



2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No 8-68- Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad.



Radicado: 2-2020-014660

Bogotá D.C., 21 de abril de 2020 14:37

Radicado entrada
No. Expediente 13283/2020/OFI

Asunto: Respuesta- Citación cuestionario Plenaria Cámara de Representantes

Respetado:

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual la Plenaria de la Cámara de Representantes, informa de la citación para la sesión programada para el día 21 de abril de 2020 con el fin de discutir asuntos relacionados frente a la crisis generada por el COVID-19. De manera atenta, este Ministerio dentro del ámbito de sus competencias procede a dar respuesta en los siguientes términos a los cuestionarios que fueron enviados por los diferentes Honorables Representantes:

CUESTIONARIO H.R. JUAN CARLOS LOSADA VARGAS

Decreto 530 de 2020.

1. ¿Tiene previsto el Ministerio de Hacienda, en aras del principio de transparencia, adoptar mecanismos de veeduría ciudadana que permitan verificar en tiempo real el uso del beneficio de exención de pago de GMF y del IVA en donaciones que no se consideren ventas? En caso de ser afirmativa su respuesta explique en detalle dicho mecanismo.

Respuesta: Al respecto, debe indicarse que de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Política, corresponde a cada autoridad del estado actuar en el marco de su competencia, en este sentido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con las atribuciones encomendadas mediante el Decreto 4712 de 2008, no es la entidad competente para ejercer la veeduría, fiscalización o seguimiento a la ejecución de los recursos.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

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

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

Ahora bien, por tratarse de recursos públicos estará a cargo de los entes de control institucional realizar la supervisión sobre los mismos, de forma tal que corresponderá a la Contraloría General de la Nación y las Contralorías territoriales, a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación desplegar las actividades constitucionales y legales respecto del uso y destinación de dichos recursos.

Sin perjuicio de lo anterior, desde el Gobierno nacional se han implementado medidas para que los programas realizados sean llevados a sus beneficiarios reales, empleando para ello herramientas como la vinculación de los pagos por medio del Sistema Financiero, optimizando todos los procesos de verificación de identidad con los que ya cuentan estas entidades, como la biometría, y los sistemas de conocimiento del cliente.

Por otra parte, en relación con las medidas tributarias, desde la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales, se ha venido trabajando para fortalecer la capacidad de fiscalización de la entidad a la para con los sistemas de información que brinden mayores herramientas de transparencia para la ciudadanía.

Decreto 522 de 2020.

1. ¿Cuáles son las fuentes que servirán para financiar las apropiaciones presupuestales?

Respuesta: Mediante el Decreto Legislativo 522 de 2020, se adicionan al Presupuesto General de la Nación tres billones doscientos cincuenta mil millones de pesos moneda legal (\$3,250,000,000,000) con el objeto de capitalizar el Fondo Nacional de Garantías – FNG de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 492 de 2020, que establece:

ARTÍCULO 3. Fuente de los recursos dispuestos para el fortalecimiento patrimonial del FNG. Los recursos para el fortalecimiento patrimonial del FNG podrán provenir de las siguientes fuentes:

- a) Los excedentes de capital y dividendos de las entidades estatales que hagan parte de la rama ejecutiva del orden nacional, en los montos que determine el Gobierno nacional, incluyendo a Findeter, el Fondo Nacional del Ahorro y el Grupo Bicentenario S.A.S., entre otros.*
- b) Los recursos de la cuenta especial de la que trata el artículo 144 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 56 de la Ley 1955 de 2019, y el artículo 2.19.16 del Decreto 1068 del 2015, modificado por el Decreto 277 de 2020, hasta por la suma de \$2,6 billones de pesos.*
- c) Las demás que determine el Gobierno nacional para tal fin, a cualquier título.*

ARTÍCULO 4. Reducción y aprovechamiento del capital de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Autorícese al Gobierno nacional para llevar a cabo la disminución de capital de las siguientes entidades en los montos máximos señalados a continuación:

- a) Grupo Bicentenario S.A.S.: hasta por la suma de \$300 mil millones.*

- b) *Financiera de Desarrollo Territorial S.A. - Findeter: hasta por la suma de \$100 mil millones.*
- c) *Fondo Nacional del Ahorro - FNA: hasta por la suma de \$100 mil millones.*
- d) *Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO: hasta por la suma de \$50 mil millones.*
- e) *Urrá S.A E.S.P.: hasta por la suma de \$50 mil millones.*
- f) *Central de Inversiones S.A.: hasta por la suma de \$50 mil millones.*
- (...)"

Por otra parte, debe indicarse que mediante el Decreto Legislativo 519 de 2020 se adicionan quince billones cien mil millones de pesos moneda legal (\$15.100.000.000.000), provenientes del Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE del Sistema General de Regalías en 12.1 billones y del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – Fonpet en 3 billones al Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Decreto Legislativo 444 de 2020.

2. ¿Cuáles son los fondos especiales de la Nación en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital del Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020?

Respuesta: De conformidad con el artículo 30 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) constituyen fondos especiales de la Nación:

“ARTÍCULO 30. Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”

En particular, es pertinente aclarar que cuando el Decreto Legislativo 519 de 2020 hace referencia a la incorporación presupuestal en el rubro de Fondos especiales, hace referencia al Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME creado mediante el Decreto Legislativo 444 de 2020.

3. Con la calificación de riesgo de Colombia rebajada por S&P y Fitch a BBB- (perspectiva negativa), ¿Qué medidas preventivas se han tomado para garantizar la financiación en mercados de capitales en el caso hipotético que se pierda el grado de inversión?

Respuesta: En línea con la Estrategia de Deuda de Mediano Plazo, la Nación cuenta con unas fuentes de financiamiento diversificadas para la financiación de las apropiaciones presupuestales de cada vigencia fiscal, dentro de las cuales se encuentran las fuentes internas a través de la colocación de títulos de deuda interna y las fuentes externas, que contemplan la emisión de títulos de deuda externa y créditos con los bancos de desarrollo multilateral y bilateral.

En este sentido, la distribución de fuentes de financiamiento antes de la emergencia económica y social, contemplaba un 78% con fuentes internas y el 22% restante con fuentes externas. De las fuentes internas el 32,5% ya fueron financiadas y en las fuentes externas, el 46% correspondiente a la financiación a través de la emisión de bonos en el mercado internacional de capitales ya fueron financiados en su totalidad y el otro 54% se encuentran concertados con la banca multilateral y bilateral. También es importante resaltar que la Nación celebra de manera activa operaciones de manejo de deuda consistentes en canjes de deuda local, sustitución de bonos externos y fijación de tasas con entidades multilaterales y bilaterales que buscan mejorar el perfil de la deuda.

Así mismo, en la actual contingencia, se ha buscado optimizar y diversificar las fuentes de financiamiento al interior del sector público. Por tanto, las principales fuentes de recursos del Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME) incluyen préstamos a la Nación provenientes de: (i) Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE por un monto cercano a \$12.1 billones; (ii) Fondo de Pensiones Territoriales por un monto cercano a \$3 billones; y, (iii) Fondo de Riesgos Laborales por un monto cercano a los \$329 mil millones.

De igual forma, se estableció una inversión obligatoria en Títulos de Solidaridad – TDS, para los establecimientos de crédito en los términos del Decreto Legislativo 562 del 2020, con destino al FOME y con la cual se espera obtener recursos por un estimado de \$9.8 billones.

Por otra parte, se ha trabajado con los bancos de desarrollo multilaterales y bilaterales para ampliar esta fuente de financiación, en caso de que sea necesaria para la vigencia 2020. Es importante resaltar que, como parte de los recursos que financian el PGN del 2020 y ante las grandes necesidades de liquidez inmediata que ha exigido la emergencia, se solicitó al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (del Grupo Banco Mundial) la totalidad de la línea de crédito contratada con este Banco en 2012, conocida como CAT DDO, la cual permite el acceso ágil y en condiciones favorables (tasa de interés anual equivalente a LIBOR 6 meses + 1 % pagaderos semestralmente, con un único pago de capital al 15 de febrero de 2030) a recursos, ante la ocurrencia de desastres. En consecuencia, los USD 250 millones del crédito fueron desembolsados el 31 de marzo de 2020 para financiamiento del PGN del 2020.

Es de anotar que dichos recursos no se encuentran asociados a un plan de inversiones específico o a apropiaciones presupuestales específicas al ser de naturaleza de libre destinación, por tanto, su destinación está dada en el marco de la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto por el Congreso de la República y su ejecución a las diferentes entidades que hacen parte del PGN sin rubro específico.

Es así como, las operaciones de financiamiento ya realizadas, las operaciones de manejo de deuda y las nuevas fuentes de recursos, buscan garantizar la financiación requerida a condiciones financieras favorables y, en especial estas últimas buscan evitar presiones adicionales en los mercados de capitales locales e internacionales.

Decreto 518 de 2020.

1. ¿Qué bases de datos se utilizaron para seleccionar los beneficiarios del programa de Colombia Solidaria?
2. ¿Qué tipo de verificaciones y controles se utilizaron para garantizar que los beneficiarios de dicho programa fueran efectivamente los focalizados por la acción?
3. ¿Qué opciones se dan para aquellas personas que no quedaron clasificadas dentro del programa de Ingreso Solidario, pero que por sus ingresos y situación de vulnerabilidad consideran que debieron haber sido incluidos?
4. En el marco de este programa, ¿se logró atender también a la población migrante vulnerable proveniente de Venezuela?
5. A la fecha, ¿Cuántas personas han sido beneficiada por el programa de Ingreso Solidario? y ¿qué montos se han girado efectivamente a ellas?
6. A la fecha, ¿Las entidades financieras a través de las cuales se hace el pago a los beneficiarios del programa efectúan algún tipo de cobro por este servicio? En caso de ser afirmativa la respuesta, indique la razón, el monto y el valor neto entregado al beneficiario.

Respuesta: Frente a estas preguntas relacionadas con el Decreto 518 de 2020 se informa que las mismas fueron trasladadas al Departamento Nacional de Planeación, por tratarse de asuntos que son competencia de la entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

Decreto 513 de 2020.

1. ¿Qué proyectos no contratados y aprobados se han cancelado a la fecha? Especifique por región, departamento, municipio y valor.
2. A futuro, ¿dichos proyectos deben ser aprobados de nuevo de quererse ejecutar?
3. ¿Cómo se garantiza que los proyectos que se aprueben bajo la emergencia se formulen bajo la Metodología General Ajustada requerida? (Se omite la pregunta No. 4 intencionalmente)
5. ¿Cuántos proyectos se han aprobado ya por medio de reuniones virtuales del OCAD?
6. ¿Qué mecanismos y/o equipo técnico especializado de soporte le ha suministrado el Gobierno Nacional a los municipios o regiones con menor capacidad operativa y recursos limitados para formular y ejecutar los proyectos relacionados con la emergencia?

Respuesta: Frente a estas preguntas relacionadas con el Decreto 513 de 2020 se informa que las mismas fueron trasladadas al Departamento Nacional de Planeación, por tratarse de asuntos que son competencia de la entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

4. ¿Se pueden aprobar proyectos que vayan a ser ejecutados después de levantada la emergencia?

Al respecto, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto Legislativo 513 de 2020 que dispone:

“Artículo 1. Ámbito de Aplicación. El Presente Decreto Legislativo aplica para aquellos proyectos de inversión que, en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, y de una calamidad pública departamental y municipal, sean presentados para su financiación a través de recursos provenientes de asignaciones directas y del 40% del Fondo de Compensación Regional del Sistema General de Regalías, después del 17 de marzo de 2020, y que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica o contrarrestar sus efectos.

Así mismo, aplicará para la verificación de requisitos de los proyectos de inversión que, con el mismo objeto, pretendan su financiación con recursos provenientes del 60% del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Regional”.

En relación con la ejecución de dichos proyectos de inversión, el Decreto Legislativo dispuso en su artículo 2º que estará a cargo de las entidades territoriales beneficiarias de los recursos de asignaciones directas y del 40% del Fondo de Compensación Regional, recursos con los que se financiarán estos proyectos, en las etapas correspondientes a la formulación y presentación; viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión; priorización y aprobación, así como la ejecución.

Adicionalmente y para los proyectos de inversión financiados con recursos del 60% del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Regional, las etapas correspondientes a la formulación y presentación; viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión; priorización y aprobación, así como la ejecución, seguirán el trámite usual del ciclo de los proyectos, es decir, para, priorización, viabilización y aprobación estarán a cargo del OCAD correspondiente. Sin embargo, la verificación del cumplimiento de los requisitos para su viabilización, priorización y aprobación estará a cargo de la Secretaría Técnica del OCAD correspondiente, y se realizará en los dos (2) días hábiles siguientes a su recepción.

A su vez, el artículo 6º señala que la certificación del cumplimiento de los requisitos previos al inicio de la ejecución de los proyectos de inversión que sean financiados con recursos de Asignaciones Directas, 40% del Fondo de Compensación Regional, 60% del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Regional de que trata dicho Decreto Legislativo será responsabilidad de la entidad ejecutora designada.

Por lo tanto la etapa de ejecución de los proyectos de inversión que sean presentados en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se surtirá por las normas establecidas en el Decreto Legislativo 513 de 2020; no obstante, el artículo 6° del Decreto Legislativo 513 de 2020 en todo caso señaló que “todo lo relacionado con la formulación, presentación y ejecución de proyectos de inversión que no cuente con reglas especialmente establecidas en el presente decreto legislativo, deberá remitirse a las normas generales del Sistema General de Regalías, en lo que sea aplicable”.

Decreto 512 de 2020.

1. ¿Qué traslados, adiciones, modificaciones y reducciones presupuestales con ocasión de la autorización dada en el Decreto han realizado los gobernadores y alcaldes? Especificar por departamento, municipio y monto.

Respuesta: Este Ministerio indica que hasta la fecha no existe dentro del ordenamiento jurídico colombiano la obligación de reporte de dichas operaciones por parte de los Gobiernos locales, por las entidades territoriales al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo cual, a la fecha esta Cartera no cuenta con la información solicitada.

2. ¿Se han recibido denuncias respecto a la ejecución presupuestal adelantada por gobernadores y alcaldes en el marco de la emergencia? En caso de ser afirmativa su respuesta, ¿qué acciones y medidas ha adoptado el Gobierno Nacional?

Respuesta: Al respecto, se resalta que en virtud del principio de la autonomía de las entidades territoriales, estos gobiernos locales cuentan con la facultad de realizar las ejecuciones presupuestales que estimen pertinentes en aras de atender la emergencia generada por el COVID-19, sin perjuicio de lo anterior, el Gobierno nacional y los entes de control se encuentran abiertos a recibir las denuncias y quejas que puedan presentarse frente al manejo de los recursos a cargo de los gobernadores y alcaldes en el marco de esta emergencia.

Decreto 492 de 2020.

1. ¿Qué empresas sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera se espera vincular al Holding Bicentenario?

Respuesta: En la actualidad, el Gobierno nacional tiene participación directa e indirecta en 16 entidades sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia o que desarrollan actividades conexas al servicio financiero público que se están evaluando para que sean parte del Grupo Bicentenario. Dentro de las entidades señaladas anteriormente se excluyen NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. –

NUEVA E.P.S. y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, toda vez que el artículo 2 del Decreto 2111 de 2019 estableció que no podrían hacer parte del Grupo.

Así, dentro de las empresas contempladas para conformar el grupo se encuentran: el Banco Agrario de Colombia S.A, Arco del Grupo Bancóldex., Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – Findeter, Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – Finagro, la Financiera de Desarrollo Nacional S.A., Bancoldex S.A., Fiduprevisora, Fiduagraria, Fiducoldex, Positiva Compañía de Seguros, Segurexpo, la Previsora Compañía de seguros, ICETEX, Fondo Nacional del Ahorro – FNA, Fondo Nacional de Garantías – FNG y ENTERRITORIO.

2. ¿Por qué no se había incluido dichas empresas anteriormente al Grupo Bicentenario cuando fue creado?

Respuesta: Bajo el entendido que el Grupo Bicentenario nació a la vida jurídica el 27 de diciembre de 2019, día en el que se registró la escritura pública de constitución en la Cámara de Comercio de Bogotá, a la fecha de la declaratoria de la emergencia el Gobierno nacional se encontraba adelantando todos los trámites de consolidación y conformación del grupo. Razón por la cual, dichas entidades no habían sido integradas al Grupo Bicentenario.

3. ¿Se espera privatizar, en su totalidad o en algún porcentaje, parte de las empresas que conforman el Grupo Bicentenario?

Respuesta: A la fecha, el Gobierno nacional no ha tomado ninguna decisión de sobre privatizaciones y/o enajenaciones parciales sobre las empresas que conformarían el Grupo Bicentenario. No obstante lo anterior, es preciso mencionar que cualquier proceso de enajenación que se adelante se ajustará de manera rigurosa los trámites de ley que se requieran para este tipo de operaciones.

4. ¿Cómo se determinó lo montos de disminución de capital que menciona el Artículo 4 para las siguientes instituciones: Grupo Bicentenario, Findeter, Fondo Nacional del Ahorro, Finagro, Urrea y Central de Inversiones?

Respuesta: En primer lugar, se debe destacar que el Decreto Legislativo 492 de 2020 establece montos máximos de reducción de capital. Estas reducciones de capital están sujetas a la decisión final que tomen las respectivas asambleas de accionistas de las empresas allí mencionadas y en las cuales, el Gobierno nacional actúa como socio mayoritario. Los montos máximos allí incluidos fueron determinados luego de una

revisión realizada por la Dirección General de Participaciones Estatales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que es el área dedicada a la gestión y seguimiento de las empresas estatales.

Esta área tiene pleno conocimiento de los recursos patrimoniales invertidos por el Gobierno nacional en empresas donde la nación tiene participación accionaria. Dado este conocimiento de la operación y las cifras de las empresas, se identificaron entidades con participación mayoritaria del Estado que tienen excesos de capital y/o liquidez que podrían estar disponibles para sus accionistas, sin afectar su operación. Estas reducciones de capital buscan optimizar los recursos que tiene el Gobierno nacional en sus empresas.

