



Adiós al FOME:

*el Gobierno se rajó
en la transparencia
sobre los recursos para
atender la pandemia*

Informe #23

*20 de abril
de 2022*

Un análisis final de la información disponible sobre el uso de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias por parte del Gobierno nacional, dos años después de su constitución.



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

Índice

— Resumen	3
— Introducción	5
— Cadena presupuestal	6
— Fuentes de consulta	7
— Metodología	10
— Resultados	13
— Recursos cuentas FOME	14
— Recursos no caracterizables	16
— Otros recursos	18
— Conclusiones	20
Anexo 1 – Fuentes de financiación FOME	24
Anexo 2 – Cadena Presupuestal	24
Anexo 3 – Ejes de acción y programas	25
Anexo 4 – Cuentas constituidas de forma previa a la creación del FOME	27
Anexo 5 – Compromisos adquiridos financiados con fondos diferentes al FOME	28
— Bibliografía	33
Notas al final.....	36

— Resumen

Desde el inicio de la emergencia generada por la pandemia por el covid-19, el Gobierno nacional ha reportado con opacidad los dineros destinados para atender la coyuntura, incumpliendo varios de los principios consignados en la Ley 1712 de 2014, conocida como [Ley de transparencia y responsabilidad fiscal](#).

La transparencia en el manejo de los recursos públicos es un elemento fundamental para la construcción de confianza ciudadana, el fortalecimiento de las instituciones y la protección de la democracia –mucho más cuando se trata de recursos dispuestos para cubrir necesidades en materia de salud pública, atención humanitaria y recuperación económica–.

El presente informe documenta todas las operaciones realizadas por el Gobierno nacional para atender la emergencia desde el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), a partir de la información disponible en los portales [Medidas Covid-19](#), [Presupuesto Covid-19](#) y el [Portal de Transparencia Económica](#). Específicamente, se documentan las transferencias realizadas desde el FOME hacia las entidades del orden nacional y su ejecución, así como la ejecución realizada directamente desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

Hasta la fecha se han desembolsado **\$43,2 billones** desde el fondo. Entre estos recursos, por un lado, \$18,7 billones han sido trasladados a cuentas creadas exclusivamente para atender la emergencia, de los cuales \$17,5 han sido comprometidos y \$14,5 han sido pagados. Por otro lado, \$13,1 billones han sido transferidos a otras cuentas y no es posible identificar su nivel de compromiso o pago.

Paralelamente, desde el MHCP se han comprometido \$11,4 billones, de los cuales se ha pagado el 86 por ciento. A partir de la información disponible no es posible identificar cuántos recursos han sido apropiados por esta cartera para los programas a su cargo. Al estudiar el destino específico del dinero es posible identificar, en alguna medida, la trazabilidad de su ejecución, identificando la mayoría de los compromisos adquiridos. Sin embargo, en cada compromiso publicado no es posible acceder al documento mediante el que se realizó el compromiso, su contenido, modificaciones posteriores, ni detalles sobre su cumplimiento.

Al considerar los dineros desembolsados por transferencias a otras entidades del orden nacional, o comprometidos directamente por el MHCP, el saldo de la cuenta sería de \$0,6 billones. Sin embargo, en enero de 2022 se incorporaron \$1,6 billones a la cuenta del FOME en el Presupuesto General de la Nación 2022. La diferencia de un billón de pesos corresponde a la pérdida de apropiación de algunos desembolsos, es decir, a los recursos apropiados que no fueron comprometidos durante la vigencia fiscal en la que fueron presupuestados y posteriormente fueron reincorporados al FOME. Dada la magnitud de la diferencia y que no se puede saber cuáles son las pérdidas reincorporadas, no es posible continuar con el seguimiento a esta cuenta.

La conclusión es que, tras dos años de la declaración del primer estado de emergencia y la constitución del FOME, no es posible hacerles seguimiento a los recursos públicos empleados para atender la emergencia ni conocer su destino específico, peso por peso.

— Introducción

El 17 de marzo de 2020 el Gobierno nacional declaró el primer Estado de Emergencia Social, Económica y Ambiental para atender la pandemia e impedir la extensión de sus efectos, mediante el [Decreto 417 de 2020](#).¹ Cuatro días después, a través del **Decreto 444 de 2020, creó el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME)**. Administrado por el MHCP, que traslada recursos hacia las demás entidades del orden nacional o los ejecuta directamente,² el FOME se creó con el objetivo de “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”.³

Inicialmente el FOME contó con una apropiación de \$25,5 billones, provenientes principalmente del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE), el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) y Títulos de solidaridad. Estos recursos fueron incorporados mediante decretos legislativos expedidos durante el estado de emergencia. Posteriormente se adicionaron \$15 billones mediante la [Ley 2060 de 2020](#) y \$3,3 billones mediante la [Ley 2155 de 2021](#).⁴ Actualmente, la apropiación total

del FOME es de \$43,9 billones de pesos. En el Anexo 1 se presentan las fuentes de financiación del FOME. A partir de la información disponible no es posible conocer el origen específico de los recursos incorporados mediante las leyes mencionadas.

En cuanto a la divulgación de información sobre los recursos empleados para la atención de la emergencia, el Gobierno nacional ha presentado algunos registros en las secciones Medidas Covid – 19 y Presupuesto Covid – 19 de la página web del MHCP, y en el Portal de Transparencia Económica, también a cargo de esa cartera.⁵ En este informe se documentan todas las operaciones realizadas por el Gobierno nacional para atender la emergencia desde el FOME, a partir de la información disponible en estas fuentes de consulta pública.⁶

El presente documento es una actualización del segundo informe de seguimiento a los recursos del FOME, publicado en el primer aniversario de su constitución. Aquí se documentan todas las transferencias realizadas desde el FOME hacia las entidades del orden nacional y su ejecución, así como la ejecución directa por parte del MHCP.

Dado que para hacer seguimiento a los recursos públicos es necesario conocer en qué momento de la cadena presupuestal se encuentran, en este trabajo se identifican –en la medida de lo posible– los recursos apropiados, comprometidos y pagados por las entidades del orden nacional. La conclusión, nuevamente, es que tras dos años de la declaración del Estado de emergencia y la constitución del FOME no es posible hacerles seguimiento a los recursos públicos empleados, ni conocer su destino específico, peso por peso.

Nuestro objetivo es poner a disposición de la ciudadanía una fuente de referencia, clara y confiable, con los insumos necesarios para conocer las políticas públicas implementadas. De esta forma, aportamos un insumo para hacer veeduría, difundir información precisa, tomar buenas decisiones y hacer recomendaciones acertadas en materia de política pública.

— Cadena presupuestal

Antes de detallar el contenido de las fuentes de información consultadas para la construcción de este informe, es necesario precisar, en términos generales, los conceptos que hacen parte de la cadena presupuestal –que es el proceso mediante el cual se ejecutan los recursos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (PGN)–.

Inicialmente las entidades del orden nacional definen presupuestos que planean gastar en la adquisición de bienes y servicios. Los recursos presupuestados y asignados en el PGN se denominan recursos **apropiados**. La magnitud de los recursos apropiados por cada entidad se modifica a través de cada traslado de recursos entre entidades. Seguidamente, las entidades firman compromisos o contratos para ejecutar los recursos a su cargo. La magnitud de los recursos comprometidos se denomina **compromisos**. Finalmente, tras el cumplimiento de las obligaciones de los contratos, los recursos son **pagados**.⁷ En el Anexo 2 se presenta la definición de la cadena presupuestal y sus componentes **publicada** en la sección Medidas Covid-19. Estos conceptos son importantes porque para hacer seguimiento a los recursos públicos destinados a la atención de la emergencia es necesario conocer el momento del ciclo presupuestal en el que se encuentran.⁸

— Fuentes de consulta

En esta sección se exponen las fuentes de consulta empleadas en esta investigación.

Inicialmente se expone el contenido de Medidas Covid – 19; en segundo lugar, el del Presupuesto Covid – 19; finalmente, el contenido del Portal de Transparencia Económica. Finalmente, se presenta un análisis de la información disponible.

