

Bogotá D.C. 17 de abril de 2024

Doctora
Diana Marcela Morales Rojas
Secretaria General – Comisión Cuarta Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Respuesta CUESTIONARIO ADITIVO a la proposición No. 053 de 2024 – Patrimonio autónomo Colombia Productiva

Respetada doctora Diana, reciba un cordial saludo,

De la manera más atenta y con el fin de atender la solicitud de información referida en el asunto, recibida a través del correo electrónico institucional el pasado 12 de abril, relacionada con la proposición No. 053 de 2024, presentada por la Honorable Representante INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO, acompañado por el cuestionario aditivo presentado por el Honorable Representante JUAN LORETO GÓMEZ SOTO, por medio del presente escrito, la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX, obrando en su calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo COLOMBIA PRODUCTIVA, se permite dar respuesta en los siguientes términos:

Sea lo primero indicar que COLOMBIA PRODUCTIVA es un patrimonio autónomo con régimen de derecho privado, creado por el artículo 50° de la Ley 1450 de 2011 (modificado por los artículos 11 de la Ley 1753 de 2015 y 163 de la Ley 1955 de 2019 por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022), encargado de promover la productividad, la competitividad y los encadenamientos productivos para fortalecer cadenas de valor sostenibles; implementar estrategias público-privadas que permitan el aprovechamiento de ventajas comparativas y competitivas para afrontar los retos del mercado global; y, fortalecer las capacidades empresariales, la sofisticación, la calidad y el valor agregado de los productos y servicios, de acuerdo a la política que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

A su turno COLOMBIA PRODUCTIVA, tiene como propósito ser uno de los vehículos ejecutores de la Política Industrial del país, ayudando a la industria y sus empresas a producir más, con mejor calidad y mayor valor agregado, para que sean más productivas y competitivas, con la capacidad de responder a las exigencias de la demanda mundial.

Para cumplir con su función misional, COLOMBIA PRODUCTIVA materializa y opera diferentes programas, alianzas y convocatorias con recursos financieros y no financieros (no reembolsables),

los cuales han sido diseñados y dirigidos a diferentes tipos de empresas, sectores e instituciones, regionales y nacionales.

Por otro lado, es menester y de toda la relevancia aclarar que los artículos 233 y 249 de la Ley 5 de 1992 en sus supuestos de hecho no le resultan aplicables al Gerente General del Patrimonio Autónomo COLOMBIA PRODUCTIVA habida cuenta que éste no ostenta la calidad de servidor estatal o servidor público ni mucho menos trabajador oficial en la medida que conforme la naturaleza jurídica del fideicomiso en comento su contratación, incluyendo la del personal necesario para su funcionamiento, se encuentra sujeta al derecho privado, por lo que la vinculación del Gerente General y demás empleados del patrimonio autónomo, es reglada bajo lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo, lo que en consecuencia deviene en que no es sujeto de control político.

No obstante, lo anterior, y en cumplimiento de los principios de transparencia y acceso a la información, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014 nos permitimos atender los cuestionamientos en los siguientes términos:

1. Proporcione un análisis detallado de su estructura de ingresos para la vigencia 2023 y 2024, desagregando los ingresos corrientes, recursos de capital, contribuciones parafiscales, fondos especiales y otras fuentes utilizadas.

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 163 de la Ley 1955 de 2019¹, los recursos que integran el patrimonio autónomo son los siguientes:

- Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.
- Recursos aportados por las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, entidades territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias
- Donaciones
- Recursos de cooperación nacional o internacional.
- Rendimientos financieros generados por los recursos entregados, los cuales se reinvertirán de pleno derecho en el vehículo.
- Los dividendos que sean decretados en favor de la Nación por la Asamblea General de Accionistas del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), previa autorización del CONPES.

En el anexo No. 1 a esta comunicación, se encuentra el detalle de los recursos de las fuentes mencionadas para las vigencias 2023 y 2024.

¹ Una vez reglamentado el artículo 305 de la Ley 2294 de 2023, los ingresos se registrarán por dicha norma.

2. ¿Cuál es la desagregación específica de su presupuesto de gastos o apropiaciones durante la vigencia 2024 en funcionamiento, servicio a la deuda e inversión? Detalle por cuenta/programa, subcuenta/subprograma y si corresponde, proyecto de inversión.

La desagregación específica del presupuesto del patrimonio autónomo para la vigencia 2024, atendiendo que para el mismo no rige el principio de anualidad, incluye los recursos que a 31 de diciembre de la vigencia anterior quedaron sin compromiso más los recursos asignados durante la vigencia.