Por otra parte, la información sobre los excedentes de solvencia y/o liquidez determinados para cada una de las empresas contempladas en el Decreto Legislativo, se soporta con las cifras financieras de cada una de las empresas. En específico, regulatoriamente los establecimientos de crédito como la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter, el Fondo Nacional del Ahorro –FNA y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - Finagro, deben tener una relación mínima de solvencia del 9%. Con base en las cifras reportadas por estas mismas compañías y también por la Superintendencia Financiera de Colombia, la relación de solvencia de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter se encuentra en niveles del 20,97%, en el caso del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – Finagro es del 18,78% y para el Fondo Nacional del Ahorro –FNA se ubica en niveles del 46,83%. Una vez se confirmó que sus niveles de capitalización estaban acordes con los niveles exigidos regulatoriamente, se evaluó la liquidez disponible de estas entidades.

Para las demás empresas, se observa que los niveles de patrimonio son suficientes respecto de su nivel de deuda, y los recursos propios tienen una participación preponderante en la estructura de capital de las compañías. En el caso de Urrá S.A E.S.P., el patrimonio es tres veces mayor a la deuda que tiene la empresa con corte a 2019 (Patrimonio: \$1.212 mil millones; pasivo: \$400 mil millones) y representa el 75% del nivel de activos de la compañía. En el caso del Grupo Bicentenario, esta empresa no tiene ningún tipo de obligación financiera; y respecto a Central de Inversiones S.A. -CISA, esta entidad tiene un nivel patrimonial superior a tres veces el valor de su deuda (Patrimonio: \$217 mil millones; pasivo: \$62 mil millones). Una vez identificado que sus niveles de capitalización son adecuados, se evaluó la liquidez disponible de estas entidades. A continuación, se relacionan las cuentas de solvencia y liquidez de las entidades relacionadas en el Decreto Legislativo, con el propósito de demostrar que las entidades cuentan con la liquidez y la solvencia necesaria para aportar los recursos máximos contemplados en el Decreto:

Situación Empresas a Descapitalizar a 31 de diciembre de 2019
(Cifras en millones de pesos)

Rubro	EMPRESA					
	Grupo Bicentenario	Findeter	Finagro	FNA	CISA	URRÁ
Efectivo y equivalentes de efectivo	\$ 351.000	\$ 695.233	\$ 411.793	\$ 565.066	\$ 93.498	\$ 46.528
Inversiones	\$ -	\$ 428.202	\$ 1.798.699	\$ 75.714		\$ 30.471
*Solvencia (%)	No aplica	20,97%	18,78%	46,83%	No aplica	No aplica

Fuente: EEEF, SFC y certificaciones revisoría fiscal

Elaboración: Dirección General de Participaciones Estatales

*Cifras con corte a 29 de febrero de 2020

5. ¿Existe un riesgo para la operatividad de dichas empresas por la disminución en su capital, sumado a la posible afectación de sus actividades por la crisis del COVID-19?

Respuesta: Tal como se explicó en la respuesta a la pregunta 157, el análisis realizado para determinar la viabilidad de la reducción de capital en las entidades que trata el artículo 4 del Decreto Legislativo 492 de 2020, tuvo en cuenta los niveles de capital y/o liquidez de las entidades, garantizando el normal desarrollo de su operación. Sin embargo, es preciso mencionar que las empresas se encuentran en constante monitoreo por parte de la Dirección General de Participaciones Estatales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, junto con las administraciones de las empresas, de las cifras financieras e indicadores operativos lo que permite determinar y generar los planes de acción ante la posibilidad de una afectación por causa de la crisis del COVID-19.

6. Sírvase explicar, ¿De qué manera las medidas contempladas en este decreto apuntan a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos?

Respuesta: Con la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del Decreto 417 de 2020 y con la expedición del Decreto Legislativo 492 de 2020, el Gobierno nacional busca fortalecer patrimonialmente al Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG y acelerar el fortalecimiento patrimonial del Grupo Bicentenario con el fin consolidar las entidades financieras de capital público bajo la coordinación de un solo grupo

Al respecto, cabe señalar que el Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG es la entidad a través de la cual el Gobierno nacional busca facilitar el acceso al crédito para las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante el otorgamiento de garantías a los créditos solicitados por estos empresarios. Al cierre del año 2019, el rol adelantado por el Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG permitió movilizar créditos por un valor cercano a \$15 billones. Como entidad garante de las operaciones de crédito permite darle credibilidad y sostenibilidad al sistema financiero colombiano, así como extender el acceso a fuentes de fondeo a los empresarios del

país. A 31 de diciembre de 2019, de estos \$15 billones de créditos movilizados con soporte del Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG, \$7,6 billones tenían garantía de esta empresa estatal.

De esta forma, el Fondo Nacional de Garantías –FNG sirve de garante para que los empresarios puedan acceder a créditos y contar con la liquidez que requieren en medio de la coyuntura económica generada por el Coronavirus, pues debido a esta situación, difícilmente podrían contar con dichos recursos sin las garantías que ofrece el Fondo.

Así, teniendo en cuenta el rol que juega el Fondo Nacional de Garantías S.A –FNG en la economía colombiana, en el decreto se autorizó a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional a realizar aportes de capital al Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG hasta por la suma de \$3,25 billones de pesos con recursos provenientes de la cuenta especial de la que trata el artículo 144 de la Ley 1753 de 2015 y de los excedentes de capital y dividendos de las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional.

Este capital es requerido en el Fondo Nacional de Garantías S.A -FNG para contar con el respaldo patrimonial que implica lanzar nuevos programas de garantías relacionados con la emergencia económica.

De otra parte, la unidad de propósito y dirección que se espera se irradie a todas las empresas que hagan parte del Grupo Bicentenario S.A.S., permitirá canalizar de manera más expedita y eficiente las iniciativas que se formulen desde el Gobierno nacional para hacer frente a esta crisis. Asimismo, la centralización de la propiedad permitirá ejercer un mayor control sobre la ejecución de cada una de las políticas que se desarrollen a través de estas entidades, y sobre los recursos públicos que se destinen a nuevos proyectos. De esta forma la Nación contará con un vehículo que le permitirá direccionar y preparar de forma más eficiente y coordinada la estrategia de recuperación económica que se formule, en donde las empresas de capital estatal que participan en el sector financiero son actores fundamentales.

En este sentido, el Grupo Bicentenario tendrá la posibilidad de ofrecer una cadena de valor focalizada en sectores, productos o segmentos tanto de personas naturales como jurídicas que hayan sufrido efectos adversos en su actividad económica causados por los hechos que motivaron la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Decreto 468 de 2020.

1. ¿Cómo se estudiarán y aprobarán las diferentes solicitudes de crédito de tal manera que se garantice que las solicitudes a las diferentes entidades puedan tener igual acceso a ser estudiadas?
2. ¿Cuáles son los sectores elegibles entre los cuales se piensa otorgar estos créditos?
3. A la fecha, ¿cuánto se ha desembolsado de los créditos previstos en este decreto?
4. ¿Cuáles empresas y entidades territoriales han hecho uso de las líneas de crédito?

Respuesta: Frente a estas preguntas relacionadas con el Decreto Legislativo 468 de 2020 se informa que las mismas fueron trasladadas al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Bancoldex S.A y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A, por tratarse de asuntos que son competencia de esas entidades, de lo cual se adjunta para su conocimiento y fines pertinentes.

Decreto 461 de 2020.

1. ¿Qué criterios serán los que determinen el uso de estos recursos?

Respuesta: Conforme lo señala el Decreto Legislativo 461 de 2020, la reorientación opera sobre rentas de destinación específica establecida por Ley, Ordenanza o Acuerdo, sobre las que no recaigan compromisos adquiridos, única y exclusivamente para ser orientadas a la financiación de los gastos derivados de las acciones adoptadas por las administraciones territoriales en ejercicio de sus competencias, en el marco de la emergencia decretada por el Gobierno Nacional. No pueden reorientarse rentas cuya destinación la haya establecido la Constitución Política.

Lo anterior, bajo la responsabilidad del respectivo alcalde o gobernador y sujeto a la revisión de los organismos de control.

2. ¿Cuál es el monto total de los recursos que han sido reorientados luego de la expedición de este decreto?

Respuesta: Al respecto, como ya se ha indicado hasta la fecha no existe la obligación de reporte de dicha información, por parte de las entidades territoriales al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo cual, este Cartera no cuenta con lo solicitado.

Sin perjuicio de lo anterior, este Ministerio a través de la Dirección de Apoyo Fiscal, ha diseñado una metodología, que se entregará a las Entidades Territoriales, para que de manera virtual diligencien los formatos que permitan al Gobierno Nacional capturar la información de las rentas reorientadas en los

territorios a la financiación de las acciones adoptadas para conjurar las causas que dieron origen a la Declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

3. ¿Qué impuestos y en qué territorios se han reducido tarifas o impuestos luego de la expedición de este decreto?

Respuesta: Las entidades territoriales hasta la fecha no cuentan con una disposición de carácter legal que las obligue a reportar la reducción de tarifa que surja a raíz de la expedición de este Decreto.

Sin perjuicio de lo anterior, este Ministerio a través de la Dirección de Apoyo Fiscal, ha diseñado una metodología, que se entregará a las ET, para que de manera virtual se diligencie y permita al Gobierno Nacional contar con información sobre la reducción de tarifas a los impuestos, decretadas por gobernadores o alcaldes.

4. ¿De qué manera el gobierno está manteniendo el contacto con alcaldes y gobernadores en el marco de la implementación de este decreto?

Respuesta: En relación con los asuntos de competencia a cargo de este Ministerio, se informa que desde la Dirección de Apoyo Fiscal se sostuvieron reuniones virtuales con alcaldes y gobernadores, así como con la Federación Nacional de departamentos y la Federación Colombiana de Municipios, en las cuales se atendieron sus inquietudes generadas en el marco de la Declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que actualmente vive el país, además de la comunicación permanente que desde la Presidencia de la República se mantiene con los Gobernadores y Alcaldes.

Decreto 458 de 2020.

1. ¿Existe algún canal para que las personas que no se encuentran en ninguno de los programas anteriores, pero hacen parte de la población objetivo de dichos programas, se les estudie la posibilidad de ser incluidos en la devolución del IVA?

Respuesta: Frente a esta pregunta se informa que la misma fue trasladada al Departamento Nacional de Planeación por tratarse de asuntos que son competencia de esa entidad, de lo cual se adjunta para su conocimiento y fines pertinentes.

Decreto 444 de 2020.

1. ¿Cómo se va a articular el uso de los recursos disponibles en el Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE y el Fondo de Pensiones Territoriales – FONPET entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales?

Respuesta: Se debe señalar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo 444 de 2020 por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME, se prevé la financiación a través de la figura de préstamo a los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE y a los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET.

En consecuencia, el gobierno nacional mediante el Decreto Legislativo 519 de 2020 "Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", aprobó una adición presupuestal que asciende \$15,1 billones, los cuales tienen como fuentes de ingresos los préstamos a la Nación de recursos acumulados en el Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE del Sistema General de Regalías hasta por \$12,1 billones y de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales-FONPET de \$3 billones.

Como lo ha señalado previamente el gobierno nacional, al ser préstamo, la financiación de las medidas necesarias para conjurar la crisis o mitigar sus efectos con recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET no afecta los recursos ahorrados por las Entidades Territoriales, al incluirse en el mencionado Decreto disposiciones que garantizan tanto el pago oportuno por parte de la Nación, como el hecho de que estos Fondos mantengan recursos suficientes para cumplir con sus objetivos.

En particular frente a los recursos del Fonpet, cabe señalar que se salvaguardan todas las garantías de los pensionados, toda vez que la medida propuesta i) emplea los recursos a título de préstamo, ii) hace referencia a recursos que no se requieren de forma inmediata (ni en el corto ni en el mediano plazo); y iii) establece un plazo para su reintegro al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET, que se acompasa con las necesidades de flujo de caja de dicho Fondo, de forma tal que, en ningún caso se comprometa el pago de las obligaciones a su cargo en cada una de las vigencias correspondientes.

Por su parte en relación con el Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE el préstamo realizado no afecta las entidades territoriales por cuanto este Fondo tiene como objetivo ahorrar recursos para hacer frente a un eventual escenario de disminución de ingresos del Sistema General de Regalías -SGR, lo cual constituye un evento contingente y cuya materialización depende del cumplimiento de los supuestos establecidos en los artículos 48 y 55 de la Ley 1530 de 2012, que no ocurre en este momento.

- 2. ¿Qué empresas se han beneficiado hasta el momento del programa de fortalecimiento empresarial, así como del préstamo de fondos del FAE y el FONPET?**
- 3. ¿Qué mecanismos se han usado para distribuir los recursos entre las empresas que se han beneficiado del programa de fortalecimiento empresarial, así como fondos del FAE y el FONPET?**

Respuesta: Al respecto, debe indicarse en primer lugar que a la fecha este Ministerio no ha empleado las facultades establecidas en el artículo 5 del Decreto legislativo 444 de 2020.

Cabe destacar que el mismo Decreto Legislativo establece que las decisiones de inversión en los instrumentos con cargo a los recursos del FOME, deberán ser evaluadas en forma conjunta y en el contexto de las coyunturas sociales y económicas ocasionadas por la situación de emergencia.

En el marco de lo anterior, si bien la norma no define criterios particulares con respecto a estas inversiones, debe tenerse en cuenta la situación específica de cada empresa, para lo cual deben tenerse en consideración los análisis jurídicos y financieros a que haya a lugar para cumplir con estos principios de la función administrativa. Así mismo, el citado Decreto Legislativo 444 establece que estas inversiones se realizarán con el fin exclusivo de garantizar la continuidad en la operación de las empresas que presten servicios de interés nacional.

De esta manera, el Decreto Legislativo 444 señala varios criterios generales que deben tenerse en cuenta para tomar cualquier decisión de inversión: i) que las empresas objeto de inversión presten servicios de interés nacional; ii) que su situación se evalúe de forma conjunta y en contexto con las coyunturas sociales y económicas ocasionadas por la situación de emergencia; y iii) que se realice con el fin exclusivo de garantizar la continuidad en la operación.

Estos criterios generales deben acompañarse de un análisis específico de las empresas o sectores que accedan a algún tipo de recurso con cargo al FOME. Cualquier inversión que se realice en el marco de la emergencia económica a través del FOME se realizará bajo estricto cumplimiento de los principios de la función administrativa y la protección del patrimonio público, procurando brindar condiciones que mantengan el empleo y atender los efectos adversos a la actividad productiva en industrias y sectores que desarrollen actividades económicas de interés general y que se vean gravemente afectadas por la emergencia causada por la pandemia del COVID-19.

Finalmente, es importante destacar que las acciones de financiación de las empresas que se desplieguen para atender estos efectos adversos y proteger el empleo y la producción, deben priorizarse en aquellos sectores que ya sea por su tamaño, importancia en las cadenas logísticas del país, incidencia en el mercado laboral o en la actividad económica en general, sean representativos en la economía.

4. ¿Qué medidas ha adoptado el Gobierno Nacional para que las empresas privadas que acepten los recursos de fortalecimiento patrimonial y de préstamo de recursos puestos a disposición en el marco de la emergencia, adquieran compromisos puntuales frente a: despidos permitidos, no distribución de dividendos, y en el caso que estén listadas en bolsa, a no llevar a cabo recompra de acciones mientras no se hayan pagado los recursos prestados?

5. ¿Qué mecanismo ha diseñado el Gobierno para la verificación, control y rendición de cuentas por los recursos usados por las empresas?
6. ¿Qué restricciones ha implementado el Gobierno para que las empresas beneficiadas con los mecanismos planteados en este decreto no los desvíen para fines diferentes de garantizar la continuidad de sus operaciones?
7. ¿El Gobierno ha establecido algún tipo de restricciones al aumento de la compensación a altos ejecutivos las empresas que hagan uso de estos recursos mientras no hayan sido reembolsados al tesoro nacional?

Respuesta: Es preciso aclarar que como se indicó en la respuesta anterior hasta el momento ninguna empresa privada ha sido capitalizada con recursos públicos en uso de las facultades establecidas en el Decreto Legislativo 444 de 2020.

Por otra parte, el Gobierno nacional, en el marco de la emergencia y con el fin de mantener las relaciones crediticias de la economía, capitalizó al Fondo Nacional de Garantías mediante el Decreto Legislativo 492 de 2020 por un valor de \$3.25 billones. Dicha capitalización será destinada para garantizar créditos a las mipymes que presentan problemas de liquidez.

El Gobierno nacional ha diseñado hasta el momento tres líneas de crédito junto con el FNG. La primera línea se creó para el pago de nómina por un monto total de \$12 billones, con una garantía del 90% y un subsidio del 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos que deben cumplir las Mipymes, que es a quienes van dirigidos estos créditos, son que deben ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas de hasta \$51.951 millones, domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

Los recursos de esta línea deben ser destinados al pago de las nóminas, por lo que el intermediario financiero deberá verificar este destino, bien sea a través del giro directo hasta por el valor de la nómina, cuando dicha cuenta está en su portafolio, o solicitar la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) del mes anterior como requisito para el giro, y posterior a este, deberá solicitar el comprobante de pago de la nómina.

La segunda línea se creó para trabajadores independientes para solventar necesidades tanto de sus negocios como de sus hogares, por un total de \$1 billón, y consiste en una garantía del 80% del crédito y subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta nueva garantía son que sean personas naturales con o sin establecimiento, domiciliadas en Colombia, pertenecientes a todos los sectores de la economía, siempre que el destino de los recursos sea distinto de la financiación de la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, los deudores no podrán tener más de 60 días de mora en cartera comercial y de consumo y 30 días en microcrédito, al 29 de febrero 2020. Los trabajadores que quieran acceder a esta línea deben haber realizado aportes a seguridad social mínimo 3 meses consecutivos durante los últimos 6 meses.

La tercera línea va dirigida a las Mipymes para financiar su capital de trabajo, con un valor de \$3 billones, una cobertura de hasta el 80% del valor del crédito y un subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta línea son ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas hasta \$51.951 millones, estar domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

Finalmente, al ser recursos públicos, el Intermediario Financiero deberá informar al deudor que la garantía para el crédito que se le va a otorgar cuenta con un subsidio del Estado y que, por lo tanto, su uso para un propósito distinto podría constituir una infracción del artículo 311 del Código Penal, según el cual “El que con destino a actividades fomentadas por el Estado obtenga crédito oficialmente regulado y no le dé la aplicación a que está destinado, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses.” En particular, el empresario no podrá destinar los recursos desembolsados para pagar la liquidación de empleados cuyo contrato de trabajo se dé por terminado.