En Medidas Covid – 19 se presenta una caracterización de los recursos empleados para la atención de la emergencia a nivel nacional y para cada uno de los sectores a través de los que se han ejecutado recursos del FOME: agricultura, comercio, industria y turismo; cultura, defensa, educación, hacienda, inclusión social, justicia, minas y energía, presidencia, relaciones exteriores, salud, trabajo y vivienda. Es posible encontrar la magnitud de los recursos apropiados, comprometidos y pagados a nivel nacional y para cada sector.

De acuerdo con el portal, la relación de los compromisos y apropiaciones es del 58 por ciento, y la relación entre obligaciones y compromisos es del 81 por ciento. Esto quiere decir que, de cada \$100 pesos apropiados, se han comprometido \$58 y se han

pagado \$47. Por su parte la relación entre obligaciones y pagos es del ciento por ciento. Es decir, todos los recursos obligados han sido pagados.⁹

En el portal no se presenta una clasificación de los programas que se llevan a cabo en cada sector. Esto es relevante porque algunos sectores han administrado recursos que en circunstancias normales estarían a cargo de otros. Por ejemplo, una gran medida de los recursos destinados a la salud pública –incluyendo los del plan de vacunación– están a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), una entidad adscrita a la Presidencia de la República. Por su parte, los recursos del programa Ingreso Solidario inicialmente fueron ejecutados desde el MHCP y actualmente están a cargo del Departamento de Prosperidad Social (DPS), el cual hace parte del sector Inclusión Social. Esto implica que los recursos del programa hacen parte del registro de dos sectores de forma simultánea. De igual forma, los recursos de los programas de apoyo a las nóminas están a cargo del MHCP, no del Ministerio del Trabajo.

Por su parte, en el portal Presupuesto – Covid 19, que hace parte de Medidas Covid -19, se exponen todos documentos legislativos mediante los cuales se han realizado modificaciones al FOME. Allí se encuentran los decretos con los que se han hecho adiciones de recursos al fondo y las resoluciones a través de las que se han realizado traslados desde el MHCP hacia las demás entidades del orden nacional. Los documentos se presentan en formato PDF escaneado, y no se publica un documento que compile todas las transferencias.

Dado que en estos portales no se ha publicado alguna clasificación de los programas por sector, ni una caracterización de la distribución de recursos del FOME, para conocer la misionalidad de los recursos trasladados y las cuentas a las que se destinaron es necesario consultar cada documento de manera individual. No se trata de un detalle menor: es necesario documentar las exposiciones de motivos y artículos. Este trabajo ‘manual’ permite identificar, en cada traslado, el programa al que se destinaron recursos y las cuentas a las que se transfirieron. A través de este ejercicio es posible identificar si los recursos se destinaron a cuentas constituidas exclusivamente para atender la emergencia u otras constituidas previamente en el PGN.

Finalmente, el Portal de Transparencia Económica presenta todos los contratos y compromisos adquiridos para atender la emergencia por parte de todas las entidades del orden nacional. En cada caso se expone el objeto del contrato, el beneficiario, la cuenta desde la que se financia, la magnitud de recursos contratados, el valor pagado y otros datos contables.¹⁰ Desde la página de inicio del portal solo es posible acceder a la información de los compromisos adquiridos durante el año en curso, y para acceder a los demás compromisos adquiridos previamente es necesario modificar ‘a mano’ el número del año en las direcciones URL del portal.

En la página de inicio del Portal de Transparencia Económica se expone una sección destinada a los compromisos adquiridos para atender la emergencia. En esta, inicialmente, se exponen los sectores del Gobierno nacional que han participado y, seguidamente, las entidades que han adquirido compromisos. Finalmente, en cada entidad se listan los com-

promisos, detallando la información descrita previamente. En cada uno de estos tres momentos se puede descargar una base de datos con variables propias.¹¹ No obstante, en las bases de datos no se incluye toda la información que se expone en la página web, pues excluyen la cuenta desde la que se financian los compromisos y su objeto, y para acceder a esta información es necesario acceder a cada compromiso de forma individual.

En el portal no se expone una base de datos que incluya todos los compromisos adquiridos por las entidades del orden nacional para atender la pandemia y sus efectos sociales y económicos. Una alternativa para documentar toda la información disponible en el Portal de Transparencia Económica podría ser descargar cada una de las bases de datos de los compromisos adquiridos por cada entidad del orden nacional, completar su información manualmente (copiar y pegar), unificar estas bases de datos con las de las entidades y los sectores a los que hacen parte, y replicar este ejercicio para cada uno de los años en los que se han destinado recursos para atender la pandemia y sus efectos. Esta es una tarea impracticable para cualquier ciudadano de a pie, cuyo

trabajo de tiempo completo no es hacerles seguimiento a los recursos públicos.

Esta forma de presentar la información – fragmentada, confusa y, en algunos casos, incompleta– supone restricciones considerables frente a la transparencia en el acceso a la información sobre el gasto público para atender la emergencia.

Este no es un problema menor: para que la información sobre el gasto del Gobierno nacional sea verdaderamente transparente, no solo tiene que ser pública, sino de fácil acceso. A ningún ciudadano –especialista o no– debería tomarle días enteros conocer el desglose del gasto público. De hecho, el Principio de divulgación proactiva de la información de la Ley 1712 de 2014 establece que “el derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible”.

Para compilar toda la información disponible en el Portal de Transparencia Económica en este informe se hace uso de [un scraper escrito en lenguaje de programación Python](#).¹² A partir de esta herramienta se construye una base de datos unificada, que contiene toda la información disponible de todos los compromisos adquiridos durante todos los años.

Es importante señalar que en el Portal de Transparencia Económica solo se exponen los datos ya mencionados y no se incluyen todos los documentos que hacen parte de los procesos contractuales –como los contratos y los procesos mediante los cuales se identificó que los contratistas o proveedores eran idóneos para la provisión de bienes o servicios–. Tampoco se incluyen las modificaciones posteriores a los contratos, ni se exponen los entregables específicos de los mismos. Por ejemplo, a partir de la información disponible es posible identificar que se adquirió un compromiso para la adquisición de tapabocas y se puede identificar el monto del compromiso. Sin embargo, al no conocer los detalles propios del documento contractual, no se puede saber cuántos tapabocas se adquirieron, ni cual fue su precio individual. De esta forma, no es posible identificar el valor de los precios de los bienes adquiridos y no se puede hacer control de precios. Tampoco está disponible la información sobre si el compromiso fue modificado o cancelado.¹³ El asunto de fondo es que no se puede identificar el destino de los recursos públicos, peso por peso.

— Metodología

El análisis efectuado por el Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana permitió documentar la magnitud de los recursos desembolsados del FOME, a través de dos mecanismos de seguimiento. En primer lugar, se documentaron los recursos trasladados desde el fondo a otras entidades del orden nacional, los cuales corresponden a los recursos apropiados por parte de estas para atender la emergencia. Adicionalmente, se identificó si fueron destinados a cuentas que fueron creadas para la atención de la emergencia o que existían previamente. Esto permitió determinar, en los primeros casos, la magnitud de los recursos comprometidos y pagados. En segundo lugar, se documentaron los compromisos

adquiridos directamente por el MHCP y su nivel de pago. Dado que el MHCP ejecuta los recursos a su cargo directamente, sin realizar algún traslado interno, a partir de la información disponible no es posible identificar la magnitud de los recursos apropiados por este ministerio para la ejecución de los programas a su cargo.

En el Observatorio Fiscal hemos documentado mes a mes, desde junio de 2020, todas las transferencias realizadas desde el FOME y los compromisos adquiridos por el MHCP. En [nuestra página web](#) hemos puesto a disposición de la ciudadanía una base de datos que incluye todas las transferencias realizadas y los compromisos adquiridos por el MHCP. Igualmente, presentamos los recursos desembolsados en una serie de infografías.

Gracias al scraper construido, en este informe trascendemos del registro previo hacia la identificación –en la medida de lo posible– de los recursos apropiados, comprometidos y pagados por cada entidad del orden nacional para la atención de la emergencia.