En el anexo No. 2 se presenta el detalle del presupuesto para la vigencia 2024 con corte a 31 de marzo de 2024.

Por otra parte, se aclara que los conceptos mencionados en la pregunta, respecto de presupuesto de funcionamiento, servicio a la deuda e inversión son propios de los órganos y las entidades que hacen parte del presupuesto general de la nación, naturaleza que no tiene el patrimonio autónomo.

3. ¿Cuál es la proporción de gastos recurrentes en comparación con gastos de capital en el presupuesto total para el año en curso?

El presupuesto de gastos del patrimonio autónomo está clasificado en presupuesto de operación y presupuesto de inversión, y no tiene apropiaciones presupuestales asociadas a gastos recurrentes y de capital. La proporción de los gastos de operación, respecto del total del presupuesto de gastos 2024 del patrimonio autónomo es de 29%, esta información se encuentra calculada en el anexo No. 2 a esta comunicación. En todo caso se precisa, que durante el transcurso del año este porcentaje va a disminuir en la medida en que se asignen nuevos recursos.

4. Informe el estado actual de la ejecución presupuestal relacionada con los gastos de funcionamiento e inversión. Específicamente, en cuanto a planes, programas, subprogramas, proyectos de inversión y subproyectos vigentes. ¿Cuál es la situación de la apropiación inicial, vigente, certificada, disponible, comprometida y obligada?

En el anexo No. 3 se remite el detalle de la ejecución presupuestal de los recursos transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en su calidad de fideicomitente del patrimonio autónomo.

5. ¿Cuáles son los indicadores de eficiencia utilizados para evaluar la asignación y uso de recursos del ministerio?

No se tienen definidos indicadores de eficiencia transversales ya que cada transferencia de recursos que hace el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como fideicomitente, tiene asociados unos indicadores y metas de acuerdo con el proyecto de inversión al cual pertenece el recurso.

Adicionalmente, se lleva el control mensual del monto contratado y pagado por cada una de las resoluciones.

6. ¿Cuál es la política de reservas y ahorro implementada para enfrentar posibles contingencias económicas dentro de su entidad?

Respuesta:

Sea lo primero precisar, que la naturaleza jurídica del patrimonio autónomo no es la de una entidad del estado.

El patrimonio autónomo no posee rubros destinados para ahorros o reservas que permitan solventar o financiar posibles contingencias económicas.

De acuerdo con lo definido en la política contable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como Fideicomitente del negocio fiduciario y aplicable al patrimonio autónomo Colombia Productiva, se establece:

"Los pasivos contingentes no serán objeto de reconocimiento en los estados financieros. Los pasivos contingentes de Mincit se reconocerán en cuentas de orden. Los pasivos contingentes se evaluarán cuando la entidad obtenga nueva información de hechos económicos asociados o, como mínimo, al final del periodo contable, con el fin de asegurar que su evolución se refleje apropiadamente en los estados financieros. En caso de que la salida de recursos sea probable y que se obtenga una medición fiable de la obligación, se procederá al reconocimiento del pasivo en los estados financieros del periodo en el que dicho cambio tenga lugar."

En tal sentido y de conformidad con la evaluación de los procesos por parte de los apoderados externos e información suministrada por el área Jurídica, al 31 de diciembre de 2023 el Patrimonio Autónomo Colombia Productiva no presentó obligaciones (pasivos) reconocidas en los estados financieros por concepto de pasivos contingentes.

7. ¿Cómo ha gestionado la entidad las fluctuaciones en las tasas de cambio y cuál ha sido su impacto en la ejecución presupuestaria?

Sea lo primero precisar, que la naturaleza jurídica del patrimonio autónomo no es la de una entidad del estado.

El presupuesto del patrimonio autónomo se controla en pesos colombianos, y no se ha visto afectado por fluctuaciones en las tasas de cambio.

8. Durante el año 2023, ¿la entidad experimentó rezagos presupuestales? En caso afirmativo, ¿Cuál fue el monto de estos rezagos, qué porcentaje representan del presupuesto de gastos asignado a su entidad, qué porcentaje de este gasto son reservas presupuestales, qué porcentaje del rezago son cuentas por pagar? Detalle la ejecución de este rezago durante la vigencia actual. Identifique el tercero, concepto, valor, rubro, proyecto y justificación del rezago. Relacione las vigencias expiradas, emitidas y los documentos soporte con cargo a la actual vigencia.

Al patrimonio autónomo Colombia Productiva no le aplica el principio de anualidad presupuestal, ya que no es una entidad órgano del presupuesto General de la Nación conforme con lo previsto en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996.