Decreto 438 de 2020.

1. ¿Qué conocimiento se tiene de la capacidad de importación de las empresas que se podrían acoger a este beneficio? y ¿estas exenciones tributarias estarán al alcance de cualquier persona jurídica o solo las que tenga por objeto la importación de bienes del sector salud?
2. ¿Cuál de los tratados de libre comercio que tiene el país actualmente facilita la importación de dichos materiales?
3. Sírvase informar cuál es el total de equipos importados hasta la fecha desde que se expidió este decreto.
4. ¿Qué incentivos en renta, ICA y demás tributos se han planteado para las empresas que comercialicen equipos médicos con el fin de otorgarles liquidez y capital de trabajo?

Respuesta: Frente a estas preguntas se informa que las mismas fueron trasladada a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por tratarse de asuntos que son competencia de esa entidad, de lo cual se adjunta para su conocimiento y fines pertinentes.

CUESTIONARIO H.R. SARA PIEDRAHITA LYONS

Fondos para financiar el FOME

- ¿Porque no se elimina este numeral que no guarda unidad de materia con el asunto que regula el decreto?
- ¿Porque se permite el acceso a estos recursos al sector financiero, discriminando los demás sectores productivos?

- **¿En cualquier caso, porque no se destinan todos los recursos exclusivamente para atender transitoriamente las necesidades económicas y sociales derivadas de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.”? (Resaltado nuestro)**

Respuesta: Al respecto, en primer lugar es necesario resaltar que en efecto el objeto único del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME es atender adecuadamente las necesidades de recursos generadas por la Emergencia a que hacer referencia el Decreto 417 de 2020.

En este sentido el artículo 2 del Decreto Legislativo 444 de 2020, específicamente establece:

“ARTÍCULO 2. Objeto. El FOME tendrá por objeto atender las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento, en el marco del Decreto 417 de 2020.”

Ahora bien, en lo que se refiere a la destinación de los recursos para cumplir adecuadamente con su objeto, fueron seis usos principales para los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, a saber: (i) Atender las necesidades adicionales de recursos que se generen por parte de las entidades que hacen parte del Presupuesto General la Nación. (ii) Pagar los costos generados por la ejecución de los instrumentos y/o contratos celebrados para el cumplimiento del objeto del Fondo. (iii) Efectuar operaciones de apoyo de liquidez transitoria al sector financiero a través, entre otras, de transferencia temporal de valores, depósitos a plazo. (iv) Invertir en instrumentos de capital o deuda emitidos por empresas privadas, públicas o mixtas que desarrollen actividades de interés nacional, incluyendo acciones con condiciones especiales de participación, dividendos y/o recompra, entre otras. (v) Proveer directamente financiamiento a empresas privadas, públicas o mixtas que desarrollen actividades de interés nacional. (vi) Proveer liquidez a la Nación, únicamente en aquellos eventos en los que los efectos de la emergencia se extiendan a las fuentes de liquidez ordinarias.

Al respecto, es claro que la prioridad en el uso de los recursos es el fortalecimiento del Sector Salud, el cual en proyecciones realizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social ha hecho referencia a la necesidad de recursos por más de \$6,7 billones. Por otra parte, el Gobierno nacional ha realizado un importante esfuerzo por fortalecer, mejorar y crear nuevos programas sociales que atiendan a los sectores más vulnerables dentro de esta emergencia, destacándose el giro adicional a Familias en acción, Jóvenes en acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario, la transferencia económica del Mecanismo de Protección al Cesante, entre otros, que requieren recursos que superan los \$4 billones.

Sin perjuicio de lo anterior se hace necesario mencionar que el Coronavirus ha generado grandes afectaciones en los distintos sectores transaccionales de la economía, así como en los hogares, los cuales han visto limitadas sus capacidades para cubrir los gastos necesarios para su normal sostenimiento, así como para cumplir con sus pagos y obligaciones. Esto genera una consecuente reducción en los flujos que

reciben las entidades financieras producto del pago de dichas obligaciones¹. En este sentido cobra especial importancia que las entidades financieras cuenten con herramientas suficientes que les permitan mantener niveles de liquidez adecuados, con el fin de poder continuar ofreciendo estas opciones, así como continuar originando créditos a los diferentes sectores de la economía.

Recursos para facilitar endeudamiento de mipymes

- Si en realidad se quiere apoyar al sector productivo, ¿porque no se intervienen las tasas de interés de esos créditos, para que no se coloquen a tasas comerciales, sino a tasas básicas, (máximo el 0,5%) para facilitar su pago por parte de los deudores?
- En el evento en que la colocación a tasas básicas no resulte rentable para la banca comercial, ¿porque no se considera la colocación de esos recursos a través de la banca pública y/o de los institutos financieros territoriales, para garantizar el acceso a mipymes de todo el país?
- ¿Porque no se diseñan mecanismos diferentes al endeudamiento, como por ejemplo, los subsidios, para apoyar a mipymes que acrediten ser generadoras de plazas de empleo, cuando éstas no tengan la posibilidad de acceder a crédito o de endeudarse?

Respuesta: El Gobierno Nacional ha adoptado importantes medidas en aras de generar las condiciones de crédito de los hogares y empresas colombianas, en este sentido mediante el Decreto Legislativo 492 de 2020 se propende la capitalización del Fondo Nacional de Garantías como actor fundamental en la colocación de créditos, por otra parte mediante el Decreto Legislativo 468 de 2020 se faculta a Bancoldex y a Findeter para otorgar crédito directos disminuyendo entonces los costos de intermediación y contando con la posibilidad de actuar en caso de que la banca comercial no tenga interés en ofrecer los créditos anunciados por el Gobierno Nacional

En particular sobre el Fondo Nacional de Garantías, el Gobierno nacional decidió aumentar el cubrimiento de las garantías emitidas por esta entidad para respaldar a los deudores a través de tres líneas de crédito.

1. La primera línea se creó para el pago de nómina por un monto total de \$12 billones, con una garantía del 90% y un subsidio del 75% a la tarifa de la comisión.

Los requisitos que deben cumplir las Mipymes, que es a quienes van dirigidos estos créditos, son: i) ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas de hasta \$51.951 millones, ii) domiciliadas en Colombia y iii) pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

¹ Esta reducción en flujos de las entidades financieras se puede incrementar por las medidas que han adoptado los establecimientos de crédito de ofrecer períodos de gracia tanto de capital como de intereses a sus clientes, con el fin de mitigar el impacto financiero que ha traído para ellos la coyuntura del coronavirus.

Los recursos de esta línea deben ser destinados al pago de las nóminas, por lo que el intermediario financiero deberá verificar este destino, bien sea a través del giro directo hasta por el valor de la nómina, cuando dicha cuenta está en su portafolio, o solicitar la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) del mes anterior como requisito para el giro, y posterior a este, deberá solicitar el comprobante de pago de la nómina.

2. La segunda línea se creó para trabajadores independientes para solventar necesidades tanto de sus negocios como de sus hogares, por un total de \$1 billón, y consiste en una garantía del 80% del crédito y subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta nueva garantía son: i) que sean personas naturales con o sin establecimiento, ii) domiciliados en Colombia, iii) pertenecientes a todos los sectores de la economía, siempre que el destino de los recursos sea distinto de la financiación de la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, los deudores no podrán tener más de 60 días de mora en cartera comercial y de consumo y 30 días en microcrédito, al 29 de febrero 2020.

Los trabajadores que quieran acceder a esta línea deben haber realizado aportes a seguridad social mínimo 3 meses consecutivos durante los últimos 6 meses.

3. La tercera línea va dirigida a las Mipymes para financiar su capital de trabajo, con un valor de \$3 billones, una cobertura de hasta el 80% del valor del crédito y un subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta línea son ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas hasta \$51.951 millones, estar domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

Por otra parte, teniendo en cuenta el objeto de las preguntas aquí relacionados las mismas fueron trasladadas a la Superintendencia Financiera por tratarse de temas de competencia de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

Obligaciones de personas naturales y jurídicas con el sector financiero

- **¿Porque razón se permite a los bancos el cobro de intereses de plazo a sus deudores, cuando existe un claro hecho notorio de fuerza mayor, que excede la voluntad de los deudores y que sería suficiente justificación jurídica para el no cobro de intereses o sanciones al deudor?**
- **¿Porque no se prohibieron a los bancos cobrar intereses sobre las cuotas congeladas, cuando si lo han prohibido a otros sectores de la economía, como por ejemplo en la prestación de servicios públicos domiciliarios, de telefonía celular y de pago de arrendamientos?**

Respuesta: Frente a estas preguntas se informa que las mismas fueron trasladadas a la Superintendencia Financiera por tratarse de temas de competencia de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

Aseguradores suspender coberturas a deudores

- ¿Porque razón no se prohibió a las aseguradoras el cobro de primas adicionales, así como la suspensión de los contratos de seguro a sus tomadores, cuando existe un claro hecho notorio de fuerza mayor, que excede la voluntad de los tomadores y que sería suficiente justificación jurídica para el no cobro de primas adicionales o sanciones en su contra?
- ¿Porque no les prohibieron a las aseguradoras suspender la cobertura de sus pólizas, cuando si han ordenado la inaplicabilidad de las cláusulas de incumplimiento a otros sectores de la economía, como por ejemplo en la prestación de servicios públicos domiciliarios, telefonía celular y pago de arrendamientos?
- ¿si las aseguradoras no pagan el siniestro de muerte de los deudores y estos tienen una situación económica que no les permita continuar pagando el crédito, no se genera un mayor problema de iliquidez para el sector financiero?
- ¿Porque no cubren el valor del crédito del deudor que muere durante la suspensión de pagos, con cargo a la póliza colectiva de deudores, dado que es el mecanismo diseñado para cubrir con mayor eficiencia dicha contingencia?

Respuesta: Frente a estas preguntas se informa que las mismas fueron trasladadas a la Superintendencia Financiera por tratarse de temas de competencia de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

Arriendos

- Por qué se han realizado las referidas exclusiones, a entidades que hacen parte del sector financiero aun cuando la naturaleza de dichos contratos es la misma. Si es claro que la pandemia ha causado los mismos estragos en la economía de quien suscribe un contrato de arrendamiento o uno de leasing.
- ¿Por qué no se extendieron las mismas medidas a los contratos de leasing??
- ¿Qué criterio se empleó para excluir estos contratos?

Respuesta: Frente a estas preguntas se informa que las mismas fueron trasladadas al Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Sociedad de Activos Especial por tratarse de temas de competencia de estas entidades, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

Traslado de pensionados a Colpensiones

- ¿Se tuvo en cuenta el referido riesgo?
- ¿Bajo qué criterio se decidió trasladar la obligación de compensar la pérdida de rentabilidad de los recursos pensionales de las AFP Privadas a COLPENSIONES?
- ¿Se estimó el impacto que el traslado de los pensionados a COLPENSIONES, tendría para la estabilidad financiera de la entidad?
- ¿Cómo compensan estas entidades que hacen parte del sector financiero, la carga de la que se liberan trasladando los riesgos al administrador público de pensiones?

Respuesta: Frente a estas preguntas se informa que las mismas fueron trasladadas al Ministerio de Trabajo, por tratarse de temas de competencia de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

Alternativas al endeudamiento externo

- ¿Cuáles son las razones técnicas y los análisis financieros que lo llevan a considerar que conviene más un endeudamiento externo, en lugar de utilizarlos recursos de Fondos nacionales que se encuentran ociosos en los bancos?
- ¿Porque no se genera en su lugar, un endeudamiento interno, utilizando los recursos del FAEP, los cuales hoy se encuentran depositados en entidades financieras?
- ¿Si en ambos casos hay que regresar el capital, porque razón prefieren pagar intereses a bancos internacionales, en lugar de generar un endeudamiento interno reponer el dinero a menores tasas a los respectivos fondos?

Respuesta: Para efectos de atender las necesidades originadas en la coyuntura ocasionada por la propagación del COVID-19, incluidas las consecuencias derivadas del aislamiento preventivo obligatorio y de la emergencia sanitaria, se ha acudido a una estrategia de optimización de los recursos del Estado. Dicha estrategia se materializa con la creación del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME – y el fortalecimiento patrimonial del Fondo Nacional de Garantías – FNG, sin perjuicio de los esfuerzos adicionales que continúa realizando el Gobierno nacional en el marco de la optimización de los recursos disponibles para atender la emergencia.

En cuanto al FOME, se han identificado recursos que en la actualidad respaldan obligaciones futuras o sujetas a una condición de ocurrencia incierta que pueden ser transferidos a la Nación a título de préstamo. Dichos recursos corresponden a los préstamos provenientes de: (i) Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE por un monto cercano a **\$12.1 billones**; (ii) Fondo de Pensiones Territoriales por un monto cercano a **\$3 billones**; y, (iii) Fondo de Riesgos Laborales por un monto cercano a los **\$329 mil millones**. Como características comunes de estos créditos es que dichos créditos se remunerarán a tasas de cero por ciento y el Gobierno nacional los amortizará durante los próximos 10 o más.

Sumado a las anteriores fuentes al interior del Estado, se acudirá al mercado local de deuda pública con la emisión de títulos de deuda pública denominados Títulos de Solidaridad – TDS. Estos títulos constituyen una inversión obligatoria para los establecimientos de crédito en los términos del Decreto Legislativo 562 del 2020, con destino al FOME y con la cual se obtendrán recursos por un estimado de **\$9.8 billones**.

Finalmente, se encuentra el impuesto solidario por el COVID 19 creado mediante Decreto Legislativo 568 de 2020, en virtud del cual se proyecta un recaudo cercano a los **\$400 mil de millones**, los cuales también acrecentarán los recursos del FOME para el cumplimiento de su objeto.

De la mano a la identificación de los recursos destinados al FOME, mediante Decreto Legislativo 492 de 2020 se autorizó la capitalización del FNG por **\$3,25 billones** provenientes de la Cuenta Especial FONDES y de la descapitalización de varias empresas del Estado. Esto le permitirá a la entidad emitir garantías hasta por un total de **\$48,1 billones** que respalden nuevos créditos hasta por **\$80,25 billones** a las micro, pequeñas y medianas empresas en los diferentes sectores afectados por la emergencia.

De esta forma, no se han contratado préstamos con la banca internacional para atender la emergencia, distintos a los que ya estaban programados para financiamiento del Presupuesto General de la Nación (PGN) del 2020 en el Plan Financiero del 2020.

Así, como se explicó en los párrafos anteriores, los recursos necesarios para atender la emergencia han provenido principalmente de préstamos al interior del sector público y títulos de endeudamiento interno (Títulos de Solidaridad). Sin embargo, es importante precisar que, dado que los préstamos del FAE se encuentran denominados en dólares de los Estados Unidos de América en línea con la reglamentación de dicho fondo, éstos se clasifican como deuda externa del Gobierno Nacional Central, pero no aumentan el endeudamiento del Gobierno General.

Finalmente, es importante precisar que, como parte de los recursos que financian el PGN del 2020 y ante las grandes necesidades de liquidez inmediata que ha exigido la emergencia, el Gobierno Nacional decidió solicitar al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (del Grupo Banco Mundial) la totalidad de la línea de crédito contratada con este Banco en 2012, conocida como CAT DDO, la cual permite el acceso ágil y en condiciones favorables (tasa de interés anual equivalente a LIBOR 6 meses + 1 % pagaderos semestralmente, con un único pago de capital al 15 de febrero de 2030) a recursos, ante la ocurrencia de desastres. En consecuencia, los USD 250 millones del crédito fueron desembolsados el 31 de marzo de 2020 para financiamiento del PGN del 2020.

Es de anotar que dichos recursos no se encuentran asociados a un plan de inversiones específico o a apropiaciones presupuestales específicas al ser de naturaleza de libre destinación, por tanto, su destinación está dada en el marco de la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto por el Congreso de la República y su ejecución a las diferentes entidades que hacen parte del PGN sin rubro específico.

Responsabilidades fiscales

- **¿Por qué no se modificaron las fechas para presentar la declaración de renta de personas jurídicas, teniendo en cuenta que existen vencimientos programados a lo largo de los meses de marzo a junio, que coinciden precisamente con los periodos de aislamiento preventivo obligatorio decretados por el gobierno nacional?**

Respuesta: A partir de la Declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a través de la expedición del Decreto 417 de 2020, el Gobierno del señor Presidente de la República Iván Duque Márquez ha adoptado una serie de medidas encaminadas a ayudar a las personas jurídicas a afrontar esta crisis, teniendo en cuenta que uno de sus lineamientos es el fortalecimiento y crecimiento de las empresas, las cuales tienen un rol relevante en la recuperación de la actividad económica y social del país.

En lo que respecta a las competencias de este Ministerio, debe tenerse en cuenta que la modificación de plazos para el cumplimiento de obligaciones tributarias fue expedido el Decreto 435 del 19 de marzo de 2020 en la que se modifica el calendario tributario en la cual se establecen nuevas fechas para la presentación y pago de la declaración del impuesto sobre la renta, el impuesto sobre las ventas IVA y del impuesto nacional al consumo.

A su vez, también fue expedido el Decreto 520 del 6 de abril de 2020 mediante el cual el Gobierno nacional autorizó la ampliación del plazo para presentar la declaración de impuestos sobre la renta y complementarios a favor de las personas jurídicas y grandes contribuyentes, así como nuevas fechas para la presentación de la declaración de activos en el exterior para los sujetos antes mencionados. En ese orden de ideas, el Gobierno nacional ha propendido generar medidas que permitan a las personas jurídicas afrontar esta crisis, dado que han sido afectadas en el desarrollo de sus operaciones.

Reducción de las cotizaciones pensionales

- **¿Cuál fue el criterio para establecer que este beneficio se aplicaría únicamente respecto a los meses de abril y mayo?**

Respuesta: Estos periodos de pago deben efectuarse en los meses de mayo y junio respectivamente, meses en los que las empresas pueden evidenciar en sus flujos de caja, los efectos del confinamiento obligatorio de los meses de marzo y abril.

- **¿Por qué no se extendió la medida para marzo, si es de conocimiento público que la mayoría de entidades territoriales ya habían decretado medidas de restricción como los toques de queda?**

Respuesta: La razón de este hecho obedece a que, para la fecha de estudio, análisis, preparación y expedición del Decreto Legislativo 558 del 15 de abril de 2020 ya se habían pagado las nóminas de marzo de 2020 y por tanto no era posible que el decreto legislativo tuviera efectos retroactivos sobre hechos superados.

