de 2022 el crecimiento trimestral del Producto Interno Bruto supere el 3,27% del tercer trimestre.

Para diciembre la inflación anual continúa creciendo sostenidamente ubicándose en **13,12%**. Este valor es superior al presentado en noviembre (12,53%) y octubre (12,22%). Representa una pérdida del poder adquisitivo de los hogares, teniendo en cuenta que los precios de bienes y servicios que más aumentaron (inclusive por encima del promedio nacional) fueron los que ellos consumen corrientemente: Alimentos y bebidas no alcohólicas (27,81%), Restaurantes y hoteles (18,54%), Muebles, artículos para el hogar (18,25%). La inflación mensual llegó a 1,26%, mostrando un incremento de 0,49 puntos porcentuales (p.p.) respecto a la presentada en noviembre (0,77%).

La inversión extranjera directa disminuyó en el tercer trimestre cerrando en **3.317,21 millones de USD**, una disminución del **35,21%** en comparación con la presentada en el segundo trimestre, la cual cerró en 5.119,62 millones de USD. De igual forma, el desempleo para noviembre disminuyó ubicándose en 9,50%, 0,22 p.p. menos que en octubre (9,72%).

Si bien disminuyó el desempleo en noviembre, el porcentaje de personas ocupadas en el sector privado disminuyó en **0,15%**, mientras que el porcentaje del personal ocupado en el sector público aumentó en **3,90%**. Se esperaría que para el mes de noviembre la informalidad continuará disminuyendo tal como ocurrió en octubre, que con una disminución de 1,07 p.p. se ubicó en 57,77%.

En diciembre la tasa de cambio continuó volátil, aunque con disminuciones en comparación con noviembre. El valor promedio mensual en diciembre fue inferior (**\$4.788,49**) al promedio de noviembre (\$4.926,66). Sin embargo, la tendencia bajista no terminó de confirmarse: su valor no se acerca aún al promedio presentado en el segundo trimestre antes de la segunda vuelta presidencial (\$3.915,50). A diciembre, la tasa de cambio se ha devaluado cerca de 28% frente a su valor de enero de 2022.

También, para el año 2020 llegaron las primeras consecuencias de la pandemia en el país, el Gobierno Nacional estableció por medio de decreto de Estado de emergencia sanitaria, un Fondo para la Mitigación de Emergencias - FOME con una recaudación de recursos de manera ágil por **\$44,36 billones**.

Además, con el FOME, se ejecutaron **\$22 billones** durante la vigencia 2020, de los cuales \$7 billones fueron para la emergencia sanitaria, \$8,6 billones para los programas de atención de la población vulnerable y \$6,4 billones para los programas de protección del empleo y la actividad económica.

Por ende, en 2021, la ejecución ascendió a **\$20,7 billones**, de los cuales la atención de la emergencia sanitaria demandó \$9 billones, los programas sociales como Ingreso Solidario y giros extraordinarios de Colombia Mayor, requirieron recursos por \$7,7 billones y \$3,9 billones se destinaron a las medidas de protección al empleo y a la actividad económica. El valor total comprometido al 30 de junio de 2022 de los recursos del FOME ascendió a **\$43,47 billones**, lo que corresponde al **98%** del total del espacio de gasto del fondo.

Por lo que, para 2022, el FOME cuenta con recursos por **\$1,6 billones**, los cuales, según mandato legal contenido en la Ley de Presupuesto de 2022, deberán destinarse a atender únicamente las necesidades en salud derivadas del covid-19. Con corte al 30 de junio de 2022, se han comprometido **\$724,3mm** para este fin.

Así mismo, el comportamiento en el gasto presentó una importante disminución en el periodo de análisis, pasando de \$38.987 millones en 2018 a **\$27.045 millones en 2021**. De igual manera, se han presentado importantes disminuciones en gastos de telefonía (-22.3%) como consecuencia de la implementación de la comunicación a nivel nacional, viáticos (-16.4%) y energía (- 12.9%).