Hasta el 26 de enero de 2022 se han desembolsado \$43,2 billones desde el FOME. Se han realizado 109 traslados de recursos

por \$31,8 billones. Las entidades que han recibido más recursos son el DPS (\$13,9 billones); el Ministerio de Salud y Protección Social (\$8,9 billones); la UNGRD (\$5,9 billones); y el Ministerio de Trabajo (\$1,5 billones). Por otro lado, se han adquirido 976 compromisos directamente por parte del MHCP, por valor de \$11,4 billones. Estos compromisos han sido adquiridos con 34 instituciones financieras nacionales.¹⁴ Las instituciones con mayor número de compromisos son Bancolombia, el Fondo Nacional de Garantías, Davivienda y el Banco de Bogotá.

A partir de la documentación de los desembolsos se podría establecer que el saldo disponible del FOME sería de \$0,6 billones de pesos. Sin embargo, el 27 de enero del 2022 se adicionaron \$1,6 billones a la cuenta del FOME en el PGN 2022, a través del [Decreto 147 de 2022](#).¹⁵ Según el decreto, el 24 de enero de 2022 la Dirección General del Presupuesto Público Nacional certificó una diferencia entre los recursos apropiados por parte de las entidades del orden nacional financiados desde el FOME y los compromisos adquiridos por \$1,6 billones.

La apropiación de recursos en el PGN 2021 era \$24'977.487'415.812 pesos, con compromisos por \$23'357.112'353.253.

La diferencia entre apropiación y compromisos es de \$1,620.375.062.559, equivalentes a la pérdida de apropiación. Este es el monto que se adiciona al PGN 2022. Esta operación presupuestal también se había realizado el año pasado a través del [Decreto 085 de 2021](#).¹⁶ En aquel entonces, la adición fue de \$18,5 billones, correspondiente al 54,4 por ciento del monto vigente del FOME.¹⁷

La diferencia de un billón de pesos entre el saldo registrado y la adición al PGN 2022 radica en la pérdida de apropiación de recursos con cargo al FOME, es decir, en la diferencia entre los recursos apropiados financiados desde esta cuenta y los compromisos adquiridos durante el año en el que fueron presupuestados. Esta diferencia corresponde a los recursos reincorporados en la cuenta del FOME del PGN 2022.¹⁸ A partir de la información publicada por el Gobierno nacional en los portales consultados, no es posible identificar la trazabilidad detallada de todos los gastos públicos realizados. Específicamente, no es posible conocer los planes de gasto, los gastos realizados, ni los documentos contractuales mediante los cuales se han realizado los gastos. Tampoco se pueden identificar detalladamente cada una de las cuentas en las que sucedieron pérdidas de apropiación que fueron reincorporadas al PGN 2022. Si bien es posible tener una aproximación del gasto de los recursos públicos, a partir de las fuentes consultadas, no es posible conocer su nivel de detalle, peso por peso.

Lo que implican los elementos señalados anteriormente es que no es posible continuar con el seguimiento al FOME.

Uno de los hitos más importantes en la transparencia del reporte del gasto público del FOME es la publicación del libro blanco del FOME. Allí se exponen las fuentes de financiación y los rubros de gasto del fondo. Hasta la fecha de redacción de este informe se han publicado once ediciones, la primera el 24 de marzo de 2021, y la última el 1 de febrero de 2022. El documento se ha actualizado frecuentemente, reconociendo la incertidumbre propia de la coyuntura. Una de las principales virtudes del libro es que documenta los rubros de la cadena presupuestal asignados a cada eje de acción y programa implementado durante la emergencia.

En el Anexo 3 se exponen los ejes de acción y programas expuestos. Sin embargo, no se especifica cada una de las pérdidas de apropiación, dificultando el seguimiento a los recursos. Tampoco es posible conocer el detalle de la ejecución de los recursos, puesto que no está enlazado a alguna plataforma en la que se expongan todos los procesos contractuales mediante los que se implementaron los programas, junto con todos los documentos contractuales asociados. De esta forma, a pesar de los avances en transparencia, aún no es posible conocer el destino específico de los recursos públicos, peso por peso.

— Resultados

Los resultados del análisis se presentan tres secciones. En primer lugar, se presenta la caracterización de recursos empleados en las cuentas creadas exclusivamente para programas implementados para la atención de la emergencia. En segundo lugar, la caracterización de los recursos que han sido ejecutados a través de cuentas constituidas previamente. Finalmente, se presenta la caracterización de los recursos empleados por las entidades del orden nacional que han sido financiados desde otras cuentas que no han recibido financiación del FOME.

Para la identificación de la ejecución de los recursos se realizó un proceso en cuatro etapas. En la primera, a partir de la información del Presupuesto Covid – 19, se identificaron los traslados de recursos realizados desde el FOME hacia las entidades del or-

den nacional, identificando así la apropiación de recursos de cada una.¹⁹ En este proceso se documentaron las cuentas a las que destinaron los recursos, identificando si se hicieron a cuentas creadas para la atención de la emergencia o a otras constituidas previamente. Todas las cuentas creadas en las diversas entidades se llaman “FOME”.²⁰ Por su parte, las cuentas constituidas previamente son diversas y se listan en el Anexo 4.

En la segunda etapa, a partir de la información del Portal de Transparencia Económica, se documentaron todos los compromisos y pagos realizados por el Gobierno nacional para atender la emergencia, identificando la cuenta desde la que fueron adquiridos. Específicamente, se identificó si fue una cuenta “FOME”, otra cuenta a la que se destinaron recursos desde el FOME u otra cuenta

propia de las entidades del orden nacional. Finalmente, se unificaron las cuentas a nivel de entidad, identificando, en la medida de lo posible, los recursos apropiados, comprometidos y pagados.

— Recursos cuentas FOME

En esta sección se presenta la caracterización de los recursos transferidos desde el FOME **hacia las cuentas creadas para la emergencia**. En el Cuadro 1 se presentan los resultados. En este se expone el valor de los recursos transferidos a cada entidad, los recursos comprometidos, el valor pagado, las relaciones entre estos datos y el número de compromisos adquiridos. En el MHCP no es posible identificar la magnitud de los recursos apropiados para los programas a su cargo.

Cuadro 1: Compilación de recursos transferidos a cuentas creadas en la emergencia

Entidad	Valor transferencias	Valor compromisos	Valor pagado	% Transf. / compromisos	% Transf. / pagos	% compr. / pagos	# compr.
DPS	\$13.867.882.048.353	\$13.685.591.091.876	\$ 10,767,062,589,147	99%	78%	79%	757
MinAgricultura	\$160.000.000.000	\$104.757.676.540	\$ 85,897,080,000	65%	54%	82%	10
MinComercio	\$81.752.850.000	\$81.752.850.000	\$ 81,752,850,000	100%	100%	100%	3
MinCultura	\$30.000.000.000	\$29.987.027.234	\$ 28,414,683,158	100%	95%	95%	1160
MinEducación	\$792.926.033.780	\$792.926.033.780	\$ 792,926,033,780	100%	100%	100%	304
MinSalud	\$2.165.336.908.169	\$1.423.112.603.877	\$ 1,423,112,603,877	66%	66%	100%	665
MinTrabajo	\$1.499.587.086.236	\$1.399.527.049.067	\$ 1,382,307,885,511	93%	92%	99%	344
MinVivienda	\$54.407.789.600	\$21.988.313.640	\$ 21,988,313,640	40%	40%	100%	2018
Presidencia de la República	\$50.000.000.000	\$-	\$-	0%	0%	-	0
Total Recursos identificables	\$18.701.892.716.138	\$17.539.642.646.014	\$ 14,583,462,039,113	94%	78%	83%	5261
MinHacienda	-	\$11.407.365.055.600	\$ 9,796,480,718,982	-	-	86%	976
Total	-	\$28.947.007.701.614	\$ 24,379,942,758,095	-	-	84%	6237

Elaboración propia.

En términos generales, sin incluir al MHCP, **se han realizado traslados por \$18,7 billones** a las entidades del orden nacional, entre los que se ha comprometido el 94% y se ha pagado el 78%. Al incluir al MHCP se identifica que a través de estas cuentas se han adquirido compromisos por \$29 billones, entre los que se ha pagado el 84%.