- **¿Por qué se autorizó la reducción de la cotización al referido monto, si el mismo no servirá para no interrumpir los ingresos a las cuentas pensionales de cada cotizante?**

Respuesta: La decisión de que se efectuara el 3% de la cotización tiene varias ventajas para la totalidad de afiliados al sistema, tal como se explica a continuación:

- Del 3% de cotización, en promedio el 1.8% se destina al pago del seguro de invalidez y sobrevivencia que cubre a los afiliados y sus familias de los riesgos derivados de la invalidez o de la muerte.

- El porcentaje restante, restante es decir el 1.1% promedio de la cotización, cubrirá los gastos de administración que Colpensiones y las otras administradoras de pensiones, entidades que usan esos recursos para el pago de los salarios de sus trabajadores, así como arrendamientos, servicios públicos y seguir con la prestación de los servicios a su cargo.

- Adicionalmente, si el empleador toma la decisión de cotizar el 3%, aunque no se destinen recursos para la cotización del afiliado, las semanas serán contabilizadas para cumplir las 1300 semanas en el Régimen de Prima Media, y para completar las 1150 semanas en la garantía de pensión mínima en el Régimen de Ahorro Individual.

- **¿Cuál fue el criterio técnico para establecerlo?**

Respuesta: El criterio utilizado se encuentra encaminado a que se pueda llevar a cabo el pago de los seguros que cubren los riesgos de invalidez y sobrevivencia del afiliado y para que Colpensiones y a su vez que las administradoras de pensiones continúen operando normalmente.

CUESTIONARIO H.R. HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN CALVACHE

1. **¿Por parte del Gobierno Nacional que recursos se han dispuesto para atender lo referente a la situación migratoria que se está viviendo en el Departamento de Nariño? ¿En caso de haberse entregado estos recursos, quienes son los encargados de ejecutarlos?**

Respuesta: Frente a esta pregunta, se informa que la misma fue trasladada al Ministerio del Interior y al Ministerio de Relaciones Exteriores por tratarse de asuntos relacionados con las competencias a cargo de estas entidades, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

2. Por parte del Gobierno Nacional, ¿qué recursos se han dispuesto para dotar con medidas de bioseguridad al personal de los hospitales y clínicas del Departamento de Nariño para atender casos relacionados con el Covid 19?

Respuesta: Frente a esta pregunta, se informa que la misma fue trasladada al Ministerio de Salud y Protección Social por tratarse de asuntos relacionados con las competencias a cargo de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

3. ¿Cómo se van a aplicar los beneficios que el Gobierno Nacional anuncio en el Decreto 486 de 2020 referente al agro?

Respuesta: Frente a esta pregunta, se informa que la misma fue trasladada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por tratarse de asuntos relacionados con las competencias a cargo de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

4. ¿Qué recursos se van a destinar o se han destinado para apoyar a los pequeños y medianos empresarios? ¿Estos recursos destinados para alivios son a título de crédito?

Respuesta: Frente a esta pregunta, se informa que la misma fue trasladada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por tratarse de asuntos relacionados con las competencias a cargo de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

5. ¿Qué recursos se van a destinar o se han destinado para apoyar a quienes se desempeñan en el agro? ¿Estos recursos destinados para alivios son a título de crédito?

Respuesta: Frente a esta pregunta, se informa que la misma fue trasladada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por tratarse de asuntos relacionados con las competencias a cargo de esta entidad, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

CUESTIONARIO H.R. BUENAVENTURA LEÓN LEÓN

1. ¿Cuáles van a ser los elementos, criterios y objetivos de política crediticia para enfrentar la crisis, tales como dinero disponible, tasas de interés, tasas interbancarias, tasas de intermediación, sectores económicos priorizados, garantías del Estado y líneas de créditos de fomento?

Respuesta: El Gobierno nacional ha diseñado hasta el momento tres líneas de crédito a través del Fondo Nacional de Garantías. La primera línea se creó para el pago de nómina por un monto total de \$12 billones, con una garantía del 90% y un subsidio del 75% a la tarifa de la comisión. Entre los requisitos que deben cumplir las Mipymes, que es a quienes van dirigidos estos créditos, encontramos que: (i) deben ser empresas

(personas naturales o jurídicas); (ii) con ventas de hasta \$51.951 millones; (iii) domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a la altura de la mora, esta no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

Los recursos de esta línea deben ser destinados al pago de las nóminas, por lo que el intermediario financiero deberá verificar este destino, bien sea a través del giro directo hasta por el valor de la nómina, cuando dicha cuenta está en su portafolio, o solicitar la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) del mes anterior como requisito para el giro, y posterior a este, deberá solicitar el comprobante de pago de la nómina.

La segunda línea se creó para trabajadores independientes para solventar necesidades tanto de sus negocios como de sus hogares, por un total de \$1 billón, y consiste en una garantía del 80% del crédito y subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta nueva garantía son que sean personas naturales con o sin establecimiento, domiciliadas en Colombia, pertenecientes a todos los sectores de la economía, siempre que el destino de los recursos sea distinto de la financiación de la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, los deudores no podrán tener más de 60 días de mora en cartera comercial y de consumo y 30 días en microcrédito, al 29 de febrero 2020. Los trabajadores que quieran acceder a esta línea deben haber realizado aportes a seguridad social mínimo 3 meses consecutivos durante los últimos 6 meses.

La tercera línea va dirigida a las Mipymes para financiar su capital de trabajo, con un valor de \$3 billones, una cobertura de hasta el 80% del valor del crédito y un subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta línea son ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas hasta \$51.951 millones, estar domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

Medidas complementarias del Banco de la República:

Adicional a las medidas adoptadas por el Gobierno nacional, el Banco de la República ha adoptado un sin número de medidas que tienen por objeto aumentar la liquidez en el sistema financiero, tanto en pesos como en dólares, contribuir a la estabilidad de los mercados, estimular la generación de préstamos de la economía, y coadyuvar en el alivio de la carga financiera de hogares y empresas. Entre ellas se encuentran:

- El aumento del cupo de operaciones de liquidez con títulos de deuda pública y privada a \$23,5 billones, y la ampliación del conjunto de entidades que tienen acceso a las subastas y a la ventanilla de liquidez con deuda pública y/o deuda privada.
- La inclusión de nuevas subastas de swaps de dólares por \$400 millones de dólares y nuevas subastas de operaciones forward de cumplimiento financiero por \$1.000 millones de dólares, a través de estas operaciones se brinda liquidez transitoria en dólares con el propósito de aliviar posibles

- restricciones de financiamiento externo, así como ampliar el mecanismo de cobertura cambiara contra el riesgo de depreciación.
- La autorización al Banco de la República para intervenir en el mercado secundario de deuda pública y en el mercado forward de TES con cumplimiento financiero, así como para comprar títulos privados emitidos por establecimientos de crédito. Estas medidas buscan reforzar la liquidez y la estabilidad de los mercados de deuda pública y privada.
 - La inyección permanente de liquidez a la economía mediante la reducción del encaje de 11% a 8% para un grupo de exigibilidades como lo son las cuentas corrientes o de ahorro, y del 4,5% a 3,5% para otro conjunto de exigibilidades.
 - Reducción de medio punto porcentual en la tasa de política monetaria, ubicándola en 3,75% para contribuir a la futura recuperación de la demanda interna y a aliviar la carga financiera de los hogares y las empresas durante la actual coyuntura.

2. ¿Cómo se va a garantizar la inversión del gasto público social a raíz de la crisis sanitaria desatada por el Covid-19?

Respuesta: De acuerdo con el mandato constitucional sobre inversión social, el gasto público social está protegido constitucionalmente y goza de garantía de acuerdo con el artículo 350 de la Constitución Política de Colombia², el Presupuesto General de la Nación de la Vigencia 2020 establecido mediante la Ley 2008 de 2020³ da por tanto prioridad al gasto público social. En el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y con el objetivo de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, el Gobierno nacional se vio en la necesidad de buscar fuentes que le permitieran contar de manera inmediata con recursos adicionales a los presupuestados ordinariamente para la vigencia fiscal 2020. Así, mediante los Decretos 519 del 5 de abril de 2020, 522 del 6 de abril de 2020, 571 del 15 de abril de 2020 y 572 de abril 15 de 2020 se adicionó el Presupuesto General de la Nación.

Con excepción del Decreto 522 del 6 de abril de 2020 *“por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, en \$3,25 billones destinados a la capitalización del Fondo Nacional de Garantías (FNG), los demás decretos por \$25,24 billones adicionan recursos para el Fondo de Mitigación de Emergencias FOME creado por el Decreto 444 del 21 de marzo de 2020 que de acuerdo con

² ARTICULO 350. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.
El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

³ Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

el artículo 2 del mencionado Decreto tendrá por objeto atender las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento en el marco del Decreto 417 de 2020.

De acuerdo con lo anterior, el 88,6% de los recursos en que se adicionó el Presupuesto General de la Nación con motivo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 corresponde a gasto público social, con lo que se garantiza el cumplimiento del mandato constitucional en la materia.

Dentro de las medidas focalizadas a minimizar el impacto social, están contempladas la asignación de recursos a los hogares más vulnerables a través de la oferta social del Estado y la financiación del Programa Ingreso Solidario. Así, de una parte, se tiene la ampliación de transferencias monetarias de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción, con un giro adicional en la presente vigencia, logrando una cobertura de más de 2.6 millones de familias, 270 mil jóvenes y 1.7 millones de adultos. Por otra parte, con la creación del Ingreso Solidario para la población vulnerable que está fuera del alcance de los programas sociales del Estado existentes, se beneficiará a cerca de 3 millones de familias vulnerables adicionales.

3. ¿En cuánto se estima el mayor gasto del gobierno para atender la emergencia y que fuentes se utilizarán?

Respuesta: Tal como se ha indicado en oportunidades anteriores, los recursos que se incorporan al Presupuesto General de la Nación (PGN) de la vigencia 2020, para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica promulgada mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, para la contención y mitigación de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud ante la presencia del COVID-19 son los siguientes:

Como resultado de la promulgación del Decreto Legislativo 444 del 21 de marzo de 2020, por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, con el propósito de atender las necesidades en salud, afectaciones a la actividad productiva y el mantenimiento del empleo y el crecimiento, generados por la emergencia, el gobierno nacional mediante el Decreto Legislativo **519 del 5 de abril de 2020** *“Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, aprobó una adición presupuestal que asciende \$15,1 billones, los cuales tienen como fuentes de ingresos los préstamos a la Nación de recursos acumulados en el Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE del Sistema General de Regalías hasta por \$12,1 billones y de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales-FONPET de \$3 billones.

Dichos recursos que se incorporan al PGN en calidad de préstamo a la Nación por parte de ambos fondos, como lo establece el Decreto 444 del 21 de marzo de 2020.

Así mismo, con la promulgación del Decreto 492 del 28 de marzo de 2020 *“Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”*, se ordena la capitalización del Fondo Nacional - FNG provenientes de los excedentes de capital y dividendos de las entidades estatales que hagan parte de la rama ejecutiva del orden nacional, en los montos que determine el gobierno nacional, incluyendo a Findeter, el Fondo Nacional del Ahorro y el Grupo Bicentenario S.A.S., entre otros; destinados al fortalecimiento patrimonial del Fondo Nacional de Garantías S.A. – FNG, con el propósito de respaldar garantías de los sectores, productos o segmentos económicos de personas naturales y jurídicas afectados por las adversidades de la emergencia sanitaria.

En desarrollo de este Decreto el gobierno nacional expidió el **Decreto 522 del 6 de abril de 2020** *“por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, en \$3,25 billones destinados a la capitalización del Fondo Nacional de Garantías (FNG).

Los recursos adicionados al FOME permitirán contribuir con la atención de la población que quede sin empleo por efecto de la pandemia. En efecto, de acuerdo con el DANE, con corte a febrero de 2020, el desempleo aumentó al 12,2%⁴, y las proyecciones indican que dicha cifra podría continuar en aumento, en especial por la reducción de la actividad comercial; por tal motivo, se hace necesario activar mecanismos de protección al cesante orientados a propender por el sustento de los hogares, fortaleciendo el sistema de protección al cesante que actualmente sólo tiene capacidad de cubrir a ciento cuarenta mil (140.000) trabajadores cesantes⁵. Cifra inferior a la proyección de potenciales beneficiarios de la medida, en particular ante la incertidumbre en la evolución de la emergencia.

Por lo anterior, y en virtud de los efectos de la pandemia del COVID-19 y la consecuente declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, particularmente las diferentes medidas que ha tomado el Gobierno nacional para mitigar su propagación, se proyecta una afectación de las fuentes de ingresos ordinarios de la Nación, así como un incremento en las necesidades de la población vulnerable que serán atendidas por el Gobierno Nacional. En ese sentido, y en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 552 del 15 de abril de 2020, mediante **Decreto 571 del 15 de abril de 2020**, se adicionó el Presupuesto General de la Nación en \$ 329 mil millones, recursos provenientes, a título de préstamo del Fondo de Riesgos Laborales.

⁴ Informe publicado en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

⁵ Datos entregados por el Ministerio de Trabajo.

Por otra parte, mediante el Decreto Legislativo 562 del 15 de abril de 2020 se ordenó la inversión obligatoria, a cargo de los establecimientos de crédito, en los títulos de deuda pública interna denominados Títulos de Solidaridad – TDS. Teniendo en cuenta las cifras sobre los activos y pasivos de los establecimientos de crédito con corte a 27 de marzo de 2020 suministradas por la Superintendencia Financiera de Colombia, se ha estimado que el monto máximo que se podría obtener con esta medida de inversión obligatoria correspondería a \$9.811,3 mil millones. Dicha suma se incorporó presupuestalmente mediante **Decreto 572 del 15 de abril de 2020** como una fuente de recursos adicional del Fondo de Mitigación de Emergencia - FOME, creado por el Decreto Legislativo 444 de 2020. Lo efectivamente recibido, en cualquier caso, dependerá de la realidad financiera de los obligados al momento de la colocación de los TDS.

En resumen, se adicionó el Presupuesto General de la Nación-PGN de la vigencia de 2020 en la suma de \$28.490,3 mil millones, así:

Tabla. Decreto 8 de adición emergencia

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2020
DECRETOS DE ADICION EMERGENCIA COVID-19
Cifras en pesos

DECRETO	FECHA	CODIGO	UNIDAD EJECUTORA	RUBRO PRESUPUESTAL	RECURSO	NOMBRE RUBRO	VALOR
1. FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME							25.240.300.000.000,00
519	5 de abril	130101	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - GESTION GENERAL	A-03-03-01-082	54	FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME	15.100.000.000.000,00
571	15 de abril	130101	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - GESTION GENERAL	A-03-03-01-082	54	FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME	329.000.000.000,00
572	15 de abril	130101	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - GESTION GENERAL	A-03-03-01-082	54	FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME	9.811.300.000.000,00
2. FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS (FNG)							3.250.000.000.000,00
522	6 de abril	130101	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - GESTION GENERAL	A-04-02-05-002	11	CAPITALIZACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS (FNG)	3.250.000.000.000,00
TOTAL PGN RECURSOS EMERGENCIA (1+2)							28.490.300.000.000,00

Nota: Corte a 16 de abril de 2020

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional - SIIF.

Respecto a la ejecución de estos gastos en el PGN de la actual vigencia, en el siguiente cuadro se presenta el detalle por unidad ejecutora y rubro con corte a 16 de abril del presente año:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

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

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

Tabla. Detalles ejecución recursos de emergencia.

RESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2020
DETALLE EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE EMERGENCIA COVID-19
Cifras en pesos

CODIGO	UNIDAD EJECUTORA	RUBRO PRESUPUESTAL	RECURSO	NOMBRE RUBRO	APROPiación VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGO	NORMA TRASLADOS
FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME					25.240.300.000.000,00	196.813.162.000,00	195.590.720.000,00	195.590.720.000,00	
020101	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA - GESTION GENERAL	A-03-03-01-082	54	FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME	50.000.000.000,00	-	-	-	RESOLUCIÓN 0994 8 de abril
021100	UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	A-03-03-04-013	54	ATENCIÓN DE DESASTRES Y EMERGENCIAS EN EL TERRITORIO NACIONAL - FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	410.352.000.000,00	-	-	-	RESOLUCIÓN 1002 14 de abril
130101	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - GESTION GENERAL	A-03-03-01-082	54	FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME	24.482.948.000.000,00	196.813.162.000,00	195.590.720.000,00	195.590.720.000,00	
190101	MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL - GESTION GENERAL	A-03-11-01-003-037	54	PROGRAMA EMERGENCIA SANITARIA - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL, PARTICIPACIÓN SOCIAL, GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y ATENCIÓN HUMANITARIA EN SALUD	287.000.000.000,00	-	-	-	RESOLUCIÓN 0994 8 de abril
FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS (FNG)					3.250.000.000.000,00	650.000.000.885,14	650.000.000.885,14	650.000.000.885,14	
130101	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - GESTION GENERAL	A-04-02-05-002	11	CARTALIZACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS (FNG)	3.250.000.000.000,00	650.000.000.885,14	650.000.000.885,14	650.000.000.885,14	
TOTAL PGN RECURSOS EMERGENCIA (1+2)					28.490.300.000.000,00	846.813.162.885,14	845.590.720.885,14	845.590.720.885,14	

Nota: Corte a 16 de abril de 2020
Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional - SIIF.

Esta información corresponde a los registros que realizan las entidades y órganos ejecutores del PGN en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, de acuerdo con las operaciones y la información asociada con su área de negocio⁶

De acuerdo con lo anterior, quien tiene la información detallada de la distribución de estos recursos por departamento son las entidades del PGN, ya que la competencia para contratar y ejecutar el presupuesto reside en los órganos que son una sección dentro del mismo, en desarrollo de sus respectivas apropiaciones presupuestales, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley⁷.

4. ¿Qué medidas a corto, mediano y largo plazo de reactivación económica y social va a promover el Gobierno Nacional?