9. ¿Qué estrategias ha implementado la entidad para promover la inversión privada como complemento a los proyectos financiados por el presupuesto?

El patrimonio autónomo Colombia Productiva ejecuta programas y proyectos de acuerdo con la política pública que lidera el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de alianzas con entidades privadas; con quien suscribe convenios o acuerdos que buscan aunar esfuerzos y recursos para el cumplimiento de los objetivos misionales del patrimonio, alineados con la política pública. Con estos negocios jurídicos Colombia Productiva ha logrado ampliar la cobertura de los beneficiarios de los distintos programas.

10. ¿Cuáles son los mecanismos utilizados por la entidad para gestionar alianzas estratégicas y colaboraciones interinstitucionales para optimizar la utilización de recursos y evitar duplicidades?

Colombia Productiva, es un patrimonio autónomo, que tiene como propósito ser uno de los vehículos ejecutores de la Política Industrial del país, ayudando a la industria y sus empresas a producir más, con mejor calidad y mayor valor agregado, para que sea más productiva y competitiva, con la capacidad de responder a las exigencias de la demanda mundial.

Colombia Productiva también articula la gestión de entidades públicas y organizaciones privadas regionales, nacionales e internacionales para superar obstáculos o barreras comerciales, normativos, arancelarios y no arancelarios que afectan la productividad y competitividad de la industria, especialmente de sectores importantes o estratégicos para el desarrollo productivo del país.

Acorde con lo anterior, Colombia Productiva suscribe convenios con entidades del orden nacional y territorial, que aportan recursos a la productividad, nuestro objetivo es ayudar a las empresas a ser más productivas y, por lo tanto, la unión de recursos en el marco de una alianza público privada es el mecanismo utilizado hasta la fecha.

Uno de los mecanismos para incrementar el impacto de las intervenciones realizadas por Colombia Productiva es lograr que la mayor parte de los recursos transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y por los aliados estratégicos del patrimonio lleguen efectivamente a los beneficiarios y a los territorios.

Esto se logra, a partir de eficiencias administrativas orientadas a reducir el costo de operación del patrimonio y mantener el adecuado control administrativo, técnico y financiero de su gestión.

Gracias a estas eficiencias administrativas, los costos de operación del patrimonio pasaron de 15,1% del presupuesto del 2023 a 11,5 % del presupuesto de 2024.

El sector Comercio, Industria y Turismo ha tenido presupuestos históricamente bajos, por eso es fundamental para las entidades construir alianzas que permitan escalar la cobertura e impacto de sus iniciativas.

En este sentido y gracias a una gestión descentralizada de las alianzas, Colombia Productiva logró conseguir en 2023 recursos superiores a los \$90.000 millones de aliados de distinta naturaleza. Por cada \$1.000 millones que MinCIT transfirió a Colombia Productiva en 2023, el patrimonio gestionó \$931 millones adicionales con aliados.

Desde Colombia Productiva, la mayoría de los instrumentos de política de reindustrialización requieren contrapartida por parte de las empresas privadas.

Las Cámaras de Comercio, gremios, Cajas de compensación, empresas privadas de todo tamaño que quieran participar en los proyectos de Colombia Productiva deben aportar recursos en calidad de contrapartida, y esta es la mejor estrategia para garantizar inversión privada, es una alianza público privada exitosa que incrementa los recursos que financian la productividad de las empresas colombianas.

Específicamente, Colombia Productiva gestiona recursos en atención a las particularidades de cada uno de sus instrumentos, como a continuación se describe con algunos ejemplos:

1. Programa Fábricas de Productividad y Sostenibilidad

Entre el Ciclo 4 y el Ciclo 5, el programa experimentó uno de los mayores crecimientos al lograr aumentar en 173 % los recursos aportados por los aliados: cámaras de comercio, cajas de compensación y empresas (ver tabla).

Actualmente, 'Fábricas de Productividad y Sostenibilidad' tiene alianzas con 56 cámaras de comercio, Confecámaras y las cajas de compensación Compensar y Comfama.

En lo corrido de 2024, el patrimonio avanza en la gestión de alianzas con otros actores, para sumar nuevos aportes y más fuentes de financiamiento para el programa. Se han sostenido encuentros y presentado propuestas a diversas alcaldías y gobernaciones territoriales, así como acercamientos especiales con las cajas de compensación.

Ilustración 1. Aliados 'Fábricas de Productividad y Sostenibilidad'.