De la misma forma, los gastos por concepto de prestación de servicios vienen reduciéndose en atención a los lineamientos impartidos desde el Gobierno Nacional, con una disminución promedio del 9.7% en el periodo de análisis, pasando de \$10.086 millones en 2018 a \$6.732 millones en 2021.

10.2. DICTAMEN CAPÍTULO 2

Inicialmente, es pertinente mencionar que una de las medidas que tomó el Gobierno anterior para la búsqueda de nuevos recursos y tratar de lograr una estabilización fiscal luego de la pandemia, fue la inserción de la ley de Inversión social que se ha trabajado para reactivar la economía. Entonces, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del año 2022, el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en **7,1% del PIB**. Adicionalmente, el desempeño fiscal observado en 2021 facilitó la reducción de la deuda del Gobierno Nacional Central tres años antes de lo esperado, la cual disminuyó de 65% en 2020 a 63,8% del PIB en 2021 (-1,2pp) y en 2022 se proyecta llegar a una deuda de 59,1% del PIB. Además, el ajuste de las finanzas públicas continuará en 2022, con una proyección del déficit total de 5,6% del PIB, lo cual implica una corrección de 1,5pp del PIB frente al nivel de 2021.

De igual forma, al término del tercer trimestre de 2022, el saldo de la deuda externa de Colombia alcanzó US\$177.105 millones, es decir: **51,4% del PIB**, aumentando en 3,4% con respecto al mismo periodo del año pasado. El **84%** de este monto corresponde a pasivos con vencimiento original mayor a un año y el **16%** a créditos con vencimiento igual o menor a un año, por ende, el saldo de la deuda externa corresponde principalmente a préstamos y bonos.

Agregando a lo anterior, A septiembre de 2022, el saldo de la deuda externa del **sector público** se estima en **US\$100.723 m** (29,3% del PIB), inferior en US\$1.672 m (1,6%) respecto a diciembre de 2021, El menor saldo se explica por la reducción de las obligaciones contratadas tanto a largo plazo (US\$1.499 m) como a corto plazo (US\$173 m). De la misma manera, al cierre de septiembre de 2022, el saldo de la deuda externa del **sector privado** fue de **US\$ 76.383 m** (22,2% del PIB).

De este monto, el **79,5%** correspondió a obligaciones del sector no bancario y el restante **20,5%** a deudas adquiridas por instituciones del sector bancario. Con relación al saldo de la deuda del sector no bancario, los préstamos con entidades del exterior representaron el **79,7%**, los créditos de leasing financiero el **9,5%**, las obligaciones por concepto de crédito de proveedor el **7,3%**, el **3,5%** restante corresponde a bonos y pasivos de seguros.

Por otra parte, el comportamiento en el gasto público presentó una importante disminución en el periodo de análisis, pasando de \$38.987 millones en 2018 a \$27.045 millones en 2021. Adicionalmente, los resultados de la DIAN han sido significativos, es por ello por lo que se ha pasado de una gestión de \$2.7 billones en el 2018 a \$5.4 billones en el 2021 y se sigue adelante con el compromiso indeclinable contra la evasión.

En síntesis, las declaraciones sugeridas del impuesto sobre la renta para personas naturales y del impuesto sobre las ventas, han permitido aumentar la base de declarantes en el primer caso en 845.277 declarantes nuevos y en el segundo caso de 105.208, es decir, 950.408 declarantes nuevos. En cuanto al recaudo adicional, las declaraciones sugeridas han contribuido con \$2.3 billones.

De otro modo, se fortaleció la coordinación intergubernamental, mediante la firma de 10 memorandos de entendimiento y acuerdos, con aduanas y otros gobiernos, y se implementó con Naciones Unidas el Programa Global de Contenedores, lo que ha permitido contrarrestar este flagelo y a su vez, incrementar el recaudo por valor de **\$790.108 millones**. También, por medio del Plan de normalización de Activos en el exterior, se obtuvo como resultado primordial, los recaudos ingresados producto de las más de 12 mil declaraciones presentadas entre 2018 y 2022 fue de **2.2** billones de pesos.