Respuesta: El Gobierno nacional, en el marco de la coyuntura del COVID-19, ha adoptado una serie de medidas que han estado orientadas a garantizar necesidades financieras adicionales a las presupuestadas en tres frentes de manera prioritaria: 1) la atención de la emergencia sanitaria; 2) el otorgamiento de ayudas a la población en condición vulnerable como resultado de la pandemia; y 3) la protección del empleo y la

⁶ Artículo 2.9.1.1.5., Decreto 1068 de 2015.

⁷ **Estatuto Orgánico de Presupuesto, "Artículo. 110.-** Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

actividad económica.

Frente a esta última, el Gobierno nacional ha implementado políticas que buscan brindar las condiciones propicias para mantener el empleo y atender los efectos adversos a la actividad productiva, así como proveer los insumos necesarios para mantener y restablecer la actividad económica del país dependiendo de la evolución de la pandemia. Entre otras, se encuentran:

- El fortalecimiento de capital al Fondo Nacional de Garantías que le permitirá a la entidad emitir garantías que respalden nuevos créditos (Decreto 492 de 2020), hasta el momento se han creado tres líneas de crédito, su explicación se desarrolla en la pregunta 16;
- La habilitación de Bancoldex y Findeter para otorgar créditos directos a los sectores y actividades que estas entidades tienen definidas en la Ley, a saber, la industria nacional orientada a la exportación y las pymes, en el caso de Bancoldex; y los territorios, en el caso de Findeter (Decreto 468 de 2020);
- La suspensión temporal de los aportes al sistema general de pensiones por dos meses, reduciendo el aporte a 3% (2,25% empleador, 0,75% trabajador) para garantizar cobertura del seguro previsional y comisión de administración de los ahorros (Decreto 558 de 2020);
- La habilitación de líneas de crédito de Bancóldex “Colombia Responde” y “Colombia Responde para Todos” por \$600 mil millones, que busca brindar herramientas de liquidez que ayuden al sostenimiento de las empresas y la conservación del empleo (Circular 004 y 006 de 2020 de Bancoldex);
- La habilitación por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia para la reestructuración de créditos de empresas y personas afectadas por la pandemia sin afectación a la calificación del deudor, ni en la información sobre su comportamiento crediticio en las centrales de riesgo. (Circular Externa 07 de 2020);
- Ampliación de plazos del calendario tributario a las personas jurídicas y Grandes Contribuyentes para la presentación de la declaración y del pago de cuotas del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, y la presentación de la declaración anual de activos en el exterior (Decreto 520 de 2020), así como la ampliación de plazos para el pago de la sobretasa de las entidades financieras, impuesto sobre las ventas- IVA e impuesto nacional de consumo (Decreto 435 de 2020).
- También con relación a materias tributarias, se reglamentaron las devoluciones automáticas abreviadas, garantizando así una devolución rápida y ágil de los saldos a favor de los empresarios y empleadores. (Decreto Legislativo 535 del 10 de abril).
- De igual manera, se estableció una exención en GMF sobre los dineros de las entidades sin ánimo de lucro que cubran o atiendan la emergencia. (Decreto 530 de 2020).
- Finalmente, procurando brindarle facilidades a otro tipo de contribuyentes con profundo impacto social, se amplió el plazo para el proceso de actualización de las entidades que hacen parte del Régimen Tributario Especial. (Decreto 438 del 19 de marzo).
- En cuanto a exenciones y tratamientos tributarios preferenciales, es necesario resaltar que se amplió considerablemente la lista de bienes exentos de IVA, incluyendo, entre otros, tapabocas, guantes y

algunos equipos médicos (Decreto 551 de 2020). Esta lista, además, amplió la primera lista de bienes exentos incluida en el Decreto 438 de 2020, también en el marco de la emergencia.

En adición a las medidas adoptadas por el Gobierno nacional, el Banco de la República ha adoptado medidas complementarias para la estabilidad y reactivación económica, como lo es la reducción de la tasa de política monetaria, la ampliación de cupos de las operaciones de liquidez, la reducción del encaje, y las medidas tendientes al fortalecimiento de liquidez en dólares.

5. Ante la probable disminución en las fuentes de ingreso (impuestos, dividendos y deuda) y la necesidad de ingresos para salud, ¿en qué rubros del gasto e inversión se requerirá una reducción frente al proyecto inicial, e incluso frente a lo presupuestado para 2020?

Respuesta: Para la atención de las apropiaciones establecidas en el Presupuesto General de la Nación - PGN de 2020 se sigue el principio de Unidad de Caja que establece que con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el PGN⁸, con lo cual el ejecutivo cuenta a la fecha con la flexibilidad para poder atender los gastos, sin afectar la continuidad en la prestación de los servicios previstos.

Teniendo en cuenta los impactos en los fundamentales económicos que sirvieron de base para la programación del presupuesto de la actual vigencia y su aprobación por el H. Congreso de la República mediante Ley 2008 de 2019⁹, el gobierno ha tomado como medida transitoria, la suspensión de algunos gastos previstos en la vigencia 2020 en el Plan Financiero¹⁰ en previsión del comportamiento que llegue a tener el precio del barril y la tasa representativa de mercado en promedio durante la actual vigencia, dadas las fluctuaciones mostradas en su comportamiento a ese momento¹¹, para proyectar lo que resta de la vigencia.

Esta medida transitoria se tomó a la espera de contar con mejores datos de referencia del comportamiento de la economía que son objeto del proceso de proyección del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020¹², proceso dentro del cual se evalúa los ajustes requeridos al Plan Financiero de la vigencia 2020 y sus impactos en el

⁸ Decreto 111 de 1996 Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

"ARTICULO 16. UNIDAD DE CAJA. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación."

⁹ Ley 2008 de 2019 Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la Vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2020.

¹⁰ Sesión CONFIS del 3 de febrero de 2020

¹¹ No se había producido a esa fecha la Pandemia por el virus COVID-19 que ha cambiado radicalmente las expectativas de comportamiento de estas variables y demás fundamentales económicos.

¹² Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

"ARTÍCULO 1o. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO. Antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, el Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto."

Presupuesto General de la Nación, que el gobierno nacional dará a conocer al momento establecido por la normatividad vigente en la materia.

6. Teniendo en cuenta la distribución que ya se ha realizado al gasto público social de inversión, ¿cómo va a hacer el Gobierno Nacional para financiar la caída de ingresos cuando contamos con un marco fiscal con un precio del petróleo cercano a los 60 dólares y actualmente se está por debajo de los 35 dólares?

Respuesta: La pandemia del COVID-19 afecta la actividad económica a nivel nacional e internacional, lo que a su vez tendrá un impacto sustancial sobre el balance fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) proyectado para 2020 y 2021, que se materializará a través de una reducción en los ingresos fiscales, un mayor gasto público, y por consiguiente un mayor déficit y nivel de endeudamiento. En particular, los cambios que ha generado la propagación de la pandemia sobre las proyecciones de crecimiento de la economía colombiana, la tasa de cambio, el crecimiento de las importaciones y el precio del petróleo, se traducen en unos menores ingresos y mayores gastos por parte del Gobierno.

En esta coyuntura, se está proyectando que el precio del petróleo tenga una reducción sustancial. El nuevo contexto mundial del mercado petrolero, marcado por la guerra de precios y la reducción de la demanda por cuenta del COVID-19, llevó a una reducción en la previsión del precio del Brent para el 2020, que sería de 36,8 USD/barril en promedio para el año en curso, en contraste con el estipulado en el Plan Financiero (60,5 USD/barril). Asimismo, el desplome en los precios del petróleo y la propagación del COVID-19 han llevado a que se deprecien las monedas de las economías emergentes, como consecuencia del debilitamiento de los mercados financieros a nivel global. Por lo tanto, se espera que la tasa de cambio tenga una depreciación sustancialmente mayor a la proyectada anteriormente.

De igual forma, la desaceleración de la economía mundial debido a la pandemia y los efectos de las medidas de aislamiento implementadas en el país para limitar su contagio, han impactado la dinámica económica interna y externa. Lo anterior se traduce en el hecho de que se esté proyectando una contracción de la economía colombiana en términos reales. Esta contracción económica, junto con la mayor depreciación de la tasa de cambio, llevarán a un crecimiento sustancialmente menor de las importaciones, lo cual afecta el recaudo de impuestos obtenido en las aduanas.

A pesar de los buenos resultados en términos de recaudo tributario que se venían observado durante los primeros meses del año, debido al dinamismo que estaba mostrando la economía, el recaudo obtenido en los últimos días ya muestra parte de los efectos que tendrá el COVID-19 sobre el recaudo tributario y las finanzas públicas. El recaudo tributario en el primer trimestre del año se comportó de manera satisfactoria respecto a lo esperado por la DIAN; en este periodo, el recaudo neto alcanzó \$40,3 billones, lo que representa un crecimiento del 11,5% frente al mismo periodo de 2019. Sin embargo, en la primera mitad de abril

comenzó a sentirse el efecto de las medidas para contener la pandemia del COVID-19, y los efectos de esta sobre la dinámica económica nacional y mundial. En los primeros 14 días del mes de abril el recaudo neto alcanzó \$2,5 billones, representando una caída del 56,8% respecto al mismo periodo de 2019 y tan solo el 20% de la meta que había establecido la DIAN para todo el mes de abril.

Al incorporar en las proyecciones de recaudo el menor crecimiento económico, la reducción en el precio del petróleo y la depreciación de la tasa de cambio esperadas en esta coyuntura, se estima que para todo el 2020 los ingresos tributarios se van a reducir en \$8,1 billones frente a lo proyectado previamente en el Plan Financiero 2020. El menor recaudo tributario se da como resultado del menor crecimiento económico y el menor precio del Brent, lo cual es parcialmente compensado por el efecto de la mayor tasa de cambio sobre el recaudo externo y el ingreso petrolero en pesos. Por otra parte, se incorpora también un mayor pago de intereses estimado en \$1,9 billones, que resulta de la mayor depreciación e inflación esperada para el año 2020. Así, de forma agregada, el balance fiscal tiene un deterioro de \$9,9 billones, equivalentes a 0,9% del PIB.

En particular en el caso de los ingresos derivados de la actividad petrolera, estos tienen una afectación relativamente menor en 2020, al considerar el tamaño del choque experimentado debido a que en su mayoría estos dependen del precio del petróleo de 2019, el cual se ubicó en niveles promedio de 64 USD/barril para la referencia Brent. Esto, junto con el comportamiento de la tasa de cambio y el diferencial de precios entre la canasta colombiana y el Brent, llevaron a que el precio del petróleo en pesos se ubicara en niveles similares a los de 2018, el nivel más alto de los últimos 5 años. En particular, esto ocurre debido a que los pagos de impuesto de renta por parte de las empresas del sector dependen de sus utilidades de 2019, y los dividendos que la Nación recibe de Ecopetrol dependen de las ganancias obtenidas por la empresa un año atrás. El único componente de los ingresos petroleros que se ve afectado en 2020 corresponde al recaudo de retención en la fuente por concepto de impuesto de renta, el cual se proyecta se verá afectado en \$0,7 billones (0,1% del PIB).

Vale la pena resaltar que, en la actual coyuntura, la elasticidad del recaudo a la actividad económica puede ser inusualmente alta, razón por la cual estas estimaciones pueden subestimar el efecto negativo del escenario macroeconómico actual en el recaudo tributario. Lo anterior puede ocurrir como consecuencia del efecto particular que tiene este choque sobre la caja de las empresas, lo cual afecta directamente su habilidad de cumplir con sus obligaciones tributarias. Por lo anterior, las estimaciones descritas previamente se irán actualizando conforme se incorpore nueva información en los próximos meses.

Adicional a los efectos anteriormente mencionados, el Gobierno nacional incurrirá en gastos adicionales a los contemplados en la Actualización del Plan Financiero de comienzos del año, con el motivo de limitar la

propagación del COVID-19 y mitigar sus impactos adversos sobre la economía nacional y la población más vulnerable. Así, principalmente el Gobierno ha realizado las siguientes acciones:

1. Financiar gastos con cargo al FOME (Fondo de Mitigación de Emergencias), destinados a atender gastos del sistema de salud y otorgar transferencias a los hogares más vulnerables.
2. Capitalizar el Fondo Nacional de Garantías por \$3.250 mil millones, con el fin de que esta entidad provea apalancamiento al sector privado para garantizar su acceso al crédito en esta coyuntura, con recursos provenientes en igual monto de la descapitalización de otras entidades públicas. Este gasto se financia con un ingreso de igual magnitud, con lo cual no se afecta el déficit fiscal

Teniendo en cuenta el efecto macroeconómico del COVID-19, su impacto sobre las finanzas del Gobierno Nacional Central, y los gastos adicionales en los que ha incurrido el Gobierno para enfrentar la pandemia, el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central se incrementaría de 2,2% del PIB, proyectado en la Actualización del Plan Financiero realizada a comienzos de año, a 4,9% del PIB. Este incremento en el déficit fiscal de 2020 es totalmente consistente con el estricto cumplimiento de la Regla Fiscal, gracias al incremento en el déficit que permite el ajuste cíclico contemplado en la Regla Fiscal, y a que el Gobierno está contemplando la aplicación de las disposiciones del Artículo 6 de la Ley 1473 de 2011, referente al gasto contracíclico, con el fin de poder financiar los gastos extraordinarios en los que se debe incurrir debido a la pandemia.

De acuerdo con la Regla Fiscal, hay dos mecanismos que están permitiendo que el déficit fiscal que puede tener el Gobierno Nacional Central se incremente en respuesta a los choques experimentados a raíz de la pandemia del COVID-19. En primer lugar, la fuerte reducción en el crecimiento económico proyectado para 2020 se acompaña de una ampliación del ciclo económico, con lo cual el Gobierno puede incrementar su déficit en respuesta a los ingresos que va a dejar de recibir como consecuencia de los efectos macroeconómicos de la pandemia. Por otro lado, debido a que se cumplen las condiciones estipuladas con respecto a la aplicación del gasto contracíclico¹³, el Gobierno puede incrementar el gasto en un monto de hasta el 20% de la brecha del producto, que de acuerdo a las estimaciones actuales rondaría el 1,7% del PIB. De esta manera, el incremento en el déficit fiscal mencionado anteriormente es consistente con el estricto cumplimiento de la Regla Fiscal, con lo cual el Gobierno actualmente no está considerando aplicar la suspensión de la Regla Fiscal contenida en el Artículo 11 de la Ley 1473 de 2011.

Con respecto a la proyección del balance fiscal de 2021 es importante precisar que, frente al balance fiscal estimado para ese año en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019, de -1,8% del PIB, se proyecta de forma preliminar un deterioro de 0,6% en los ingresos esperados. En particular, el impacto se dará en menores ingresos tributarios por 0,4% del PIB, mayoritariamente como resultado de la caída del precio del Brent

¹³ Las dos condiciones son: i) que se espere un crecimiento real de la economía de al menos 2 puntos porcentuales inferior a su tasa de crecimiento de mediano plazo; y ii) que haya una brecha negativa del producto.

estimada para el promedio del 2020 y su respectivo efecto en el recaudo tributario petrolero. Asimismo, se estima que la reducción del precio tenga un efecto importante en los dividendos que percibirá el Gobierno Nacional por su participación en el Grupo Ecopetrol, de forma preliminar se espera que esto represente una reducción de aproximadamente 0,3% del PIB en los recursos de capital.

Dado el ajuste cíclico del balance fiscal que contempla la regla fiscal, el choque que representa en las finanzas públicas la caída en el precio del petróleo será consistente con un mayor déficit permitido en el 2021. Este incremento en el déficit será transitorio, y desaparecerá en la medida en la que los precios del petróleo retornen a niveles cercanos a los que se proyectan para el mediano plazo. Además, este incremento transitorio en el déficit está en línea con una reducción paulatina en el déficit y la deuda pública en el mediano plazo.

Como está establecido en la normatividad legal, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020 se presentará la primera estimación del Plan Financiero 2021, la cual sirve de base para la construcción del proyecto de PGN 2021. De esta forma, y dado que el MFMP se presenta ante el Congreso a mitad de año, el escenario fiscal del próximo año contará con más información disponible respecto a la magnitud del choque económico de las medidas de aislamiento y la contención del COVID-19, y su respectivo impacto en las finanzas públicas del próximo año. Este documento también presentará en detalle la estrategia de financiación del déficit estimado a partir del espacio fiscal permitido por la regla fiscal, de acuerdo con sus parámetros.

Como consecuencia de los efectos del COVID-19 sobre las variables macroeconómicas y las finanzas públicas, mencionados anteriormente, se proyecta que la deuda bruta del GNC se incremente desde 50,2% del PIB en 2019 a 60,0% del PIB en 2020. Este fuerte incremento obedece principalmente a la fuerte depreciación del peso, que incrementa el valor en pesos de la deuda externa, al bajo crecimiento económico y al incremento en el déficit fiscal mencionado anteriormente. Sin embargo, se espera que en 2021 la deuda disminuya a 56,4% del PIB, debido a la recuperación del crecimiento de la economía, una leve apreciación del peso colombiano y la reducción que ocurriría en el déficit fiscal, al no ser necesario incurrir en todos los gastos extraordinarios que ocurrieron en 2020 en respuesta a la pandemia.

Por último, en relación con las preguntas 7 y 8 debe indicarse que estas fueron trasladadas al Ministerio de Comercio por ser de su competencia.

CUESTIONARIO H.R. CARLOS CARREÑO MARÍN, JAIRO REINALDO CALA, LUIS ALBERTO ALBÁN y OMAR DE JESÚS RESTREPO.

“1. De acuerdo con los anuncios realizados en días recientes por parte del ministerio “el país avanza de una crisis de salud pública a una económica”, requerimos que se ponga en conocimiento el plan de acción y presupuesto que se está ejecutando desde el gobierno en materia económica, donde se recojan todas las medidas que se están adelantando (acción,

responsable, fechas, normatividad asociada, recursos, beneficiarios). Así como su respectivo balance de ejecución a la fecha detallado por departamentos.”

Respuesta: La experiencia internacional ha demostrado la alta necesidad de recursos para hacerle frente a los efectos adversos del COVID-19. El caso de Colombia no es diferente, en las últimas semanas se ha evidenciado el requerimiento de importantes recursos para garantizar la prestación de los servicios requeridos para atender la emergencia sanitaria, aliviar los efectos adversos sobre los hogares y empresas, y dar los insumos necesarios para mantener y restablecer la actividad económica del país dependiendo de la evolución de la pandemia, que, como se ha observado en las últimas semanas, avanza rápidamente. Se estima que estas medidas en conjunto demandan recursos adicionales de por lo menos \$18 billones.