Recursos transferidos, comprometidos y pagados a cuentas creadas en la emergencia



Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	Minsalud	Minagricultura
<p><i>transferencias</i> \$13,9 billones 100%</p> <p><i>compromisos</i> 13,7 billones 99%</p> <p><i>pagos</i> 10,8 billones 78%</p>	<p>\$2,1 billones 100%</p> <p>\$1,4 billones 66%</p> <p>\$1,4 billones 66%</p>	<p>\$160 mil millones 100%</p> <p>\$104,7 mil millones 65%</p> <p>\$85,9 mil millones 54%</p>
		Mincomercio
		<p>\$81,7 mil millones 100%</p> <p>\$81,7 mil millones 100%</p> <p>\$81,7 mil millones 100%</p>
	Mintrabajo	Presidencia
Minhacienda	<p>\$1,5 billones 100%</p> <p>\$1,4 billones 93%</p> <p>\$1,4 billones 92%</p>	<p>\$50 mil millones 100%</p> <p>sin información</p> <p>sin información</p>
<p><i>transferencias sin información</i></p> <p><i>compromisos</i> \$11,4 billones</p> <p><i>pagos</i> \$9,8 billones</p>		Minvivienda
		<p>\$54,4 mil millones 100%</p> <p>\$22 mil millones 40%</p> <p>\$22 mil millones 40%</p>
	Mineducación	Mincultura
	<p>\$793 mil millones 100%</p> <p>\$793 mil millones 100%</p> <p>\$793 mil millones 100%</p>	<p>\$30 mil millones 100%</p> <p>\$29,9 mil millones 95%</p> <p>\$28,4 mil millones 95%</p>

Las entidades que han contado con una mayor magnitud de compromisos son el DPS y el MHCP. Esto se debe a que el primero ha centralizado los recursos de la mayoría de las transferencias monetarias implementadas durante la emergencia, mientras que el segundo administró algunos recursos de Ingreso Solidario, y centraliza los recursos de los programas de apoyo a las nóminas (Programa de Apoyo al Empleo Formal –PAEF– y Programa de Apoyo a la Prima –PAP–). La tercera entidad con mayor magnitud de compromisos es el Ministerio de Salud y Protección Social. Le siguen el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación.

Respecto a la relación entre recursos apropiados y comprometidos, se destaca que no se registran compromisos en la Presidencia de la República y que los ministerios de Vivienda, Salud y Agricultura cuentan con grandes magnitudes de recursos asignados cuya ejecución no ha sido determinada a través de la adquisición de compromisos. Estas diferencias pueden constituirse como pérdidas de apropiaciones y los recursos se incorporarían nuevamente en la cuenta del FOME del PGN. También es posible que estas entidades hayan tenido compromisos significativos que aún no hayan sido reportados en el Portal de Transparencia Económica. Finalmente, se destaca que el DPS y los ministerios de Hacienda y Agricultura cuentan con una relación entre pagos y compromisos menor al 90 por ciento.

— Recursos no caracterizables

En esta sección se presenta la caracterización de los recursos transferidos desde el FOME **hacia las demás cuentas**. En el Cuadro 2 se presentan los resultados. En este se expone el valor de los recursos transferidos a cada entidad, los recursos comprometidos, el valor pagado, las relaciones entre estos datos y el número de compromisos adquiridos por cada entidad.

Cuadro 2: Compilación de recursos transferidos a cuentas constituidas previamente

Entidad	Valor transferencias	Valor compromisos	Valor pagado	% Transf. / compromisos	% Transf. / pagos	% compr. / pagos	# compr.
Defensa Civil	\$25.000.121.526	\$28.960.530.463	\$28.529.136.356	116%	114%	99%	106
Fondo Rotario M. Relaciones exteriores	\$8.294.017.600	\$2.353.222.923	\$763.931.454	28%	9%	32%	526
INPEC	\$5.060.100.000	\$7.673.617.550	\$6.970.295.354	152%	138%	91%	746
MinDefensa Armada	\$33.600.000.000	\$39.610.272.973	\$38.917.100.296	118%	116%	98%	439
MinDefensa Comando General	\$1.400.000.000	\$1.921.105.622	\$1.209.094.511	137%	86%	63%	69
MinDefensa Ejército	\$67.500.000.000	\$68.032.906.077	\$43.890.698.177	101%	65%	65%	511
MinDefensa Fuerza Aérea	\$67.500.000.000	\$69.198.771.730	\$14.151.238.886	103%	21%	20%	168
MinDefensa Salud	\$69.999.878.474	\$92.180.106.741	\$89.185.950.967	132%	127%	97%	1429
MinDefensa Gestión General	\$6.750.979.352.677	\$7.671.885.700.934	\$7.668.124.967.976	114%	114%	100%	603
Policía Nacional Gestión General	\$55.000.000.000	\$67.547.272.088	\$65.597.248.856	123%	119%	97%	1168
Policía Nacional Salud	\$70.000.000.000	\$151.993.045.821	\$133.692.017.455	217%	191%	88%	1970
UNGRD	\$5.925.692.590.039	\$5.925.702.590.039	\$3.598.884.860.955	100%	61%	61%	17
USPEC	\$20.371.200.000	\$19.073.562.153	\$3.566.433.471	94%	18%	19%	85
Total	\$13.100.397.260.316	\$14.146.132.705.114	\$11.693.482.974.714	-	-	83%	7837

Elaboración propia.

En total se han hecho transferencias por \$13,1 billones. A partir de los recursos de estas cuentas se han adquirido compromisos por \$14,1 billones y se han realizado pagos por \$11,7 billones. Ahora bien, dado que estas cuentas estaban constituidas antes de la emergencia, y que previamente contaban con recursos asignados, no es posible determinar el porcentaje de los recursos comprometidos con relación a los recursos apropiados. Por este motivo, en algunos casos la magnitud de los recursos comprometidos es mayor que la de las transferencias realizadas.

A partir de la información disponible se puede identificar el valor de las transferencias realizadas, pero no el de los valores de estas cuentas antes de la emergencia para identificar su apropiación total y, con ello, la identificación del porcentaje de recursos comprometidos y pagados. El hecho de que la magnitud de los recursos comprometidos sea mayor al de las transferencias implica que algunos recursos presupuestados en estas cuentas previo a la emergencia se han destinado a la atención de la misma. Esta falta de disposición de información hace que en estas cuentas no sea posible

identificar la magnitud de los recursos que contaron con pérdida de apropiación y, secuencialmente, fueron reincorporados a la cuenta del FOME de PGN.

Las entidades con mayor asignación de recursos en estas cuentas son el Ministerio de Salud (\$6,8 billones) y la UNGRD (\$5,9 billones). Todas las demás entidades han contado con traslados menores a \$100.000 millones. Es importante destacar que la UNGRD es la segunda entidad que ha estado a cargo de la mayoría de los recursos destinados para la salud pública, incluyendo los del plan de vacunación. Finalmente, se destaca que la relación entre los comprometidos con los recursos pagados es del 83 por ciento.

— Otros recursos

Finalmente, de acuerdo con la sección destinada a la atención de la emergencia del Portal de Transparencia Económica, **139 entidades del orden nacional han destinado recursos propios para la atención de la emergencia, provenientes de cuentas que no han recibido transferencias desde el FOME.** En total se han adquirido 11.345 compromisos por \$2,9 billones, de los cuales se ha pagado el 66 por ciento. En el Anexo 5 se expone el listado de entidades, junto con el número de compromisos y la magnitud de los recursos comprometidos y pagados por cada una. Por disposición de información, no es posible identificar la magnitud de los recursos apropiados.

Las entidades con mayor magnitud de compromisos adquiridos son el Instituto Nacional de Vías (\$2,4 billones); MHCP (\$226.000 millones); DPS (\$69.000 millones); Agencia Nacional de Infraestructura (\$41.000 millones); Fondo Único de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (\$38.000 millones); Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (\$26.000 millones); Ministerio del Interior (\$26.000 millones); y Rama Judicial – Tribunales y juzgados (\$20.000 millones). Desde las demás cuentas se han adquirido compromisos por menos de \$14.000 millones.