Ahora bien, producto de la reactivación económica, de la gestión activa de los riesgos de la deuda y el compromiso del Gobierno Nacional con la reducción del déficit fiscal, las necesidades de financiamiento se redujeron cerca de 3% a **\$132.386 mm** (11,3% del PIB) en 2021 y una reducción del **16%** para 2022 a \$111.405 mm (8,2% del PIB). Así mismo, por el lado del financiamiento externo, se obtuvieron **US\$9.741 millones** (\$34 billones COP) a través de entidades multilaterales, dentro de los cuales se recibieron **US\$5.420 millones** (\$19 billones COP) del FMI a tasa de interés SDR + 1,00%, a través de la Línea de Crédito Flexible (LCF), a la cual solo tienen acceso países con marcos sólidos de política monetaria.

Adicionalmente, se obtuvieron **US\$2.945 millones** (\$11,6 billones COP) a través de un préstamo con el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) a tasa de interés del **0%** con amortizaciones a partir del 2023.

Según lo anterior, el Gobierno Nacional le compró **USD2,79 mil millones** al Banco de la República a la TRM vigente. Como pago de los dólares, el Gobierno Nacional entregó al Banco títulos de deuda pública TES del portafolio diversificado que administra, valorados a precios de mercado.

En cuanto al financiamiento interno, en el 2020, se obtuvieron **COP\$1,2 billones** a través de un préstamo del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), **COP\$276 mm** del Fondo de Riesgos Laborales (FRL) y **COP\$9,7 billones** de Títulos de Solidaridad (TDS), que representaron el 2,1%, 0,5% y 17,1% del total desembolsado por concepto de deuda interna, respectivamente. Entre 2018 y junio de 2022 se realizaron canjes de deuda interna por **COP\$72,5 billones**, lo que ha permitido reducir el riesgo de refinanciamiento de la Nación y obtener una mejor eficiencia en la salud financiera pública pospandemia.

Por otra parte, MinHacienda realizó redenciones anticipadas por **\$8,92 billones** en 2019, por **\$5,02 billones** en 2021 y \$1,00 billón a mayo 2022, lo que permitió minimizar el riesgo de refinanciamiento de la Nación. En la misma línea, entre 2018 y 2021 se realizaron sustituciones de deuda externa por un total de **US\$2.743 millones**, con el objetivo de mejorar el perfil de la deuda, al extender la vida media y reducir el riesgo de refinanciamiento.

(EJECUCIÓN DE LOS GASTOS DE LA NACIÓN 2021-2022)

Es importante resaltar, el nivel de ejecución del Presupuesto General de la Nación para los años 2021-2022, con el objetivo de tener un panorama en el nivel del gasto e inversión Nacional, además de conocer en qué porcentaje del total presupuestado se encuentran los recursos programados.

Dicho lo anterior, en 2021 la ejecución del Presupuesto General de la Nación (PGN) materializó el esfuerzo estatal de proteger la salud, el tejido social y el tejido empresarial del país, así como apoyar la reactivación económica y la generación de empleo, en un entorno de alta incertidumbre ocasionada por la aparición de nuevas cepas del Covid-19.

Así mismo, el monto del PGN aprobado en la Ley 2063 de 2020 (\$313,9 billones) fue adicionado en **\$29,9 billones** para reforzar el combate contra la pandemia y sus secuelas, con lo cual el monto total cerró el año en **\$343,9 billones**. Además de los recursos antes mencionados, en 2021 se ejecutó el rezago presupuestal constituido al cierre de la vigencia 2020 (**\$26,8 billones**).

Además, se trata de asignaciones comprometidas y obligadas, constituidas como reservas presupuestales y cuentas por pagar al cierre de 2020, que debieron completar su ciclo presupuestal y por tanto ser pagadas al cierre de 2021, en cumplimiento de las normas vigentes sobre la materia.

En consecuencia, finalizando el año de la vigencia 2021, del total apropiado (\$343,9 billones) se comprometió **94,1%**, es decir **\$323,8 billones**; se obligó **87,3%** (\$300,3 billones) y se pagó **87,0%** (\$299,4 billones). Respecto al total comprometido se obligó **92,7%** y pagó **92,5%**; y del total obligado se pagó **99,7%**.