Vale la pena resaltar que los recursos que se necesitan para atender la emergencia sanitaria son adicionales a los presupuestados por el Gobierno nacional en el Presupuesto General de la Nación – PGN para la vigencia 2020, debido al carácter imprevisto de la pandemia. Esto genera la necesidad de que el Gobierno nacional adicione nuevas fuentes de recursos al PGN de la presente vigencia, que puedan ejecutarse de forma ágil e inmediata.

Como se mencionó anteriormente, considerando las actuales condiciones financieras internacionales generadas principalmente por la propagación del COVID-19, la caída internacional de los precios del petróleo, y la inmediatez con la que se requieren los recursos adicionales para atender las necesidades derivadas de la pandemia, la capacidad del Gobierno nacional de acceder a los mercados de deuda se ve limitada.

En virtud de lo anterior, Gobierno nacional encontró oportuno optar por una estrategia de identificación de aquellos activos financieros que respaldan obligaciones y compromisos futuros o sujetos a una condición de incierta ocurrencia, y que por ende, pueden ser transferidos a título de préstamo a la Nación con el fin de solventar las necesidades de gasto derivadas de la pandemia, respaldar el Sistema de Salud y el mantenimiento de las relaciones crediticias de los hogares y las empresas colombianas, así como mantener el ingreso de los colombianos más vulnerables y más afectados por las medidas de aislamiento o confinamiento.

Por tal razón, la Nación, para financiar los gastos relacionados con la atención de la emergencia del COVID-19, ha dispuesto a título de préstamo de recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE cercanos a los \$12,1 billones y \$2,7 billones del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET que irán al Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME. Esta estrategia del Gobierno nacional para hacer frente a los retos que impone el nuevo virus COVID-19, no pone en riesgo los ahorros de las entidades territoriales ni los recursos de las pensiones de los colombianos, al tomar a título de préstamo los recursos y no afectar las obligaciones corrientes del FONPET.

Adicionalmente, se optimizará el uso del capital de entidades financieras de propiedad estatal, transfiriendo dichos recursos al Fondo Nacional de Garantías, para que respalde la emisión de nuevos créditos con el fin de mantener activas las relaciones crediticias y financiar tanto a micro, pequeñas y medianas empresas, así como a personas naturales, que han dejado de percibir ingresos por su condición de trabajadores independientes o desempleo.

En el cuadro a continuación, se resumen las fuentes de recursos para la atención de las necesidades que demanda la actual coyuntura, las medidas que el Gobierno nacional ha diseñado en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica y así como la estimación de los recursos que las mismas demandan.

Es importante resaltar que los valores contenidos en la siguiente tabla configuran una estimación del presupuesto que demandará la implementación de las medidas en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, las cuales buscan atender las necesidades que surgen con ocasión al desarrollo de la emergencia sanitaria.

Así las cosas, las mismas pueden presentar modificaciones con ocasión a reprogramaciones presupuestales futuras dependiendo de las necesidades y la evolución de la pandemia.

Como se observa en el cuadro, la prioridad es atender las necesidades y requerimientos del sector salud relacionados con la propagación del virus; esto se traduce en la expansión de la capacidad diagnóstica del país, en el reconocimiento de los prestadores de servicios de salud, el fortalecimiento de la red de Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios y garantizar el abastecimiento de los insumos necesarios para la prestación de servicios de salud, en todo el territorio nacional independientemente de las condiciones económicas de cada región. Para lo anterior, el sector ha estimado un costo de alrededor de 6,7 billones de pesos para suplir estas necesidades y requerimientos.

Cuadro. Fuentes y Usos de las medidas económicas en el marco de la declaratoria de emergencia (cifras en miles de millones de pesos)

FUENTES DE RECURSOS	18.350	USOS - MEDIDAS ECONÓMICAS	18.350
De Liquidez	15.100	Fondo de Mitigación de Emergencia - FOME	15.100
1. Préstamos a la Nación de recursos del Fondo Nacional de Pensiones Entidades Territoriales - FONPET,	3.000	Salud - atención de necesidades del Sistema	6.500
Recaudo Timbre sin distribuir a 31 de diciembre de 2019, y rendimientos	206	Transferencias	1.971
Recaudo Timbre 2019 y 2020	320	Primera generación	1.246
Privatizaciones sin distribuir 31-12-2019, y sus rendimientos	800	Giro extraordinario Programas sociales	636
Recaudo Timbre 2021 y 2022	267	1. Familias en acción	401
Titularizaciones SGP 2021	1.413	2. Jóvenes en Acción	99
		3. Colombia Mayor	136
		Devolución del IVA	310
		1. Familias en acción	280
		2. Colombia Mayor	120
		Mercados para adultos mayores por 3 meses	300
		Segunda generación	725
		Ingreso solidario: población vulnerable no cubierta en programas actuales	725
		1. Primer giro \$160.000 por persona	485
		2. Segundo giro \$80.000 por persona	240
		Servicios Públicos	2.585
		Financiación de servicios públicos estratos 1 y 2, por 3 meses	2.585
		1. Acueducto, alcantarillado y aseo	1.275
		2. Energía y Gas	1.310
		Subsidios a la comisión de las garantías del FNG	600
		Medidas de sanidad sector defensa	300
		Medidas de reducción de aranceles (Agricultura, Salud y Agua)	200
		Subtotal de usos de recursos de Liquidez	12.156
		Disponibilidad neta recursos de Liquidez:	2.944
De Capital	3.250	Capitalización del Fondo Nacional de Garantías - FNG para el otorgamiento de nuevos créditos con garantías de la Nación*	3.250
1. Descapitalización de otras entidades con participación estatal, hasta por:	650		
Grupo Bicentenario	300	Línea de crédito para Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Mipyme) de \$12 billones	486
Findeter	100		
Fondo Nacional del Ahorro	100		
Finagro	50	Otras líneas de crédito a través del FNG	2.764
Urrá	50		
Central de Inversiones SA	50		
		Subtotal de usos de recursos Capital	486
2. Recursos de la cuenta especial FONDES, hasta por:	2.600	Disponibilidad neta recursos de Capital:	2.764

*La capitalización del FNG en \$3.25 billones permite emitir garantías de hasta \$48,1 billones para respaldar créditos de hasta \$80 billones.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Adicionalmente, se ha evidenciado la necesidad de establecer una serie de medidas para reducir el impacto social y económico derivado de esta situación, y proteger el empleo y la producción.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

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

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

Dentro de estas medidas se encuentra garantizar la provisión de recursos económicos para la población vulnerable no asalariada que perderá una porción de su ingreso con ocasión de las medidas requeridas para contener la propagación del nuevo virus COVID-19.

Para esto se ha diseñado e implementado acciones para dotar de recursos económicos a los hogares más vulnerables y permitir la reducción de sus obligaciones inmediatas. Puntualmente, la ampliación de transferencias monetarias de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción, los cuales recibirán un giro adicional en la presente vigencia. Con esta medida más de 2.6 millones de familias, 270 mil jóvenes y 1.7 millones de adultos mayores se verán beneficiadas.

Adicionalmente, se ha creado un ingreso solidario para la población vulnerable que está fuera del alcance de los programas anteriormente mencionados. Este ingreso solidario corresponderá a un auxilio monetario no condicionado para alrededor de 3 millones de hogares colombianos. De igual manera, el Gobierno nacional, con el fin de darle un apoyo adicional a los hogares más pobres, adelantó el esquema de devolución de IVA, esta devolución será de \$75.000 cada dos meses, y beneficia alrededor de 1 millón de hogares.

Así mismo, se ha diseñado una medida que permita financiar el pago de servicios públicos de la población más vulnerable, permitiendo a los hogares de los estratos 1 y 2, disponer de sus ingresos para la atención de otras necesidades por el tiempo que dura la emergencia. Esta medida representa un costo de \$2,6 billones aproximadamente.

De igual forma, se ha reconocido la importancia de tomar medidas que permitan mantener las relaciones crediticias de los hogares y las empresas para que, a través del subsidio y la promoción de líneas de crédito y garantías, la micro y pequeña empresa, así como los hogares, puedan acceder a financiación para mantener su capacidad productiva y de consumo.

Como se mencionó anteriormente, la coyuntura actual de la propagación del COVID -19 ha desencadenado un sinnúmero de dificultades sociales y económicas, generando un impacto importante en la economía, dado el cese de las actividades de muchas empresas y personas. Esto ha llevado a una afectación de las Mipymes colombianas, las que requieren soluciones inmediatas para mitigar problemas de liquidez que les ayuden a evitar despidos masivos y a mantener a flote sus empresas durante el tiempo que dure la pandemia.

Para esto, se ha implementado una medida de fortalecimiento de capital al Fondo Nacional de Garantías por \$3,25 billones de pesos, que le permitirá a la entidad emitir garantías que respalden nuevos créditos. Con esta capitalización, el Fondo podrá desplegar nuevas garantías hasta por un total de \$48.15 billones de pesos que se traducirán en nuevos créditos hasta por \$80.25 billones de pesos.

En el marco de esta medida, se está desarrollando una línea de crédito por \$12 billones para las micro, pequeñas y medianas empresas. Con esta acción, las Mipymes podrán hacer frente a las afectaciones que han sufrido los diferentes sectores de la economía colombiana producto de la pandemia del COVID-19.

Finalmente, a través de las medidas anteriormente mencionadas, el Gobierno da un primer paso para conjurar la crisis, fortaleciendo el sistema de salud, aumentando su capacidad instalada, priorizando las necesidades de cuidados intensivos e intermedios que se requieren para la atención del nuevo virus, y ampliando el acceso a los colombianos a test de diagnósticos, entre otras acciones. De igual manera, aminora los efectos adversos sobre los ingresos de los hogares que resultan de la aplicación de medidas sanitarias necesarias para evitar la propagación del COVID-19, y provee instrumentos para mitigar los efectos adversos del COVID-19 en sectores de la economía vulnerables, como lo son las micro, pequeñas y medianas empresas, protegiendo así el empleo y la producción.

“2. Solicitamos que nos informe a la fecha y de manera específica la cantidad de beneficiarios, el tipo de beneficiario, recursos destinados, recursos entregados correspondientes a cada uno de los programas implementados o reforzados durante el periodo de emergencia. Lo anterior especificado para cada uno de los departamentos.

Debido a la falta de información disponible en los departamentos desconocemos la población que se ha beneficiado de los programas centralizados del gobierno nacional.”

Respuesta: Los principales programas implementados para la atención de la población vulnerable son:

- (i) El Programa Familias en Acción se basa en la entrega condicionada y periódica de una transferencia monetaria directa a las familias en condición de pobreza y pobreza extrema, familias víctimas de desplazamiento forzado en situación de pobreza y pobreza extrema, y familias indígenas en situación de pobreza y pobreza extrema. Un total de 2'666.236 hogares beneficiarios de Familias en Acción recibirán la transferencia no condicionada, adicional y extraordinaria.
- (ii) Mediante el otorgamiento de un subsidio económico, el Programa de Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor protege a adultos mayores en situación de vulnerabilidad, que viven solos y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo mensual legal vigente; viven en la calle y de la caridad pública; viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual legal vigente; residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; asisten como usuarios a un centro diurno; o indígenas de escasos recursos que residen en resguardos. Un total de 1'680.535 beneficiarios de Colombia Mayor recibirán la transferencia no condicionada, adicional y extraordinaria.
- (iii) El Programa Jóvenes en Acción consiste en la entrega de una transferencia condicionada a los jóvenes bachilleres entre 16 y 24 años en situación de vulnerabilidad, para que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos y profesionales. Un total de 204.309 jóvenes beneficiarios de Jóvenes en Acción recibirán la transferencia no condicionada, adicional y extraordinaria.
- (iv) La compensación del impuesto sobre las ventas – IVA se entregará a la población en condición de pobreza y pobreza extrema, con el fin de generar mayor equidad en el IVA. Esta

compensación llegará a 700 mil beneficiarios del Programa de Familias en Acción y a 300 mil personas del Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor.

- (v) Además de la implementación del programa de Ingreso solidario, el cual efectúa la entrega de una transferencia monetaria -sin ningún tipo de condición- en favor de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad. El Programa de Ingreso Solidario busca atender a aquellos hogares no cubiertos en los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor (programas en los que se estableció una transferencia adicional no condicionada) y Devolución del IVA. El beneficio será de \$240.000, a través de dos desembolsos; el primero de \$160.000 y el segundo de \$80.000.
- (vi) Se facultó a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización- ARN, para que otorgue un apoyo económico excepcional por valor de \$160.000, durante tres meses, a las personas desmovilizadas de grupos armados organizados al margen de la ley, que no sean beneficiarios de otros programas creados en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud.

En relación con el detalle de las ayudas mencionadas, se informa que se han expedido los decretos legislativos correspondientes para las adiciones presupuestales que se requieren para reducir el impacto social y económico derivado de los hechos que dieron lugar a la declaratoria de la Emergencia. No obstante, la competencia de este Ministerio es distribuir los recursos, por lo que corresponde a cada entidad del sector ejecutarlos.

Al respecto, para cumplir con la especificidad de la información de su solicitud, la misma fue remitida al Departamento Nacional de Planeación (DNP), Ministerio del Interior, Ministerio de Vivienda, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo cual se anexa copia.

***“3. Solicitamos que tal como se han asumido compromisos con las comisiones de esta cámara, se nos informe de manera específica cuál será el mecanismo de comunicación que implementará el ministerio de hacienda para que esta Cámara conozca las medidas económicas adoptadas en el marco de la emergencia, así como el avance en su implementación.*”**

Lo anterior, considerando que hasta ahora la cámara de representantes no cuenta con la información suficiente por parte del gobierno para apoyar a sus regiones durante la emergencia.”

Respuesta: de conformidad con la Ley Estatutaria de Estados de Excepción (LEEE), Ley 137 de 1994, el Congreso de la República cuenta con diversos mecanismos, automáticos y a solicitud de los miembros del H. Senado de la República o de la H. Cámara de Representantes, para cumplir con su función constitucional

de hacer control político a las medidas y decisiones tomadas por el Gobierno nacional en el marco de la declaratoria de Emergencia Económica, Social, y Ecológica contemplada por el Decreto 417 de 2020. Por ejemplo, la LEEE incluye las siguientes disposiciones:

- Art. 47, párrafo: cualquier medida con respecto a nuevos tributos o modificación de tributos existentes rigen solamente hasta el término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso les otorgue el carácter de permanente.
- Art. 48: El Gobierno debe rendir al Congreso un informe motivado sobre las causas que determinaron la declaración y las medidas adoptadas. El Congreso debe examinar dicho informe y pronunciarse sobre la conveniencia y oportunidad de las medidas adoptadas. Esta norma está en línea con el artículo 256, numeral 6, letra b) de la Ley Orgánica del Congreso de la República (LOC), Ley 5 de 1992.
- Art. 49: El Congreso puede reformar, derogar y adicionar los decretos legislativos dictados por el Gobierno durante el Estado de Emergencia. También podrá en cualquier momento ejercer sus atribuciones con respecto a materias de iniciativa del Congreso.

Así mismo, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado sobre estas facultades del Congreso, con respecto a las medidas adoptadas en el marco de la declaratoria de un Estado de Emergencia. En Sentencia C-802 de 2002, la Corte Constitucional señaló:

“(...) En síntesis, de la Carta Política se infiere la competencia de la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad formal y material tanto de los decretos legislativos declaratorios de los estados de excepción como de los decretos legislativos de desarrollo.

Tal competencia es corroborada además por las deliberaciones a que hubo lugar en la Asamblea Nacional Constituyente; por el modelo del derecho constitucional de excepción por el que optó el Constituyente de 1991; por la regulación que aquél hizo de la naturaleza, límites y sistema de control (...); por la naturaleza jurídica del decreto declaratorio de tal estado de excepción y por la concepción actual de la jurisdicción constitucional y de su función. (...)”

Adicionalmente, con respecto al control político realizado por la Rama Legislativa en Estados de Emergencia, la Corte Constitucional la Corte Constitucional en Sentencia C- 565 de 1996 señaló:

“(...)resulta natural que el Congreso, como cuerpo representativo de elección popular, y por derecho propio, sea quién realice el control político de los decretos legislativos, verificando que desde las perspectivas de la conveniencia, la oportunidad, la viabilidad política y el interés público (...) la actividad del Jefe del Estado no puede implicar restricciones a los derechos y libertades públicas, porque y de suyo -los estados de excepción representan un desplazamiento de las atribuciones del Congreso hacia el poder ejecutivo (...)”

De otra parte, es importante recordar que tanto los miembros del Congreso de la República como las corporaciones mismas, cámaras o comisiones, continúan teniendo todas las prerrogativas y derechos otorgados por la Constitución Política y desarrollados por la Ley 5 de 1992 para efectos de dar desarrollo al control político que es de su competencia.

Entre otras, la LOC incluye los siguientes mecanismos de control político:

- Art. 249: cada cámara puede citar y requerir a los Ministros para que concurran a las sesiones, incluyendo un cuestionario que debe ser respondido por el ministro citado con anterioridad a la celebración del debate.
- Art. 237: los Senadores y Representantes podrán formular preguntas al Gobierno y a sus voceros o representantes, en las Comisiones o en las plenarias de las Cámaras.
- Art. 258: los H. Senadores y H. Representantes pueden solicitar cualquier informe a los funcionarios autorizados para expedirlo, el cual debe ser cumplido por dichos funcionarios dentro de los cinco días siguientes.
- Art. 260: cualquier solicitud realizada por las Cámaras legislativas o sus Comisiones con respecto a documentos necesarios para el despacho de los negocios que estuvieren atendiendo, deben ser remitidos a la respectiva corporación dentro de los diez (10) días siguientes a dicha solicitud.

De esta manera, el Gobierno nacional ha venido cumpliendo y está comprometido con el cumplimiento de las disposiciones referidas, la presentación de informes, de documentación y las solicitudes de los H. Congresistas en los términos de la normatividad vigente.

“7. Sírvasse detallar cada una de las fuentes que componen la adición presupuestal contemplada en el decreto 522 del 6 de abril de 2020 incluidas en las rentas del presupuesto general de la nación como disposición de activos que totalizan tres billones doscientos cincuenta mil millones de pesos.”