Respecto al número de compromisos, el SENA es la entidad que ha adquirido más compromisos. Específicamente, 4.284 por \$14.000 millones. Las siguientes entidades con más compromisos adquiridos son el Inviás, la ANI, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Consejo Superior de la Judicatura, los tribunales y juzgados, y el Ministerio de Cultura. Todas las demás entidades han adquirido menos de 200 compromisos para atender la emergencia.

Sobre los recursos públicos destinados para atender la emergencia no financiados con cargo al FOME, **se destaca la necesidad de contar con un registro unificado y completo de los recursos empleados.** El registro del Portal de Transparencia Económica no coincide con el del Presupuesto Covid – 19, a pesar de que ambos portales están a cargo del MHCP. Específicamente, hay grandes discrepancias entre los recursos transferidos a diversas entidades del orden nacional antes de la constitución del FOME con el registro del portal.

De acuerdo con el portal Presupuesto Covid – 19, antes de la constitución del FOME se transfirieron \$0,9 billones para atender la emergencia a siete entidades.²¹ En estas

entidades hay diferencias considerables entre las magnitudes de las transferencias y compromisos. Por ejemplo, al DPS se giraron \$280.000 millones y en el PTE se registran compromisos por \$69.000 millones; al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores se destinaron \$7.000 millones y cuenta con compromisos por \$3.000 mil millones; y al INS se transfirieron \$15.000 millones y se registran \$11.000 millones en compromisos.

La lista sigue. El Ministerio de Salud y la UNGRD cuentan con las mayores diferencias. Al ministerio se destinaron \$253.000 millones y se registran \$8.000 millones en compromisos, mientras que a la unidad se destinaron \$200.000 millones y se registran \$20.000 millones en compromisos. En contraste, en el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Comercio se registra una mayor magnitud de compromisos respecto a los traslados, evidenciando que muy posiblemente estas entidades destinaron grandes sumas de recursos propios para atender la emergencia.²² Estas diferencias podrían explicarse por pérdidas de apropiaciones y falta de registro de información, entre otros motivos.

— Conclusiones

Desde el inicio de la pandemia por Covid-19, el Gobierno nacional ha reportado con opacidad los recursos públicos empleados para atender la emergencia, incumpliendo con algunos principios de la Ley de Transparencia y Responsabilidad Fiscal. Esta opacidad se suma a la permanente falta de transparencia de los procesos fiscales más importantes del país, que están a cargo del MHCP. El acceso limitado a la información es una dificultad constante para hacerles seguimiento a los debates de las reformas tributarias, los Presupuestos Generales de la Nación, el Plan Nacional de Desarrollo y, ahora, a la pandemia.

En algunos casos se presenta información en formatos no accesibles –como PDF impresos y escaneados–. Al momento de escribir este informe no se había publicado una plataforma en donde se exponga completamente la cadena presupuestal de todos los recursos públicos empleados para atender la emergencia a nivel nacional, junto con todos los documentos contractuales asociados. Por el contrario, la información disponible se presenta en diversos portales simultáneamente en formatos no unificados.

En el Observatorio Fiscal hemos documentado cómo la falta de transparencia en el manejo de los recursos públicos para atender la emergencia ha sido sistemática.

En nuestra primera publicación sobre el tema, titulada [La transparencia en el uso de los recursos para atender la emergencia](#), mostramos que no era posible identificar los recursos presupuestados para la atención de la emergencia. En ese informe contrastamos la afirmación de Gobierno nacional, que daba cuenta de una inversión de más de \$117 billones, con la asignación efectiva de recursos al FOME, que para ese momento contaba con \$25,5 billones, entre los que se habían desembolsado \$3,9 billones. También hemos realizado un seguimiento constante a los recursos del FOME en [nuestro blog](#), en una [actualización mensual](#) de los desembolsos de recursos de esta cuenta y hemos publicado [más de diez informes](#).

Con motivo del aniversario de la constitución del FOME publicamos [Un año de Covid-19: ¿Cómo va la transparencia en el](#)

manejo de los recursos públicos?. Hasta esta publicación se habían desembolsado \$29,7 billones desde el FOME, a partir de 94 transferencias y 814 compromisos adquiridos por el MHCP. Igualmente, se identificó que entre los \$14,4 billones destinados a cuentas creadas por la emergencia se habían comprometido el 75% y se habían pagado el 67%. Adicionalmente, se identificó que se habían transferido \$6,8 billones a cuentas constituidas previamente y que se habían adquirido compromisos por \$0,6 billones desde otras cuentas. En el informe se evidenciaron discrepancias entre la magnitud de los recursos transferidos antes de la constitución del FOME y los compromisos reportados en el Portal de Transparencia Económica. De igual forma, se evidenció que el Gobierno nacional no había publicado un plan detallado de los billones de recursos que no se habían desembolsado.

El presente informe es una actualización con motivo del segundo aniversario de la declaración del primer estado de emergencia y la constitución del FOME. En este informe compilamos toda la información disponible sobre los recursos públicos destinados a atender la emergencia a partir de la información disponible en los portales Medidas Covid – 19, Presupuesto – Covid 19 y el Portal de Transparencia Económica.

Hasta la fecha de redacción de este informe se han desembolsado \$43,2 de recursos del FOME, a partir de 93 transferencias y 976 compromisos adquiridos por el MHCP.²³ En total, se han destinado \$18,7 billones a cuentas FOME, entre los que se ha comprometido el 94% y se ha pagado el 78%. Paralelamente, desde el MHCP se han adquirido compromisos por \$11,4 billones, entre los que se ha pagado el 86%. Igualmente, se han destinado \$13,1 a cuentas constituidas previamente y se han adquirido compromisos por \$2,9 billones desde otras cuentas.

La principal conclusión es que hasta la fecha de redacción de este informe no es posible conocer el destino específico, peso por peso, de los billonarios recursos públicos empelados por el Gobierno nacional para atender la emergencia. En este trabajo se hace seguimiento a los recursos públicos empleados, documentando toda la información disponible de tres portales institucionales destinados para ello. Sobresalen algu-

nos casos por falta de transparencia o celeridad. A partir de la información disponible es posible conocer, en alguna magnitud, los compromisos adquiridos, sin conocer todos los detalles contractuales. Específicamente, es posible conocer el objeto de los compromisos y su magnitud, pero no es posible conocer su contenido porque no se enlazan los documentos contractuales asociados.

También se evidencia falta de transparencia en la cadena presupuestal. En primer lugar, no existe una claridad respecto al destino de los recursos públicos transferidos antes de la constitución del FOME y hay grandes diferencias entre estos con el registro del Portal de Transparencia Económica, indicando que posiblemente algunos compromisos no han sido reportados, luego de más de dos años de haberse realizado. En segundo lugar, no es posible identificar la cadena presupuestal de los recursos transferidos desde el FOME a cuentas constituidas previamente. No es posible identificar las pérdidas de apropiaciones y la reincorporación de recursos al FOME.

La mayor claridad se evidencia en las transferencias realizadas desde el FOME a cuentas equivalentes. Sin embargo, dado que la información sobre la cadena presupuestal no está unificada, no es posible conocer detalladamente las pérdidas ni rezagos presu-

puetales. Finalmente, se evidencian gastos realizados para atender la emergencia por casi todas las entidades del orden nacional con recursos propios, entre los que llama la atención el Invías, pues ha adquirido compromisos por más de \$2,3 billones. Sin embargo, esta entidad no ha sido mencionada con protagonismo en las rendiciones de cuentas realizadas por el Gobierno nacional y en los objetos de los compromisos adquiridos no se registran las palabras “Covid” ni “pandemia”, y los registros de la palabra “emergencia” corresponden a emergencias viales.

El Libro Blanco del FOME representa un avance en el reporte de información; sin embargo, es una serie de documentos aislada y para documentar toda la información disponible públicamente aún es necesario armar un rompecabezas entre las fuentes de información.