Además, Las apropiaciones sin comprometer ascendieron a **\$20,18 billones**. La ejecución del gasto sin deuda a nivel de obligaciones (**89,9%**), que refleja la entrega de bienes y servicios a los ciudadanos, fue superior al promedio de los 3 años previos a la pandemia (**88,4%**). En funcionamiento este indicador cerró el año en **93,4%**, **2,5%** superior al promedio de los últimos 3 años (**90,9%**), y en inversión llegó a **77%**, en línea con los resultados prepandemia, gracias a lo cual este tipo de gasto apoyó la reactivación económica.

Derivado de estos montos, Los sectores y programas de inversión más representativos fueron: en Inclusión Social y Reconciliación, la asistencia de la primera infancia y la protección de la población vulnerable; en Transporte, vías 4G, construcción y mantenimiento vial no concesionado y vías terciarias; en Minas y Energía las soluciones estratégicas alternativas que requiere la transición energética del país; y en Educación el apoyo a la educación superior (Icetex) y la alimentación escolar.

Por otra parte, durante en 2021 se pagó **99,2%** del rezago presupuestal 2020. El rezago total constituido al cierre de 2020 ascendió a **\$26,9** y los pagos realizados en 2021 sumaron **\$26,7 billones**. El **44%** de este rezago fue de funcionamiento (\$11,8 billones), **29,6%** servicio de la deuda (\$8 billones) y **26,4%** inversión (\$7,1 billones) y quedaron sin pagar **\$203 MM**.

En la misma línea, al corte de 30 de noviembre de la vigencia en curso el monto del Presupuesto General de la Nación (PGN) 2022, aprobado inicialmente mediante la Ley 2159 de 2021 (**\$350,4 billones**), aumentó en **\$2,2 billones**.

Esto con el objeto de darle continuidad a programas de salud pública dirigidos a la lucha contra la pandemia (**\$1,6 billones**), y la diferencia (**\$0,6 billones**) incluye recursos por convenios interadministrativos y traslados internos para asegurar el normal desarrollo de las entidades y sus objetos misionales; de tal modo que al cierre de noviembre los recursos programados para ser ejecutados en 2022 ascendieron a **\$352,6 billones** de los cuales se han obligado **\$274,4 billones (77,8%)**.

Además de las partidas antes mencionadas, en 2022 se encuentra en ejecución el rezago presupuestal constituido al cierre de la vigencia 2021 (**\$23,6 billones**). Se trata de asignaciones comprometidas y obligadas, constituidas como reservas presupuestales y cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2021, que deben completar su ciclo presupuestal y por tanto ser pagadas en el 2022, en cumplimiento de las normas vigentes sobre la materia, que se han pagado en un **73,2% (17,3 billones)**.

Frente al total apropiado se comprometió **85,4%** (\$301,3 billones); se obligó **77,8%** (\$274,4 billones) y se **pagó 77,2%** (\$272,3 billones). Respecto al total comprometido se obligó **91,1%** y pagó **90,4%**; y del total obligado se pagó **99,2%**. Las apropiaciones sin comprometer a esta altura de la vigencia ascendieron a **\$51,4 billones**.

Así mismo, las apropiaciones sin deuda totalizaron **\$281,0 billones**. De este monto se comprometió **84,9%** (\$238,7 billones), se obligó **75,4%** (\$212,0 billones) y se pagó **74,9%** (\$210,5 billones). Frente a los compromisos sin deuda se obligó **88,8%** y se pagó **88,2%**; y del total obligado se pagó **99,3%**.

Por ende, la ejecución del gasto sin deuda a nivel de obligaciones (**75,4%**), que refleja la entrega de bienes y servicios a los ciudadanos, fue superior al promedio registrado durante el periodo 2000-2021 (**75,0%**). En funcionamiento este indicador cerró noviembre en **79,8%**, y en inversión llegó a **62,3%**, en línea con el ciclo de ejecución de este tipo de gastos.