Respuesta: Mediante el Decreto Legislativo 492 del 28 de marzo de 2020, se autorizó a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional a realizar aportes de capital al Fondo Nacional de Garantías S.A. – FNG hasta por la suma de \$3,25 billones de pesos, con recursos provenientes de dos fuentes: 1) de la cuenta especial administrada por el Tesoro Nacional de la que trata el artículo 144 de la Ley 1753 de 2015 y; 2) de excedentes de solvencia y/o liquidez de empresas estatales que hagan parte de la rama ejecutiva del orden nacional.

1. Con respecto a la cuenta especial administrada por el Tesoro Nacional de la que trata el artículo 144 de la Ley 1753 de 2015, esta cuenta registra activos por un valor cercano a \$5,16 billones representados: i) \$2,66 billones en recursos líquidos y ii) \$2,5 billones en bonos subordinados emitidos por la Financiera de Desarrollo Nacional. Aunque la administración independiente de estos recursos a través de la cuenta especial buscaba eventualmente transferir dichos recursos al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura

– FONDES, es necesario tener presente que el FONDES como patrimonio autónomo no ha sido constituido y, por ende, no ha asumido ninguna obligación específica propia para el desarrollo de su objeto.

También es necesario destacar que apropiar estos recursos para la capitalización del Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG en el marco de la emergencia económica no afecta ninguna apropiación presupuestal contemplada en el Presupuesto General de la Nación del año 2020 y, por el contrario, busca priorizar la atención de las necesidades que demanda la economía nacional en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020.

Así, aunque esta cuenta especial registra un monto de \$5,16 billones, solo se destinará a la capitalización del Fondo Nacional de Garantías S.A. –FNG una porción de los mismos, esto es, un máximo de \$2,6 billones según lo autorizado por el Decreto Legislativo 492 de 2020.

2. Con respecto al capital de las empresas que hacen parte de la rama ejecutiva del orden nacional que disponen de excedentes de solvencia y/o liquidez, resulta necesario que estos recursos también puedan ser redireccionados a atender esta emergencia a través del fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías – FNG.

Regulatoriamente los establecimientos de crédito como la Financiera de Desarrollo Territorial –Findeter, el Fondo Nacional del Ahorro –FNA o el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario –Finagro, deben tener una relación mínima de solvencia del 9%. Con base en las cifras reportadas por estas mismas compañías y también por la Superintendencia Financiera, su relación de solvencia se encuentra en niveles cercanos al 19% (caso Findeter y Finagro) y en niveles casi del 47% para el Fondo Nacional del Ahorro – FNA.

Para las demás empresas, se observa que los niveles de patrimonio son suficientes respecto de su nivel de deuda, y los recursos propios tienen una participación preponderante en la estructura de capital de las compañías. En el caso de Urrá, el patrimonio es tres veces mayor a la deuda que tiene la empresa a corte de 2019 (Patrimonio: \$1.212 mil millones; pasivo: \$400 mil millones) y representa el 75% del nivel de activos de la compañía; en el caso del Grupo Bicentenario, esta empresa no tiene ningún tipo de obligación financiera; y respecto a la Central de Inversiones S.A. –CISA, esta entidad tiene un nivel patrimonial superior a tres veces el valor de su deuda (Patrimonio: \$217 mil millones; pasivo: \$62 mil millones).

A continuación, se resumen las estimaciones y cifras que soportan las reducciones de capital de las empresas mencionadas en el Decreto Legislativo 492 de 2020.

EMPRESA	Rubro	Situación antes de reducción capital	Situación después de reducción capital
Grupo Bicentenario*	Efectivo y equivalentes de efectivo	\$ 351.000	\$ 51.000
	Capital Social	\$ 351.000	\$ 51.000
	Patrimonio	\$ 351.000	\$ 51.000
Findeter	Efectivo y equivalentes de efectivo*	\$ 695.233	\$ 595.233
	Capital Social*	\$ 1.024.963	\$ 924.963
	Patrimonio**	\$ 1.230.157	\$ 1.130.157
	Solvencia (%)**	19,59%	17,90%
Finagro	Efectivo y equivalentes de efectivo*	\$ 411.794	\$ 361.794
	Capital Social*	\$ 394.294	\$ 344.294
	Patrimonio**	\$ 1.075.520	\$ 1.025.520
	Solvencia (%)**	18,78%	17,80%
FNA	Efectivo y equivalentes de efectivo*	\$ 565.066	\$ 465.066
	Capital Social*	\$ 1.890.993	\$ 1.790.993
	Patrimonio**	\$ 2.141.819	\$ 2.041.819
	Solvencia (%)**	46,84%	44,68%
CISA	Efectivo y equivalentes de efectivo	\$ 93.498	\$ 43.498
	Capital Social	\$ 138.303	\$ 88.303
	Patrimonio	\$ 218.494	\$ 168.494
URRÁ*	Efectivo y equivalentes de efectivo	\$ 93.498	\$ 93.498
	Capital Social	\$ 1.573.423	\$ 1.523.423
	Patrimonio	\$ 1.211.522	\$ 1.161.522

Fuente: Estados Financieros y cifras reportadas por las entidades. / Estimaciones después de reducción de capital: Ministerio de Hacienda y Crédito Público / *Cifras a 31 de diciembre de 2019 / **Cifras a 18 de marzo de 2020

En resumen, por tipo de fuente, los recursos máximos disponibles para capitalizar el Fondo Nacional de Garantías –FNG se resumen a continuación:

Fuente	Monto
Cuenta Especial	\$2,6 billones
Grupo Bicentenario	\$300 mil millones
Fondo Nacional del Ahorro	\$100 mil millones
Findeter	\$100 mil millones
CISA	\$50 mil millones
Urrá	\$50 mil millones
Finagro	\$50 mil millones
Total	\$3,25 billones

Fuente: Decreto Legislativo 492 de 2020

Finalmente, se informa que las demás preguntas fueron trasladadas al Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Comercio Industria y Turismo,

Superintendencia Financiera, Fondo Nacional de Garantías, Findeter, Bancoldex, de lo cual se adjunta copia para su conocimiento y fines pertinentes.

CUESTIONARIO BANCADA PARTIDO VERDE

¿Desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público qué medidas se han implementado con el fin de investigar hechos de Corrupción relacionados con recursos destinados para atender la pandemia de COVID-19?

Respuesta: Las sanciones previstas en la legislación penal, disciplinaria y de control fiscal son aspectos que corresponden a los organismos de control. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad de promover el control ciudadano y el control interno que tienen a cargo las entidades que hacen parte del Gobierno nacional.

Sin perjuicio de lo anterior, este Ministerio en conjunto con la Dirección General de Apoyo Fiscal, en ejercicio de las funciones de seguimiento y control a la ejecución de los recursos del SGP y en el marco del Decreto Ley 028 de 2008 y sus reglamentarios, continuará desarrollando las actividades de control a la ejecución de esos recursos, para garantizar la prestación de los servicios públicos de salud, educación, agua potable y saneamiento básico e impondrá las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar, de conformidad con el procedimiento establecido en la normatividad vigente.

Por otra parte, nos permitimos informar que el Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público es el encargado de coordinar la implementación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, la cual se desarrolla a través de la colaboración armónica entre este Ministerio y los Ministerios de Educación, salud y Protección Social y Vivienda, Ciudad y Territorio, así como con el Departamento Nacional de Planeación.

Ahora bien, en relación con los recursos destinados a atender la emergencia se destaca que por tratarse de recursos públicos estará a cargo de los entes de control institucional realizar la supervisión sobre los mismos, de forma tal que corresponderá a la Contraloría General de la Nación y las Contralorías territoriales, a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación desplegar las actividades constitucionales y legales respecto del uso y destinación de dichos recursos.

¿Cuáles son los canales alternativos dispuestos para que la ciudadanía haga las denuncias correspondientes en los contratos expedidos por los entes territoriales locales que presenten anomalías?

Respuesta: Frente a esta pregunta, se indica que este Ministerio no cuenta con la información requerida. Sin perjuicio de lo anterior, resulta pertinente anotar que Colombia Compra Eficiente publicó en su página

web un aplicativo para facilitar el control ciudadano a fin de que se presenten las denuncias respectivas a los organismos de control competentes.

¿Con que canales cuenta el gobierno nacional para que la población consulte de forma transparente los traslados presupuestales realizado en la vigencia de la emergencia sanitaria?

Respuesta: Las normas (Decretos y Resoluciones) que a la fecha se han expedido para el financiamiento de la emergencia sanitaria en el Presupuesto General de la Nación de 2020, se encuentran publicadas en la página web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el siguiente link:

https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogrlnacion/presemCOVID19

Hasta el momento se han adelantado cuatro (4) adiciones al Presupuesto General de la Nación (Decreto 519. 522, 494 y 495 de 2020). Sírvase informar, ¿en qué se ha invertido dichos dineros y cuáles son las entidades a las que se les destinaron dichos recursos?

Respuesta: Al respecto debe indicarse que son cada una de las entidades ejecutoras, quienes tienen la información detallada de la distribución de los recursos adicionados al PGN por los Decretos Legislativos por usted mencionados, ya que la competencia para contratar y ejecutar el presupuesto reside en los órganos que son una sección dentro del mismo, en desarrollo de sus respectivas apropiaciones presupuestales, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley¹⁴. Razón por la que esta solicitud fue trasladada a las diferentes carteras.

Finalmente, se informa que frente a las demás preguntas formuladas por la bancada del partido fueron trasladadas a las entidades competentes, en razón a que el contenido de los interrogantes estaba enfocado a la ejecución de programas y proyectos, los cuales se encuentran encabezados por otros sectores del Gobierno nacional. Frente a los asuntos relacionados con aspectos de vigilancia y control, debe tenerse en cuenta que esta Cartera ministerial es una autoridad administrativa la cual no tiene dentro de su ámbito de competencias la de ejercer funciones de inspección, vigilancia y control, para ello se encuentran los organismos de control de conformidad con lo establecido en la Constitución Política.

CUESTIONARIO H.R. OSWALDO ARCOS BENAVIDES

“1. ¿Cómo podrán llegar los beneficios a las pymes que no tienen acceso a la banca?”

¹⁴ **Estatuto Orgánico de Presupuesto**, “Artículo. 110.- Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

Respuesta: En primer lugar, se resalta que los esfuerzos que ha realizado el Gobierno nacional en materia de garantías están disponibles para todas las pymes que así lo requieran.

De conformidad con lo anterior, se precisa que las garantías que el Gobierno nacional está otorgando, a través del Fondo Nacional de Garantías (FNG), están destinadas para aquellas pymes que se encuentren con problemas de liquidez. Además, permitirán reducir el riesgo de crédito en general para todas las pymes que quieran acceder a este beneficio, incluso aquellas a las que con anterioridad no tenían acceso a productos de crédito con el sistema financiero. En este sentido, desde el Gobierno nacional se espera que aquellas pymes que antes no tenían acceso al crédito con el sistema financiero, y tengan problemas de liquidez, ahora puedan acceder a algún tipo de crédito, a través de las líneas de garantías aprobadas en el FNG.

Por otro lado, se recuerda que el Gobierno nacional ha creado el programa Ingreso Solidario para realizar una transferencia monetaria a tres millones de hogares que no estaban en ninguna de los programas sociales. De esta población, 1.7 millones no cuentan con ningún producto financiero de depósito. En este marco, la estrategia del Gobierno consiste en la apertura de una cuenta digital o algún producto de depósito para la mencionada población, con el fin de que esta pueda recibir el giro del programa e, igualmente, abrir la puerta para que se incluyan financieramente y, con esto tengan acceso a los beneficios del sistema financiero. En este punto, vale la pena tener en cuenta que las entidades financieras que realicen estos giros y depositen la transferencia en las nuevas cuentas de los beneficiarios, no podrán cobrar ningún tipo de comisión y debitar cualquier monto del total girado por la Nación.

“4. ¿No sería más conveniente para los empresarios anunciar las medidas que se tomarán cuando estén los decretos listos?”

Respuestas: Los anuncios que hace el Gobierno nacional de las medidas para implementar en los Decretos Legislativos hacen parte de la estrategia utilizada para difundir la información que deben recibir todos los colombianos en medio de la emergencia producto de la pandemia por el COVID-19. Así las cosas, la gestión que se está realizando para mitigar la crisis económica y social, debe ser comunicada de manera directa y permanente a toda la población para que puedan contar con la información actualizada.

“6. ¿Que pasara con las personas próximas a pensionarse que les faltaban algunas semanas para alcanzar su pensión y ahora con el no pago se les pospone?”

Respuesta: Tal y como lo establece el artículo 5 del Decreto Legislativo 558 de 2020 las semanas que corresponden a los dos meses de reducción de la cotización, serán tenidas en cuenta para completar las 1300 semanas en el Régimen de Prima Media, o las 1150 para obtener la garantía de pensión mínima en el Régimen de Ahorro Individual.

“8. Teniendo en cuenta el pronóstico del Ministerio de Hacienda sobre la contracción de la economía entre el 1 % y 2% ¿Cuál es el plan de contingencia en materia de economía para mitigar el impacto del Covid-19 en la economía colombiana?”

Respuestas: El Gobierno nacional en cabeza del señor Presidente de la República Iván Duque Márquez ha venido adoptando medidas encaminadas a la contención del COVID-19 y su propagación, en aras de proteger la salud y vida de la población; así como, mitigar los efectos económicos generados. En ese sentido, para mitigar los efectos económicos, el Gobierno nacional decidió aumentar el cubrimiento de las garantías emitidas por el Fondo Nacional de Garantías para respaldar a los deudores a través de tres líneas de crédito. La primera línea se creó para el pago de nómina por un monto total de \$12 billones, con una garantía del 90% y un subsidio del 75% a la tarifa de la comisión.

Los requisitos que deben cumplir las Mipymes, que es a quienes van dirigidos estos créditos, son: i) ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas de hasta \$51.951 millones, ii) domiciliadas en Colombia y iii) pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020. Los recursos de esta línea deben ser destinados al pago de las nóminas, por lo que el intermediario financiero deberá verificar este destino, bien sea a través del giro directo hasta por el valor de la nómina, cuando dicha cuenta está en su portafolio, o solicitar la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) del mes anterior como requisito para el giro, y posterior a este, deberá solicitar el comprobante de pago de la nómina.

La segunda línea se creó para trabajadores independientes para solventar necesidades tanto de sus negocios como de sus hogares, por un total de \$1 billón, y consiste en una garantía del 80% del crédito y subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta nueva garantía son: i) que sean personas naturales con o sin establecimiento, ii) domiciliados en Colombia, iii) pertenecientes a todos los sectores de la economía, siempre que el destino de los recursos sea distinto de la financiación de la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, los deudores no podrán tener más de 60 días de mora en cartera comercial y de consumo y 30 días en microcrédito, al 29 de febrero 2020. Los trabajadores que quieran acceder a esta línea deben haber realizado aportes a seguridad social mínimo 3 meses consecutivos durante los últimos 6 meses.

La tercera línea va dirigida a las Mipymes para financiar su capital de trabajo, con un valor de \$3 billones, una cobertura de hasta el 80% del valor del crédito y un subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. Los requisitos para acceder a esta línea son ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas hasta \$51.951 millones, estar domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.

“9. ¿Por qué no se piensa en descentralizar en serio los recursos del Sistema General de Regalías, para que los entes territoriales puedan hacer uso de inmediato de los mismos para hacerle frente a la emergencia?”

Respuesta: El artículo 2º del Decreto Legislativo 513 de 2020, dispone:

“Artículo 2. Ciclo de los proyectos de inversión. En el ciclo de los proyectos de inversión de los que trata el primer inciso del artículo anterior, las etapas correspondientes a la formulación y presentación; viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión; priorización y aprobación, así como la ejecución, estarán a cargo de las entidades territoriales beneficiarias de los recursos de asignaciones directas y del 40% del Fondo de Compensación Regional con los que se financiarán dichos proyectos. El Departamento Nacional de Planeación -DNP- definirá los mecanismos para garantizar la trazabilidad del ciclo de los proyectos en los sistemas de información dispuestos para tal fin.

Parágrafo. Para estos casos corresponderá al representante legal de la entidad territorial cumplir con las mismas responsabilidades y obligaciones definidas para los OCAD y para la entidad designada ejecutora en la Ley 1530 de 2012 y las normas que reglamentan el ciclo de los proyectos de inversión.

Desde la presentación hasta la ejecución del proyecto de inversión, la entidad territorial correspondiente deberá registrar y evidenciar en los sistemas que para el efecto haya dispuesto el Departamento Nacional de Planeación -DNP-, la información requerida. En el caso de ser aprobadas vigencias futuras, estas se deberán registrar en dicho sistema”.

De conformidad con lo anterior, se puede concluir que las autoridades territoriales podrán hacer uso de los recursos de asignaciones directas y del 40% del Fondo de Compensación Regional para hacerle frente a los hechos que le dieron a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, así como para contrarrestar sus efectos.

Para llevar a cabo lo anterior, las etapas correspondientes a la formulación y presentación; viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión; priorización y aprobación, así como la ejecución, estarán a cargo de las entidades territoriales beneficiarias de dichos recursos. Por lo tanto, para la aprobación del proyecto de inversión que busque conjurar la emergencia y sus efectos, se deberá expedir un acto administrativo, correspondiéndole al representante legal de la entidad territorial cumplir con las mismas responsabilidades y obligaciones definidas para los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) y para la entidad designada ejecutora en la Ley 1530 de 2012. Asimismo, deberá registrar y evidenciar en los sistemas que para el efecto haya dispuesto el Departamento Nacional de Planeación -DNP-, la información requerida.

Ahora bien, en consideración a que el presupuesto bienal del Sistema General de Regalías -SGR- es de caja, de conformidad con el artículo 32 de la Ley 1942 de 2018 que señala: *“la planeación de la inversión, tendrá en cuenta la apropiación vigente, el recaudo efectivo generado por la explotación de recursos naturales no renovables y el plan bienal de caja”*, le corresponde a cada entidad, sin importar la fuente de los recursos, verificar la disponibilidad de la caja en la Cuenta Única.

Para los casos de financiación de los proyectos de inversión de que trata el Decreto Legislativo 513 de 2020, con recursos de Asignaciones Directas o Fondo de Compensación 40%, la entidad territorial solo podrá aprobar hasta el monto del recaudo efectivo, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos, sin que en ningún caso supere la apropiación asignada.