La falta de transparencia en la administración de los recursos públicos se suma a otros casos de falta de transparencia en el marco de la emergencia. Por ejemplo, no se ha publicado un informe que dé cuenta de las **nueve transferencias extraordinarias** aprobadas durante la emergencia, y no es posible identificar el destino de los recursos a cargo de la UNGRD –la segunda enti-

dad que ha administrado más recursos de salud– incluyendo los de la vacunación nacional. Incluso, luego de haberse [documentado irregularidades](#) en el manejo de estos fondos. La UNGRD es un caso particular porque desde el Portal de Transparencia no se registra cada uno de los compromisos adquiridos, sino que es necesario estudiarlos en su [página web institucional](#).

Finalmente, se evidencia que no es posible conocer todos los detalles de la cadena presupuestal de todas las cuentas que han recibido financiación desde el FOME. De acuerdo con las fuentes documentadas, a partir de los recursos desembolsados, el saldo del FOME sería de \$0,6 billones, sin embargo, en enero del 2020 se adicionaron \$1,6 billones a la cuenta del FOME del PGN. Esta diferencia corresponde a pérdidas de apropiación que fueron reincorporadas al FOME. Es decir, a apropiaciones que no fueron comprometidas durante el año en el que se planeó su gasto.

Dado que, a partir de la información disponible, no es posible conocer cuáles son las pérdidas de apropiación específicas, así como toda la información de la cadena presupuestal, este informe se constituye como el último de seguimiento al FOME realizado por el Observatorio Fiscal. Esperamos haber contribuido a la construcción de transparencia en el manejo de los recursos públicos en el país.

Este informe se constituye como un avance significativo en términos de transparencia y acceso a la información. Sin embargo, está lejos de ser un registro de información desde el que se pueda identificar el destino específico de los recursos, peso por peso.

Para identificar los gastos a nivel detallado es necesario contar con una plataforma en la que se expongan todos los detalles de la cadena presupuestal, incluyendo las apropiaciones iniciales, modificaciones, compromisos, documentos contractuales, etc. Tras dos años de la declaración del primer Estado de Emergencia y la constitución del FOME, no es claro el motivo por el cual el Gobierno nacional no ha publicado un registro de información completo y unificado. Tampoco se sabe por qué acceder a la información disponible es una tarea virtualmente imposible para la ciudadanía en general.

Anexo 1 – Fuentes de financiación FOME

Los recursos del FOME provienen de un préstamo a la Nación del FAE, un préstamo a la Nación del FOMPET, un préstamo de la Nación del Fondo de Riesgos Laborales, del Impuesto Solidario COVID – 19, de inversiones obligatorias de establecimientos de crédito en Títulos de Solidaridad – TDS y recursos propios del Presupuesto General de la Nación. Legislativamente, el fondo ha sido constituido mediante los decretos legislativos 444 de 2020, 519 de 2020, 571 de 2020, 572 de 2020, 774 de 2020 y 813 de 2020 y los decretos 885 de 2020, 1105 de 2020, 1106 de 2020, 1436 de 2020, 1486 de 2020, 85 de 2021 y 1199 de 2021. En el siguiente cuadro se presentan las fuentes de financiación.

Fuente	Presupuesto	Porcentaje
FAE	\$ 12,100,000,000,000	28%
FONPET	\$ 3,000,000,000,000	7%
Fondo de Riesgos Laborales	\$ 329,000,000,000	1%
Títulos de Solidaridad	\$ 9,811,300,000,000	22%
Impuesto Solidario	\$ 287,000,000,000	1%
Recursos Presupuesto General de la Nación	\$ 18,325,000,000,000	42%
Total	\$ 43,852,300,000,000	100%

Elaboración propia a partir del Presupuesto Covid – 19.

Anexo 2 – Cadena Presupuestal

La cadena presupuestal es el proceso para la gestión de bienes y servicios que provee el Estado. Se compone de los siguientes elementos:

1. **Apropiación:** es el monto máximo autorizado para asumir compromisos con un objeto determinado durante la vigencia fiscal. Para establecerlo es necesario tener un plan de gasto de los bienes y/o servicios que se planean contratar.

2. **Compromisos:** son los actos y contratos expedidos o celebrados por las entidades públicas en desarrollo de la capacidad de contratar y de comprometer el presupuesto, realizadas en cumplimiento de sus funciones de ley.

3. **Obligación:** es el monto adeudado por el ente público como consecuencia del perfeccionamiento y cumplimiento –parcial o total– de los compromisos adquiridos, equivalente al valor de los bienes recibidos, servicios prestados y demás exigibilidades de gasto.

4. **Pago:** es el acto mediante el cual la entidad pública, una vez verificados los requisitos presupuestales previstos y la entrega de bienes y servicios contratados, desembolsa el monto de la obligación, ya sea mediante cheque o por consignación en una cuenta bancaria.

Anexo 3 – Ejes de acción y programas

1. Atención emergencia sanitaria

- 1.1. Medidas para la atención en salud en todo el territorio nacional
 - a. *Ampliación de la Oferta*
 - b. *Aseguramiento*
- 1.2. Estrategia PRASS
- 1.3. Vacunas COVID-19
- 1.4. Sanidad - Sector Defensa
- 1.5. Elementos de bioseguridad
- 1.6. Abastecimiento alimentario
- 1.7. Protocolos de bioseguridad colegios oficiales y Fondo Solidario Educación Ministerio de Educación

2. Atención a población en condición vulnerable

- 2.1. Adelanto Programa de Devolución IVA 2020
- 2.2. Asistencia humanitaria alimentaria
- 2.3. Giros extraordinarios Programas Sociales
- 2.4. Programa Ingreso Solidario
- 2.5. Asistencia a colombianos en el exterior
- 2.6. Financiación de servicios públicos domiciliarios estratos 1 y 2 a través de Findeter
- 2.7. Tasa compensada servicios públicos domiciliarios estratos 3 y 4 (y otros)
- 2.8. Subsidios directos para servicios públicos AAA en zona rural
- 2.9. Atención adultos mayores en lista priorización - Colombia Mayor
- 2.10. Transferencia económica a trabajadores cesantes CCF
- 2.11. Apoyo al ingreso de trabajadores con contrato suspendido o en licencia no remunerada

3. Protección del empleo y a la actividad económica

- 3.1. Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF
- 3.2. Programa de Apoyo al Pago de la Prima de servicios - PAP
- 3.3. Subsidio a la comisión de las garantías del Fondo Nacional de Garantías
- 3.4. Tasa compensada Líneas Bancóldex (Colombia Responde y Colombia Responde para Todos, Línea sectores reactivación, Línea sector transportador)
- 3.5. Fondeo líneas de crédito Findeter (Compromiso por los territorios, SITM)
- 3.6. Tasa compensada Líneas Findeter (reactivación regiones parte I y II, SITM)
- 3.7. Convocatorias Especiales - Ministerio de Cultura
- 3.8. Cupo para líneas de crédito a través de la banca estatal

Anexo 4 – Cuentas constituidas de forma previa a la creación del FOME

Institución	Unidad	Subcuenta
Defensa Civil Colombia	-	A entidades del gobierno
Fondo rotatorio - M. Relaciones Exteriores	-	A gobiernos y relaciones internacionales
Fondo rotatorio - M. Relaciones Exteriores	-	Adquisiciones diferentes de activos
INPEC	-	Adquisiciones diferentes de activos
MinDefensa	Comando general	Adquisiciones diferentes de activos
MinDefensa	Ejercito	Adquisiciones diferentes de activos
MinDefensa	Ejercito	Adquisición de activos no financieros
MinDefensa	Armada	Adquisiciones diferentes de activos
MinDefensa	Armada	Adquisición de activos no financieros
MinDefensa	Fuerza aérea	Adquisiciones diferentes de activos
MinDefensa	Fuerza aérea	Adquisición de activos no financieros
MinDefensa	Salud	Adquisiciones diferentes de activos
MinDefensa	Salud	Adquisición de activos no financieros
MinSalud	Gestión general	A empresas
MinSalud	Gestión general	A entidades del gobierno
Policía Nacional	Gestión general	Adquisiciones diferentes de activos
Policía Nacional	Salud	Adquisiciones diferentes de activos
Policía Nacional	Salud	Adquisición de activos no financieros
UNGRD	-	A entidades del gobierno
USPEC	-	Adquisiciones diferentes de activos
USPEC	-	Adquisición de activos no financieros

Elaboración propia a partir del Presupuesto Covid – 19.