Igualmente, Los sectores y programas de inversión más representativos fueron: en Inclusión Social y Reconciliación, la asistencia de la primera infancia y la protección de la población vulnerable; en Transporte, vías 4G, construcción y mantenimiento vial no concesionado y vías terciarias; en Minas y Energía las soluciones estratégicas alternativas que requiere la transición energética del país; y en Educación el apoyo a la educación superior (Icetex) y la alimentación escolar.

Finalmente, con corte a noviembre de 2022 se pagó **73,2%** del rezago presupuestal 2021. El rezago total constituido al cierre de 2021 ascendió a **\$23,6** billones y los pagos realizados al culminar noviembre sumaron **\$17,3** billones. El **33,9%** de este rezago fue de funcionamiento (\$8,0 billones), **21,4%** servicio de la deuda (\$5,1 billones) y **44,7%** inversión (\$10,6 billones). Frente al total constituido se pagó **72,1%** de las reservas presupuestales y **99,7%** de las cuentas por pagar. Del rezago total constituido en el próximo mes del año se deben pagar **\$6,3 billones**.

10.3. DICTAMEN CAPÍTULO 3

La lucha contra la pobreza se ha convertido en uno de los objetivos primordiales de los gobiernos de Colombia para enfrentar la desigualdad, medida por ingreso con un coeficiente GINI de **0,54** a 2020 según datos del Banco Mundial. Sumado a que, según estimaciones de la CEPAL, Colombia sería el país de Latinoamérica donde más crecerían los niveles de pobreza a 2022, pasando de **36,3%** a **39,2%**.

Entonces, en el camino en la lucha contra la pobreza, desarrollar programas sociales representa una de las políticas más relevantes porque permite redistribuir ingresos entre la población. La pandemia obligó a fortalecer los programas existentes y crear otros nuevos como ingresos solidarios, devolución de IVA, los programas de empleo y programas de protección social enfocados en quienes ganaran menos de un salario mínimo legal vigente.

Si bien la Ley de Inversión Social permitió que algunos de estos programas -que se crearon como respuesta a la emergencia sanitaria- ampliarán sus ciclos y se mantuvieran hasta 2022, la mayoría de ellos llegaron a su fin y los colombianos requieren la evaluación de impacto de estos programas, resaltando estimaciones sobre que tanto permitieron atenuar las afectaciones por disminución de ingresos, si los apoyos fueron entregados a las personas que realmente lo necesitaban, a que fueron destinado finalmente los apoyos y cuanto finalmente fue el gasto de estos programas.

Cabe añadir que, con el Incentivo a la generación de empleo otorgado a partir de la Ley de Inversión Social, el informe del Ministerio de Hacienda y Crédito Público evidencia un incremento en la creación de empleos de **20,4%**, con una inversión de **COP\$254.654 millones**, resultando en **531.391 empleos nuevos** según datos de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP.

Adicional a ello y para el correcto desempeño y evaluación de todos los programas relacionados con apoyo al empleo, la UGPP anunció la necesidad de disponer de un portal web que permitiese consultar la información de los programas y los beneficiarios para su posterior verificación y seguimiento. Dicho portal no se encuentra disponible a enero de 2023, obstaculizando la fiscalización de la sociedad y el desarrollo de evaluaciones de impacto sobre el programa.

En cuanto a los programas de transferencias monetarias, el programa Ingreso Solidario fue quien recibió mayores modificaciones durante 2022. Representó otro de los programas implementados como respuesta a la pandemia y comenzó siendo una transferencia monetaria de **COP\$160.000** mensuales por hogar, que buscaba garantizar la cobertura de necesidades básicas y atenuar la disminución de ingresos familiares.

Por su parte, el informe de Minhacienda esperaba que a finales de 2022 el programa Ingreso Solidario atendiese a **4 millones de personas**, recibiendo giros bimestrales diferenciados por grupo de SISBEN IV y el número de integrantes del hogar, oscilando entre **COP\$400.000** y **COP\$435.000**.