Bajo estas consideraciones, es claro que con el Decreto Legislativo 513 de 2020, el Gobierno nacional busca garantizar la atención en salud de la población afectada, así como los demás derechos que puedan resultar vulnerados por causa de la Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, a través de la modificación de disposiciones normativas del SGR. Lo anterior, con el fin de permitir que las entidades territoriales a través de los proyectos de inversión presentados puedan dar una respuesta efectiva y ágil a la situación sanitaria y a los requerimientos en materia de acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, en desarrollo de lo establecido en el Decreto Legislativo 417 de 2020 y la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Bajo estas consideraciones, queda claro que el Gobierno nacional adoptó medidas dirigidas a las entidades territoriales y creó diferentes mecanismos para que, conforme con su autonomía territorial consagrada en el artículo 287 de la Constitución Política, estas puedan iniciar las acciones necesarias para proteger los derechos de sus habitantes, en especial la vida, la salud, la alimentación, la asistencia médica y todos aquellos que en el marco de la atención de la crisis se vinculen o sean conexos a estos derechos, en sus departamentos y municipios.

“10. ¿Qué elementos podría tener una posible reforma tributaria que presente el Gobierno Nacional? ¿Se modificará también la llamada ley de financiamiento o ley 2010 de 2019?”

Respuesta: Al respecto, se recuerda que en la actualidad el Gobierno nacional está enfocado en la atención y mitigación de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el COVID 19.

Por otra parte, se indica que las preguntas 2, 3, 5 y 7 del cuestionario del Honorable Representante Oswaldo Arcos Benavides fueron trasladadas al Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, la Superfinanciera Financiera de Colombia, la Dirección Nacional de Impuesto y Aduanas Nacionales y, el Ministerio de Salud y Protección Social, por considerarlas de su competencia, de lo cual se adjunta copia.

CUESTIONARIO H.R. NORMA HURTADO SÁNCHEZ

1. El Gobierno Nacional, suprimió a partir del 1ro. De enero de 2020, los aportes patronales a los hospitales públicos del país. En el caso del departamento del Valle del Cauca la cifra de lo dejado de percibir asciende a un valor cercano a los 40 mil millones de pesos, produciendo un efecto crítico para los hospitales y con afectación directa para los trabajadores del sector en estas entidades. ¿Es posible recuperarles estos recursos a los perjudicados y cuál sería el mecanismo?

2. ¿Cómo se está garantizando el efectivo flujo de recursos a los hospitales?

Respuesta: Para responder estas preguntas, debe tenerse en cuenta que este Ministerio como gestor de la política fiscal y económica del país, tiene asignadas funciones específicas relacionadas con la asignación de recursos en forma global a las entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, quienes a su vez, y de acuerdo con el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, ejecutan y comprometen su presupuesto en desarrollo de su autonomía presupuestal.

Es así como, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, cada ente debe responder por los actos u omisiones comprendidas dentro de la órbita de sus respectivas competencias, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6º, 121, 122 y 123 de la Constitución Política. Lo anterior implica que este Ministerio, si bien interviene en la asignación de los recursos que se requieren para garantizar de manera regular los recursos para la cofinanciación de la Unidad de Pago por Capitación o extraordinariamente aquellos que corresponden a la estrategia de punto final determinada por la Ley 1955 de 2019, no es la entidad responsable del flujo efectivo de los mismos al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En efecto, la orientación, ejecución y validación del cumplimiento de las disposiciones determinadas dentro del Sistema General de Seguridad Social para garantizar un adecuado flujo de recursos, entre otras, la limitación a la integración vertical (art. 15 Ley 1122 de 2007), los plazos para el pago a los prestadores de servicios de salud (art. 13 Ley 1122 de 2007) y el giro directo (art 29 Ley 1438 de 2011) corresponden al Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud como cabeza del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES, según sus propias competencias.

Conforme lo antes explicado se tiene que la garantía del flujo de recursos al interior del Sistema de Seguridad Social en Salud por la cual se consulta, resulta ajena a las competencias asignadas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Decreto 4712 de 2008 y en este sentido las preguntas fueron trasladadas al Ministerio de Salud y Protección Social.

3. En las actuales circunstancias producidas por el coronavirus covid-19, ¿cómo se está garantizando el equilibrio financiero de las Empresas Sociales del Estado – ESE, cuando los recursos que venían recibiendo eran bajo la modalidad de evento, previo proceso de auditoría y ya no asiste nadie más allá de un posible afectado por coronavirus?

4. El Gobierno nacional actualmente gira el pago UPC de los regímenes de salud a todas las EPS habilitadas, pero si actualmente nadie más allá de un posible afectado por coronavirus asiste a consulta con un prestador por causas distintas de afectación a la salud, ¿dónde quedan o en qué se utilizan los recursos UPC? ¿Cómo se están controlando?

Respuesta: El control permanente sobre la correcta inversión de los recursos de la UPC por parte de las Entidades Promotoras de Salud hace parte de las funciones asignadas a la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, para el análisis de las implicaciones de una menor o mayor demanda de los servicios y tecnologías contempladas por el Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS- deben atenderse las siguientes consideraciones:

1. La Unidad de pago por capitación constituye una prima fija por la cual se reconoce a las EPS un valor per cápita por la transferencia del riesgo de los afiliados. La remuneración representada en esta prima se reconoce por la eventualidad de la prestación de los servicios y tecnologías en salud contemplados en el Plan de Beneficios en Salud.
2. La determinación de la UPC se efectúa con base en los estudios de suficiencia que elabora la Dirección de Regulación de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud, a través del análisis de períodos de tiempo ya transcurridos de un año calendario, es decir, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre.
3. La Unidad de Pago por Capitación se calcula para periodos anuales que coinciden con la vigencia del año calendario. Para el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2020, el valor de esta unidad corresponde a lo determinado en la Resolución 3513 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Tal como se puede advertir, la garantía de la prestación de los servicios y tecnologías del Plan de Beneficios en Salud por parte de las EPS no depende de la demanda presente o actual de servicios o de una remuneración relacionada con el número de eventos presentados en tiempo real, en tal sentido, no es necesario ni procedente que se efectúen revisiones de la Unidad de Pago por Capitación.

Si bien es posible que durante el periodo de cuarentena obligatoria haya disminuido la frecuencia de uso de los servicios y tecnologías en salud financiados con cargo a la UPC, en particular a nivel hospitalario, existen una serie de gastos y adecuaciones que las EPS están realizando, entre las que se incluye el fortalecimiento de la telemedicina y la dispensación domiciliaria de medicamentos, que dificultan hacer un balance de los

gastos que estas realizan, que, sumado al rezago en la producción de los mismos y a las validaciones de calidad requeridas, no permiten hacer un seguimiento en tiempo real que pueda traducirse en ajustes. Así mismo, es posible que en el segundo semestre del año se incrementen las frecuencias de uso de estos servicios y tecnologías, por encima del nivel esperado *ex ante*, como respuesta al represamiento que puede generarse en la circunstancia actual. Así, la determinación de valores de la UPC de manera anual refleja los posibles cambios en las frecuencias de uso que puedan realizarse a lo largo del año.

No obstante, debe resaltarse que, de conformidad con la metodología ya explicada, las circunstancias relacionadas con una mayor o menor demanda de los servicios de salud y tecnologías en salud y sus costos medios, serán capturados dentro de las futuras determinaciones de la Unidad de Pago por Capitación.

5. Se ha prometido en distintos pronunciamientos gubernamentales la destinación de \$2,1 billones y \$4,4 billones para inyectar liquidez y solventar deudas con aseguradores y prestadores del sistema de salud. Se ha evidenciado que estos recursos provienen de dineros aprobados en el PND 2018-2022 para honrar el Acuerdo de Punto Final, sin embargo, se creó el FOME para mitigar la emergencia con recursos extraordinarios. Dicho lo anterior, si se está haciendo uso de recursos previamente presupuestados, ¿a dónde van a parar los recursos de emergencia? ¿Cuánta cantidad y en qué porcentaje de la totalidad de recursos del FOME se destinan a atender cada necesidad del sector salud? Sirvase de enunciar los usos que se le está dando a tales recursos en la crisis de salud actual, discriminando por departamento y cantidad de dinero utilizada.

Respuesta: Los recursos correspondientes al saneamiento de pasivos del Acuerdo de Punto Final tienen su origen en los artículos 237, 238 y 245 de la Ley 1955 de 2019 y permiten el reconocimiento y pago por cuenta de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC, de los regímenes contributivo y subsidiado, prestados antes del 31 de diciembre de 2019. Si bien la emergencia generada por el coronavirus exige una mayor celeridad en los desembolsos correspondientes, en la medida en que permite inyectar liquidez y sanear los pasivos con aseguradores y prestadores, estos recursos no son específicos para mitigar la emergencia. Aun así, el saneamiento de pasivos permite que el Sistema General de Seguridad Social en Salud esté mejor preparado para atender la pandemia.

En cuanto a la necesidad de contar con recursos extraordinarios con cargo al FOME, conviene señalar que el Viceministerio de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social y sus Direcciones participaron en la construcción y presentación de la estimación del valor de la atención clínica de los pacientes infectados con COVID-19 en cada uno de los ámbitos de prestación de servicios de salud¹⁵. Para dicha estimación se partió de los siguientes aspectos:

1. Los Lineamientos para el manejo del aislamiento domiciliario frente a la introducción del SARS-CoV-2 (COVID-19) a Colombia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

¹⁵ <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GIPS06.pdf>

2. La metodología de estimación así desarrollada está contenida en la Metodología para estimación de costos de la atención de pacientes COVID-19 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020) la cual considera tres elementos en la estimación del costo de la atención de la emergencia, dividida así:

- a) Atención individual en salud, que incluye: i) las canastas de servicios, procedimientos y medicamentos considerados como específicos para la atención de la enfermedad respiratoria y ii) la estimación de posibles casos de infección con COVID-19 distribuidos entre los diferentes posibles ámbitos de atención de acuerdo con las estadísticas presentadas por la OMS y la experiencia nacional de distribución. En síntesis, los resultados de este elemento son:

Gravedad de la enfermedad	Población afectada Ro ¹⁶ . 2,68 (Fuente: Proyección Instituto Nacional de Salud)	Ámbito de atención	Valor estimado de la atención por ámbito (Fuente: Minsalud)	Distribución por ámbito de atención (Fuente: Organización Mundial de la Salud)
Crítico	187.523	UCI ¹⁷ x 14 días	\$16.948.297	5%
Severos	550.600	Hospitalización x 5 días	\$2.106.230	14%
Leves	3.251.730	Urgencias	\$236.698	24%
		Ambulatorio	\$40.065	57%
Total casos	3.989.853	Total atención en salud	\$4.631.085.235.141	

Fuente: DGRESS- MHCP

- b) Incapacidades de los cotizantes, que incluye: i) ingreso base de cotización promedio, ii) liquidación de incapacidad y la iii) frecuencia de incapacidades entre los cotizantes. En síntesis, esta estimación es:

c)

Escenario	1 con Ro 2,68
Total casos leves, críticos y severos	3.989.853 personas
Cotizantes que requieren incapacidad	183.932 personas
IBC diario	\$53.185
Valor incapacidades	\$94.800.716.459

Fuente: DGRESS- MHCP

- d) Oferta de camas de cuidado intensivo, que incluye: i) disponibilidad de camas de cuidado intensivo con respirador, ii) disponibilidad de camas de aislamiento y cuidado intermedio. Para este elemento es necesaria la habilitación de un 18% adicional de camas.

¹⁶ El Ro, conocido como número reproductivo básico, se define como el número promedio de casos nuevos que genera un caso a lo largo de un período infeccioso.

¹⁷ Unidad de Cuidados Intensivos.

En ese orden de ideas, resulta pertinente anotar que Colombia cuenta con una disponibilidad real de alrededor de 5.300 camas de Unidades de Cuidado Intensivo (UCI), pero solo entre el 10% y el 15% tiene el aislamiento adecuado para atender pacientes de COVID-19 severo. Lo anterior evidencia que el sistema de salud colombiano no se encuentra físicamente preparado para atender una emergencia de salud de las magnitudes que la tasa de contagio de esta pandemia ha alcanzado ya en países como China, Italia o Irán, los cuales presentan tasas promedio de contagio de 0,026% de su población total (esta tasa de contagio equivaldría a 13.097 casos en el país).

Las anteriores cifras estimadas demuestran la necesidad de destinar recursos y/o realizar transferencias extraordinarias al sector salud para satisfacer las necesidades derivadas de la pandemia COVID-19. Las proyecciones evidencian, sin lugar a dudas, que se requiere de una mayor asignación de recursos de los que normalmente dispone el Sistema de Salud.

De manera complementaria, se requieren recursos para financiar medidas de carácter económico, incluyendo una bonificación para el personal de salud y para compensar a los generadores de ingresos del régimen subsidiado que, en virtud de su diagnóstico por COVID-19, deban aislarse temporalmente. Así mismo, es necesario fortalecer la capacidad diagnóstica del país y mejorar la coordinación entre el Ministerio de Salud y Protección Social y las entidades territoriales.

En este sentido, resulta coherente y consecuente que en el marco de la declaratoria de Emergencia, los recursos adicionales a que hace referencia el Decreto Legislativo 444 de 2020, sean empleados en primer lugar, y ante todo, a fortalecer el Sistema de Salud, asignándole los recursos que requiere para brindar los elementos de protección necesarios al personal de salud y atender las necesidades y requerimientos del sector salud relacionados con la propagación del virus; esto se traduce en la expansión de la capacidad diagnóstica del país, el fortalecimiento de la red de Unidades de Cuidados Intensivos e Intermedios y garantizar el abastecimiento de los insumos necesarios para la prestación de los servicios, en todo el territorio nacional independientemente de las condiciones económicas de cada región.

Ahora bien, de acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, en relación con las medidas concretas para financiar la atención en salud, es posible distribuir los recursos a los que hace referencia el Decreto Legislativo 444 de 2020, en 4 grupos: (i) medidas relacionadas con el aseguramiento en salud, (ii) ampliación de la oferta, (iii) fortalecimiento de salud pública y (iv) fortalecimiento institucional del Ministerio de Salud y Protección Social frente a la atención del COVID-19. Para financiar estos gastos adicionales, el Gobierno Nacional, con cargo al FOME, ha dispuesto recursos de más de **\$6,7 billones**.

Las medidas relacionadas con el aseguramiento en salud consisten, por un lado, en los mayores gastos estimados por cuenta de la atención individual en salud (i.e., las canastas de servicios, procedimientos y medicamentos, según la población afectada descrita en la pregunta anterior) y el mayor valor estimado por cuenta de incapacidades por enfermedad general. Por otro, se incluyen medidas de carácter económico,

entre las que se incluyen el reconocimiento para el personal en salud y la compensación transitoria por aislamiento para los generadores de ingresos del régimen subsidiado, con el objeto de incentivar un aislamiento preventivo por parte de las personas que pertenecen a este régimen que tengan diagnóstico confirmado de COVID-19. Así mismo, resulta que el Gobierno Nacional transfiera a la ADRES los recursos que requiera para garantizar el financiamiento del aseguramiento en salud durante la emergencia sanitaria, incluso si se produce una disminución del recaudo asociada a las menores cotizaciones en el régimen contributivo.

Por otra parte, las medidas relacionadas con la ampliación de la oferta permitirían aumentar la capacidad instalada en el país para la atención de la enfermedad, en particular para los pacientes con afecciones severas y críticas. Así, comprenden la compra de ventiladores, monitores, camas hospitalarias, bombas de infusión, la adecuación de camas hospitalarias (de cuidados intermedios a cuidados intensivos y de camas hospitalarias a cuidados intermedios), unidades portátiles de rayos X, la dotación, elementos de bioseguridad, así como las adecuaciones físicas que se requieran.

Por último, las medidas de fortalecimiento de salud pública permiten mejorar los laboratorios territoriales para incrementar la capacidad diagnóstica, así como ampliar la capacidad del Instituto Nacional de Salud mientras que las medidas de fortalecimiento institucional están encaminadas a mejorar la coordinación de medidas entre el Ministerio de Salud y Protección Social y las entidades territoriales.

En cuanto a la distribución por departamento y municipio, conviene señalar que la mayor parte de los recursos del FOME tienen como destino financiar el componente de aseguramiento en los términos descritos con anterioridad. Así, por ejemplo, las canastas de servicios y tecnologías destinados a la atención del Coronavirus COVID-19 se girarán directamente a las instituciones prestadoras de servicios de conformidad con el número de casos que reporten las EPS y las entidades obligadas a compensar; la compensación económica temporal para los afiliados del régimen subsidiado con diagnóstico confirmado de coronavirus se girará a las EPS del régimen subsidiado una vez que estas reconozcan el beneficio a sus afiliados; la revisión de incapacidades del régimen contributivo son giradas a las EPS de manera posterior al reconocimiento del valor de la incapacidad a sus afiliados; el reconocimiento temporal para el talento humano de salud que preste sus servicios a pacientes con sospecha o diagnóstico solo se definirá una vez el Ministerio de Salud y Protección Social defina los perfiles ocupacionales que serán beneficiarios del reconocimiento económico, de acuerdo a su nivel de exposición, así como el monto del reconocimiento; por último, dado que la ADRES opera siguiendo el principio de unidad de caja, los recursos que se requieran para garantizar la financiación del aseguramiento no siguen una distribución regional.

Así las cosas, dado que la distribución de los recursos dependerá de la forma en que se distribuya la enfermedad a lo largo del territorial nacional, la cual no es conocida de manera ex ante, no es posible saber cómo se distribuirán estos recursos regionalmente. El único gasto que obedece a una distribución discrecional por parte del Gobierno Nacional corresponde a los recursos de ampliación de la oferta, cuya

competencia, de conformidad con el artículo 5 del Decreto Legislativo 538 de 2020 recae en el Ministerio de Salud y Protección Social.

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

Atentamente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General

Proyectó: Silvia Marcela Romero Mora/Santiago Cano/Juanita Jaramillo
Revisó: María Isabel Cruz Montilla
Anexo: Lo anunciado.
VT/DGPM/DGCPTN/DGPPN/DGPE/DAF/GR/DGRESS/OAJ
UJ-0610/2020

Firmado digitalmente por: JUAN LONDOÑO MARTINEZ

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co