Anexo 5 – Compromisos adquiridos financiados con fondos diferentes al FOME

Entidad	Valor compromisos	Valor pagado	%	# compromisos
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS	\$ 2,374,797,745,432	\$1.617.174.695.092	68%	1190
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - GESTIÓN GENERAL	\$ 225,918,305,100	\$89.187.972.688	39%	5
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 69,253,102,203	\$8.854.834.900	13%	16
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA	\$ 40,829,389,348	\$16.983.819.270	42%	1108
FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	\$ 38,022,743,657	\$38.022.743.657	100%	19
MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - GESTIÓN GENERAL	\$ 26,400,417,413	\$26.360.865.413	100%	17
MINISTERIO DEL INTERIOR - GESTIÓN GENERAL	\$ 26,152,939,346	\$26.129.248.118	100%	54
RAMA JUDICIAL - TRIBUNALES Y JUZGADOS	\$ 20,043,018,516	\$14.921.301.096	74%	296
SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)	\$ 13,658,783,868	\$12.481.073.020	91%	4284
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD (INS)	\$ 11,677,893,808	\$10.611.036.790	91%	878
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA - GESTIÓN GENERAL	\$ 11,097,185,959	\$11.096.585.959	100%	53
AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, APC - COLOMBIA	\$ 9,285,303,075	\$8.437.611.758	91%	22
UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC	\$ 8,768,940,159	\$5.317.210.806	61%	3
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 8,169,171,129	\$4.417.737.574	54%	106
RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	\$ 8,098,348,935	\$5.240.491.024	65%	428
MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN - GESTIÓN GENERAL	\$ 6,752,581,402	\$6.723.805.760	100%	9
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL	\$ 4,202,183,772	\$3.075.294.260	73%	151
FONDO ESPECIAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	\$ 2,836,466,803	\$2.836.466.803	100%	26
FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	\$ 2,750,264,737	\$1.532.210.216	56%	74
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)	\$ 2,545,148,805	\$1.946.751.433	76%	198
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	\$ 2,451,481,521	\$2.261.292.729	92%	22
MINISTERIO DE CULTURA - GESTIÓN GENERAL	\$ 2,389,189,860	\$1.616.876.000	68%	204
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - SALUD	\$ 2,001,050,000	\$2.001.050.000	100%	3

Entidad	Valor compromisos	Valor pagado	%	# compromisos
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC	\$ 1,870,517,821	\$1.247.172.766	67%	137
DEFENSA CIVIL COLOMBIANA, GUILLERMO LEÓN VALENCIA	\$ 1,767,063,035	\$1.764.950.723	100%	3
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN - GESTIÓN GENERAL	\$ 1,607,744,271	\$1.607.744.271	100%	65
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - GESTIÓN GENERAL	\$ 1,181,855,579	\$952.922.928	81%	13
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) - GESTIÓN GENERAL	\$ 1,164,277,952	\$1.124.277.952	97%	92
AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN - ARN	\$ 1,125,485,552	\$1.118.532.552	99%	38
ESCUELA TECNOLÓGICA INSTITUTO TÉCNICO CENTRAL	\$ 1,064,956,900	\$386.563.909	36%	36
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN - GESTIÓN GENERAL	\$ 1,047,683,861	\$853.420.014	81%	21
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	\$ 863,360,255	\$454.500.788	53%	17
HOSPITAL MILITAR	\$ 800,633,758	\$800.271.958	100%	5
SENADO DE LA REPÚBLICA	\$ 690,054,179	\$690.054.179	100%	4
REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - GESTIÓN GENERAL	\$ 647,872,674	\$569.087.764	88%	373
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ESAP)	\$ 606,873,879	\$442.965.353	73%	165
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES	\$ 593,301,767	\$7.280.000	1%	2
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD	\$ 591,720,274	\$591.718.945	100%	274
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - GESTIÓN GENERAL	\$ 561,670,479	\$332.805.479	59%	10
MINISTERIO DEL TRABAJO - GESTIÓN GENERAL	\$ 526,085,284	\$440.525.258	84%	23
DIRECCIÓN NACIONAL DE BOMBEROS	\$ 450,075,956	\$450.075.956	100%	27
DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN - GESTIÓN GENERAL	\$ 406,933,251	\$402.343.251	99%	5
UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS EN EL CONTEXTO Y EN RAZÓN DEL CONFLICTO ARMADO (UBPD)	\$ 400,080,408	\$378.635.458	95%	22
SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO	\$ 391,940,639	\$386.610.039	99%	6
AGENCIA LOGÍSTICA DE LAS FUERZAS MILITARES	\$ 386,381,642	\$329.506.642	85%	27
MINISTERIO EDUCACIÓN NACIONAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 341,206,976	\$340.575.606	100%	6
INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES - IDEAM	\$ 333,538,919	\$333.538.919	100%	19
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA (DIMAR)	\$ 298,816,510	\$298.816.510	100%	17

Entidad	Valor compromisos	Valor pagado	%	# compromisos
INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES	\$ 289,119,413	\$139.261.069	48%	32
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 287,345,832	\$287.031.565	100%	25
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - GESTIÓN GENERAL	\$ 270,733,045	\$270.733.045	100%	4
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AGENCIA DEL INSPECTOR GENERAL DE TRIBUTOS, RENTAS Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES (ITRC)	\$ 245,865,820	\$245.865.820	100%	2
COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL	\$ 207,604,324	\$207.604.324	100%	21
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS	\$ 203,438,640	\$203.438.640	100%	3
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA	\$ 198,771,090	\$198.771.090	100%	20
UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP	\$ 196,867,040	\$131.796.100	67%	13
POLICÍA NACIONAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 178,651,423	\$178.651.423	100%	19
UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	\$ 165,122,473	\$165.122.473	100%	7
INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS - INVIMA	\$ 162,819,629	\$162.819.629	100%	11
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	\$ 142,391,200	\$142.391.200	100%	8
INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC	\$ 139,332,555	\$125.199.877	90%	5
FONDO ROTATORIO DEL DANE	\$ 136,819,849	\$104.497.291	76%	26
MINISTERIO DEL DEPORTE - GESTIÓN GENERAL	\$ 136,751,098	\$95.562.895	70%	18
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA	\$ 136,115,134	\$136.115.134	100%	18
SERVICIO GEOLÓGICO COLOMBIANO	\$ 134,625,930	\$88.881.950	66%	5
AGENCIA DE DESARROLLO RURAL - ADR	\$ 120,652,036	\$113.337.853	94%	41
COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN	\$ 118,098,577	\$118.098.577	100%	1
MINISTERIO DE TRANSPORTE - GESTIÓN GENERAL	\$ 109,027,449	\$109.027.449	100%	9
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - GESTIÓN GENERAL	\$ 108,271,685	\$100.901.813	93%	11
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS	\$ 101,745,001	\$101.745.001	100%	4
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA	\$ 101,355,003	\$80.185.084	79%	7
CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL	\$ 95,552,362	\$95.552.362	100%	1
ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN	\$ 92,461,363	\$92.461.363	100%	16