Sin embargo, esto no fue lo que sucedió en el bimestre noviembre-diciembre, donde los hogares recibieron una transferencia monetaria de **COP\$500.000**. El ajuste de este bimestre en gasto y número de beneficiarios debería ser presentado en los próximos informes de Minhacienda.

Además, el informe de Minhacienda enuncia que la asistencia social que brinda Colombia es robusta, no obstante, para que esta asistencia social sea robusta es necesario realizar esfuerzos mayores en el cruce de bases de datos entre SISBEN IV y bases de datos de educación nacional, ingresos y seguridad en salud, en busca de que los apoyos estén focalizados de forma eficiente. Cabe añadir que, este programa había sido extendido por la Ley de inversión social hasta diciembre de 2022 y también es necesario la presentación de su evaluación de impacto en los meses siguientes.

Finalmente, los programas de protección social enfocados en quienes perciben ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente demuestran avances relevantes en temas de recaudo, alcanzando recaudos de **COP\$ 3.782.171.283** a mayo de 2022 y atenuando problemas como el gran gasto fiscal en el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, es menester estudiar que tanto desplaza estos mecanismos de protección social -BEPS y PPS- la existencia y cumplimiento de la regla del salario mínimo por los empleadores y empleados.

10.4. DICTAMEN CAPÍTULO 4

Dentro del marco económico y legal, lo más relevante durante este capítulo, es que el FOME destinó créditos para las empresas de servicios públicos domiciliarios del país por el valor de **\$395.000 millones** para la financiación de aquellos hogares que por causa de la pandemia optaron por diferir sus pagos mensuales a cuotas. De igual manera, asignó recursos por **\$2,8 billones** para el subsidio de la comisión, los cuales fueron ejecutados en 2021 en su totalidad y transferidos a una cuenta especial administrada por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional con base en el artículo 88 de la Ley 2159 de 2021.

Además, se logró garantizar créditos por más de **\$37 billones** destinadas a pequeñas, medianas y grandes empresas, priorizando a las Mipymes y trabajadores independientes y sectores más afectados de la economía el financiamiento requerido para cumplir con sus obligaciones,

Se sugiere que tanto el Ministerio de Hacienda, Como la Superintendencia Financiera y el Congreso de la República, hagan seguimiento y trabajen por la mitigación de la inflación y el bolsillo de los colombianos, ya que durante la declaratoria de emergencia se creó un programa de redefinición de deuda, en donde a pesar de reportar un total de **2.244.345** deudores que redefinieron sus créditos por un valor de **\$37,1 billones** congelando sus tasas de interés por un tiempo limitado. Dada la inflación creciente en los últimos dos años, es importante que el programa se adapte a las necesidades de la gente, y se pueda generar ajustes en los pagos a largo plazo.

10.5. DICTAMEN CAPÍTULO 5

El desarrollo de las regiones debe ser una prioridad en la agenda del desarrollo nacional. El 2022 enmarca un año de reactivación territorial para las regiones en un contexto de alto dinamismo de inversión social y formación bruta de capital.

En el informe presentado por el Ministerio de Hacienda, se evidenció dentro de sus primeros puntos la reforma al SGR, donde se eliminan los OCAD y se menciona la medida de adelanto Paz que permitía adelantar las apropiaciones de las vigencias desde **2023 a 2030** para proyectos de inversión en municipios PDET. Aunque el adelanto Paz pretendía reactivar la economía de los territorios PDET, comprometía significativamente el desarrollo y las inversiones de los años y los gobiernos siguientes.

Además, en cuanto a proyectos territoriales se han logrado avances significativos en la primera ola de proyectos **5G** "Concesiones de Bicentenario" como resultado de las APP con inversiones por **COP\$25,5 billones**. Adicionalmente, se encuentran **30 proyectos** del programa de infraestructura **4G** en ejecución y en busca del desarrollo territorial. Cabe añadir que, el informe de Min Hacienda reporta la aprobación de la actualización de los planes de aportes bajo la modalidad APP como muestra de la buena gestión de riesgos y la garantía de la continuidad de los proyectos, mitigando con ello la posible presencia de contingencias.