2. Crecer Juntos

Para la ejecución de la estrategia de economía popular ‘Crecer Juntos’, Colombia Productiva ha recibido tres transferencias de la dirección de Mipymes del MinCIT, por \$33.476 millones.

A la fecha ya cuenta con \$26.844 millones comprometidos (85%), y ha logrado apalancar \$7.988 millones. Esto equivale a que por cada \$100 pesos que invierte el MinCIT, Colombia Productiva

consiguió \$24 pesos de los aliados con los cuales entabla relación contractual para canalizar los aportes adicionales.

3. Territorios Clúster

Desde agosto de 2022 y 2024, el patrimonio se trazó como meta invertir \$11.712 millones y beneficiar a 64 iniciativas clúster para alcanzar a mínimo 658 empresas en el país, destacando importantes alianzas con el Ministerio de Minas y Energía cuyo aporte fue de \$650.000.000; la Alcaldía de Manizales cuyo aporte fue de \$920.000.000 y el desarrollo del programa Empretur \$882.000.000 con un componente dirigido a aglomeraciones.



11. ¿Cómo garantiza la entidad la sostenibilidad financiera a largo plazo de los programas y proyectos, incluyendo la evaluación de pasivos contingentes?

Según lo ordenado en el artículo 11 de la Ley 1753 de 2015, el 15 de julio de 2015 se celebró entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. – Bancóldex, el Convenio Interadministrativo Nro. 375 de 2015 para cumplir los artículos 11 y 13 de la Ley 1753 de 2015, estableciendo las directrices de Bancóldex para que cumpla dicha administración.

El artículo 126 de la Ley 1815 del 7 de diciembre del año 2016 por medio de la cual “se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2017”, estableció que “Los patrimonios autónomos cuya administración haya sido asignada por ley al Banco de Comercio de Colombia S.A. – Bancóldex, podrán administrarse directamente por éste o a través de sus filiales”.

Que, por autorización legal impartida y por definición de Política del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancóldex, la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. - Fiducoldex, sociedad de servicios financieros de economía mixta indirecta del orden nacional, filial de Bancóldex, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, suscribieron el contrato de cesión del Convenio Nro. 375 de 2015.

Una vez celebrado el contrato de cesión de posición contractual, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. Fiducoldex celebraron el contrato de fiducia mercantil de administración Nro. 007-2017 cuyo objeto es la administración del patrimonio autónomo COLOMBIA PRODUCTIVA, antes Programa de Transformación Productiva, por parte de Fiducoldex, quien actúa como su vocera y administradora.

Así las cosas, al ser un Patrimonio Autónomo del Ministerio de Comercio, su sostenibilidad financiera para los programas y la gestión de sus pasivos contingentes, entendidos como posibles pasivos determinables a partir de condiciones futuras e inciertas, y cuya valoración se determinará por impacto y la probabilidad de ocurrencia, dependerá del Fideicomitente, en el marco de la relación contractual entre el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. Fiducoldex. Lo anterior, siempre en el marco de la inversión pública, los Planes Nacionales de Desarrollo y las metas trazadas por el Gobierno Nacional.

Ahora bien, Colombia Productiva se ha consolidado como un aliado estratégico en 13 años, y ha logrado una estabilidad financiera porque ha tomado estas medidas.

Diversificación de fuentes de ingresos: Depender exclusivamente de una fuente de financiamiento podría ser riesgoso. Por lo tanto, es importante diversificar las fuentes de ingresos, a través de aportes de contrapartida, u otros mecanismos, como ya se explicó en la respuesta del numeral anterior.

Evaluación y gestión de riesgos: Realizar evaluaciones periódicas de riesgos financieros, incluyendo los pasivos contingentes, permite a la entidad anticipar y mitigar posibles amenazas a su sostenibilidad financiera. Por eso, asegura la contratación derivada a través de pólizas de seguros para mitigar el riesgo.

Transparencia y rendición de cuentas: Mantener una comunicación clara y transparente con todas las partes interesadas, incluyendo aliados y la comunidad en general, es fundamental. Esto nos ayuda a construir confianza y asegura el apoyo continuo para los programas y proyectos.

Eficiencia operativa: Identificar y eliminar gastos innecesarios o ineficientes contribuye a liberar recursos para invertir en áreas prioritarias y fortalecer la sostenibilidad financiera a largo plazo.

Esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud, estamos atentos en caso de precisar información adicional al respecto.



LINA PAOLA JIMÉNEZ RÍOS
Secretaria General
Colombia Productiva

Revisó: John Alejandro Bernal Bejarano, Gerente de Negocios de Fiducoldex 