Por otra parte, el Decreto 876 de 2019 instaló la **comisión de expertos** ad honorem para el estudio del régimen a los impuestos, tasas y contribuciones de carácter departamental, distrital y municipal. A agosto de 2020, esta comisión presentó una hoja de ruta para impulsar la descentralización, fortalecer la autonomía de las entidades territoriales, reducir las ineficiencias y efectuar una adecuada provisión de bienes públicos, a través del sistema tributario. A este punto, se debería estudiar el avance sobre esta hoja de ruta y realizar las implementaciones necesarias para alcanzar el desarrollo territorial, gracias a la autonomía de las entidades y a un eficiente sistema tributario.

Finalmente, para mitigar los efectos de la pandemia se admitió la modificación al límite de endeudamiento de entidades territoriales, aspecto que debe revisarse para evitar comprometer las vigencias futuras de gobiernos diferentes y que aún no han sido electos. Sumado a ello, el Min Hacienda reporta que para atenuar dichos efectos también usó medidas donde se otorgaba liquidez a las entidades territoriales mediante el FONPET. En busca de lo anterior, la **Ley de Presupuesto de 2022** permitió financiar las mesadas pensionales con el ahorro pensional, una buena medida para que las entidades territoriales tuviesen un mayor margen de liquidez disponible para atender las consecuencias de la pandemia e implementar la reactivación económica. Además de lo anterior, se permitió el desahorro del FONPET y la reorientación de rentas durante el 2022 -de nuevo- para garantizar la liquidez de las entidades. Es necesario resaltar que fue posible garantizar la liquidez de los municipios y ciudades colombianas gracias al ahorro y disciplina fiscal de las entidades territoriales.

10.6. DICTAMEN CAPÍTULO 6

Para el caso del régimen subsidiado, la deuda total reconocida, con corte a 30 de junio de 2022, asciende a **\$1,8 billones**, de los cuales las entidades territoriales, con cargo a sus fuentes propias, han reconocido pasivos del orden de **\$700mm**. A su vez, el valor de la cofinanciación por 123 parte de la Nación asciende a **\$1.132 mm**. Por su parte, los recursos para el proceso liquidatorio de Caprecom fueron girados al Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR – Caprecom para que este girara a los beneficiarios finales. Para la finalización del saneamiento de pasivos del Acuerdo de Punto Final del régimen contributivo, se estiman giros adicionales del orden de **\$600 mm**. El valor final dependerá de las solicitudes de recobro que presenten las EPS y del resultado de los procesos de auditoría correspondientes.

Agregando a lo anterior, gracias al Acuerdo de Punto Final, se han 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. Derivado también, de las necesidades en el ámbito de la salud de los colombianos y de solucionar las problemáticas generadas debido a la pandemia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público destinó **\$17,7 billones** para la atención de la emergencia sanitaria, datos emitidos hasta la vigencia del 30 de junio de 2022.

En la misma línea, se han aprobado **\$364.900 millones** para la adquisición de equipos y elementos de bioseguridad para el sector Defensa, **\$23.900 millones** para la adquisición de elementos de bioseguridad y prestación de servicios de salud en centros de reclusión, **\$104.800 millones** para la protección de las cadenas de abastecimiento alimentario y **\$792.900 millones** para la implementación de protocolos de bioseguridad de los colegios oficiales.

Finalmente, en las vigencias 2020 y 2021 se asignaron recursos adicionales por **\$798.000 millones** y **\$890.000 millones**, respectivamente, para ajustar los presupuestos máximos. En términos presupuestales, la inclusión de estos servicios y tecnologías llevó a que los presupuestos máximos de la vigencia 2022 pasaran de un estimado de **\$6,4 billones a \$3,0 billones**; por su parte, los incrementos totales de la UPC, incluyendo las nuevas inclusiones, ascendieron a **18,15%** para el régimen contributivo y **10,58%** para el régimen subsidiado.

10.7. DICTAMEN CAPÍTULO 7

La pandemia causada por el COVID 19 ha causado diferentes tipos de necesidades que el gobierno debe suplir, pero que al ser de manera repentina, no se tenía un presupuesto proyectado, por lo que se entiende que el Gobierno se vio en la necesidad de vender parte de sus acciones establecidas en ISA, optimizando su participación accionaria, y que al venderlas a Ecopetrol y ser el Gobierno el mayor accionario de este, se asume que se ve beneficiado, ya que, esta venta trajo consigo la oportunidad de creación de valor para los accionistas de Ecopetrol y para sus grupos de interés. Por otro lado, en cuanto a la capitalización de las empresas de la Nación, se informa que se descapitalizaron y capitalizaron empresas con el fin de optimizar y fortalecer el patrimonio de las empresas por valor de **\$2,9 billones**, pero al relacionarlos, se habla en millones y solo se dicen las cifras por valor de \$2.956.086 pero no se relaciona el valor total.

Por otra parte, el gobierno corporativo en las empresas con participación estatal se considera que ha hecho una buena gestión en cuanto a beneficiar a las empresas, ayudándolas a capacitarse y estableciendo evaluaciones, acompañamientos y estrategias a cada una de estas. Adicional, Se ve de buena manera que las mujeres hayan pasado de una participación del 23% en el 2018 a una del 31% en 2021, como también se ha evidenciado una buena gestión por parte de la Sociedad de Activos Especiales-SAE y Central de Inversiones S.A-CISA, donde han encontrado buenas oportunidades tanto como de compras de carteras y recaudos, como de ventas de inmuebles generando una entrada de dinero al tesoro nacional considerable. Finalizando, con los juegos de azar, se entiende que también se vio afectado por esta pandemia mencionada anteriormente, pero, así como habla de cifras obtenidas por máquinas, no habla de las cifras obtenidas por los demás juegos siendo estos de gran importancia, puesto que, este dinero se destina a financiar los servicios de salud a cargo del Estado.

10.8. DICTAMEN CAPÍTULO 8

El marco de la república de Colombia es coherente con las prioridades estratégicas de sostenibilidad del país y contribuye al cumplimiento de sus compromisos y metas en términos de mitigación al cambio climático. Además, está alineado con los componentes de los Principios de Bonos Verdes de ICMA.

Con respecto a las obras de recuperación y mitigación de desastres, se han realizado un sin número de actividades y no se ha escatimado gastos y esfuerzos para minimizar el impacto en las familias que se han visto perjudicadas. En el informe se evidencia una clara discriminación de gastos en los cuales se realizaron las inversiones necesarias.

10.9. DICTAMEN CAPÍTULO 9

Se considera que el articulado y la exposición de motivos de ambos proyectos de ley, sobre el sustento técnico de las propuestas, servirán de insumos para futuras iniciativas legislativas, así como de propuestas orientadoras de política pública para el sistema financiero. Esto en especial en aquellas dirigidas a la profundización del mercado de capitales, la modernización de los subsectores del sistema financiero con el objetivo de hacerlo más resiliente, competitivo e inclusivo y a promover el acceso a la democratización del crédito en sectores con bajo acceso, como también, que el Gobierno por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha reglamentado por medio de diversos decretos promover la eficiencia de mercados capitales, al igual que, ha fortalecido las diferentes empresas que maneja, brindando una estabilidad del sistema financiero.

DICTAMEN FINAL

Finalmente, como subcomisión encargada de realizar la evaluación sobre el informe de gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “Memorias-Hacienda 2021-2022” y con base en los resultados analizados en términos fiscales, macroeconómicos y la gestión gubernamental realizada por la presente entidad en este periodo de tiempo estudiado, se concluye que, de manera general, a pesar de algunas observaciones referidas en el cuerpo del documento, se da un **DICTAMEN POSTIVO** en el balance general de las finanzas de Colombia durante 2021-2022.

Dado que a pesar de haber sufrido la Pandemia por Covid-19 que derivó en una crisis Mundial, los índices de empleabilidad, recuperación financiera y crecimiento económico pronosticaron un panorama más alentador con respecto a los años 2020-2021. A pesar de esto, hay que seguir trabajando por lograr el equilibrio inflacionario que refleje un alivio para la economía Nacional.