Entidad	Valor compromisos	Valor pagado	%	# compromisos
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO - GESTIÓN GENERAL	\$ 86,650,353	\$86.650.353	100%	24
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS - ANH	\$ 81,201,466	\$37.997.840	47%	3
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO - GESTIÓN GENERAL	\$ 79,636,873	\$71.324.873	90%	19
CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES	\$ 78,857,063	\$78.857.063	100%	9
MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - ARTESANIAS DE COLOMBIA S.A	\$ 78,797,690	\$78.797.690	100%	7
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO (CRA)	\$ 74,800,000	\$74.800.000	100%	4
FONPOLICÍA - GESTIÓN GENERAL	\$ 74,432,524	\$74.432.524	100%	3
SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA	\$ 73,678,600	\$5.986.445	8%	6
SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS	\$ 73,261,983	\$73.261.983	100%	18
MINAGRICULTURA - GESTIÓN GENERAL	\$ 70,095,040	\$70.095.040	100%	17
MINISTERIO DEL TRABAJO - SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR	\$ 67,913,800	\$67.913.800	100%	5
AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT	\$ 66,210,969	\$66.210.969	100%	10
INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN TÉCNICA PROFESIONAL DE SAN JUAN DEL CESAR	\$ 63,149,875	\$63.149.875	100%	3
FONDO PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA - SALUD	\$ 60,782,958	\$38.062.618	63%	21
CÁMARA DE REPRESENTANTES	\$ 58,997,465	\$58.997.465	100%	1
INSTITUTO TOLIMENSE DE FORMACIÓN TÉCNICA PROFESIONAL	\$ 57,844,045	\$57.844.045	100%	5
DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA	\$ 56,934,764	\$34.770.800	61%	3
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPPP) - GESTIÓN GENERAL	\$ 47,189,247	\$47.189.247	100%	11
AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL	\$ 46,810,511	\$46.627.477	100%	9
INSTITUTO TÉCNICO NACIONAL DE COMERCIO "SIMÓN RODRÍGUEZ" DE CALI	\$ 46,200,000	\$46.200.000	100%	2
COMPUTADORES PARA EDUCAR (CPE)	\$ 45,619,241	\$45.619.241	100%	10
MINISTERIO PÚBLICO - INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO	\$ 42,000,000	\$42.000.000	100%	2
AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA - ANM	\$ 39,336,668	\$-	0%	1
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE	\$ 35,999,037	\$24.690.237	69%	15
AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO - ANE	\$ 35,455,649	\$30.471.179	86%	13
RAMA JUDICIAL - CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	\$ 34,796,194	\$21.121.775	61%	8

Entidad	Valor compromisos	Valor pagado	%	# compromisos
INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM	\$ 33,300,567	\$33.300.567	100%	8
RAMA JUDICIAL - CONSEJO DE ESTADO	\$ 32,222,146	\$20.573.566	64%	9
INSTITUTO COLOMBIANO DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA	\$ 28,366,409	\$27.777.960	98%	11
RAMA JUDICIAL - CORTE CONSTITUCIONAL	\$ 27,634,946	\$18.518.666	67%	8
SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA	\$ 24,797,295	\$24.797.295	100%	14
FONDO PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA - PENSIONES	\$ 24,313,225	\$24.313.225	100%	5
CLUB MILITAR DE OFICIALES	\$ 23,985,017	\$23.985.017	100%	2
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y SAN JORGE (CVS)	\$ 21,823,991	\$21.823.991	100%	3
FONDO ADAPTACIÓN	\$ 21,495,331	\$21.495.331	100%	7
UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	\$ 19,750,567	\$19.750.567	100%	1
SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	\$ 19,711,500	\$19.711.500	100%	5
AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO ART - GESTIÓN GENERAL	\$ 18,839,082	\$18.839.082	100%	5
INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS (INCI)	\$ 18,599,181	\$18.599.181	100%	3
DIRECCIÓN DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO	\$ 17,588,338	\$17.588.338	100%	16
AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA - AUNAP	\$ 16,944,375	\$16.944.375	100%	15
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL CONTADORES	\$ 16,623,801	\$10.815.925	65%	10
INSTITUTO NACIONAL PARA SORDOS (INSOR)	\$ 16,200,957	\$12.005.837	74%	9
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO	\$ 15,624,430	\$15.624.330	100%	4
INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN TÉCNICA PROFESIONAL DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	\$ 14,206,000	\$14.206.000	100%	2
CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE DE LA AMAZONIA (CDA)	\$ 13,440,000	\$10.680.000	79%	1
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO	\$ 13,213,196	\$13.213.196	100%	13
INSTITUTO DE PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS - IPSE	\$ 13,175,250	\$13.175.250	100%	1
INSTITUTO CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO	\$ 12,450,001	\$12.450.001	100%	1
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	\$ 11,732,410	\$11.732.410	100%	4
CORPORACIÓN NACIONAL PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE LA CUENCA DEL RÍO PÁEZ Y ZONAS ALEDAÑAS NASA KI WE	\$ 11,178,638	\$11.178.638	100%	11

Entidad	Valor compromisos	Valor pagado	%	# compromisos
DEPARTAMENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA - GESTIÓN GENERAL	\$ 10,991,420	\$10.720.100	98%	7
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	\$ 7,526,296	\$7.251.296	96%	6
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA - COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS (CREG)	\$ 4,862,400	\$4.862.400	100%	2
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA	\$ 3,598,000	\$204.000	6%	1
CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA	\$ 1,973,000	\$1.973.000	100%	1
CORPORACIÓN AGENCIA NACIONAL DE GOBIERNO DIGITAL - AND	\$ 1,935,177	\$555.177	29%	5
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO	\$ 1,843,388	\$1.843.388	100%	1
AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS	\$ 1,682,640	\$1.682.640	100%	1
CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA MOJANA Y EL SAN JORGE (CORPOMOJANA)	\$ 1,503,593	\$1.503.593	100%	1
UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS (UPRA)	\$ 1,233,900	\$1.233.900	100%	6
FONDO NACIONAL AMBIENTAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 1,221,166	\$1.221.166	100%	6
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL UNIDAD DE PROYECCIÓN NORMATIVA Y ESTUDIOS DE REGULACIÓN FINANCIERA (URF)	\$ 1,055,961	\$1.055.961	100%	8
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA	\$ 1,012,245	\$1.012.245	100%	1
FONDO DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	\$ 900,000	\$900.000	100%	1
FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO - PENSIONES	\$ 517,650	\$517.650	100%	1
Total	\$ 2,944,007,050,144	\$1.939.063.633.916	66%	11345,00

— Bibliografía

Ana Bizberge. (16 de abril de 2020). Observacom. Medios y COVID 19 en América Latina.

Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo. (9 de marzo de 2020). Trade and development development report update the Coronavirus . A story of another gobal crisis.

Keeping Business Alive: The Government as Buyer of Last Resort. (15 de marzo de 2020).

La República. (9 de abril de 2020). Así ha cambiado el consumo de los medios de comunicación con la pandemia del Covid-19. Obtenido de <https://www.larepublica.co/globoeconomia/asi-ha-cambiado-el-consumo-de-los-medios-a-causa-de-la-pandemia-2990412>

Ley 1712 de 2014. (s.f.). Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. Por medio del cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional, fue revisado mediante la sentencia C-274 de 2013, de acuerdo con lo establecido en los artículos 153 y 241-8 de la Constitución Política.

Ley 2060 de 2020. (s.f.). Por la cual se modifica el programa de apoyo al empleo formal - PAEF y el programa de apoyo para el pago de la prima de servicios - PAP.

Ley 2063 de 2020. (s.f.). 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 2021.

Ley 2155 de 2021. (s.f.). Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

Ley 2159 de 2021. (s.f.). 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 2022.

Lweín, J. E., & Prieto, J. (18 de julio de 2021). Las perlas de la contratación para el covid. Obtenido de <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/las-perlas-de-la-contrataci%C3%B3n-para-el-covid/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de abril de 2022). Medidas Covid-19. Obtenido de https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/MedidasCOVID19/pages_medidas-covid19

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de abril de 2022). Portal de Transparencia Económica. Obtenido de <http://www.pte.gov.co/WebsitePTE/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de abril de 2022). Presupuesto Covid - 19. Obtenido de https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/MedidasCOVID19/pages_medidas-covid19

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de abril de 2022). YouTube. Obtenido de Cadena Presupuestal: Cadena presupuestal

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Decreto 1199 de 2021. Por el cual se liquidan los recursos adicionales en la Ley 2155 de 2021 al Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2021.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Decreto 1436 de 2020. Por el cual se liquidan los recursos adicionales en la Ley 2060 de 2020 al Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Resolución 0301 de 2022. Por el cual se efectúa una distribución en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia fiscal de 2022.

Ministerio de Salud y Protección Social. (6 de mayo de 2020). Casos confirmados en Colombia. Obtenido de Twitter: <https://twitter.com/MinSaludCol/status/1258159666498068480/photo/1>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (julio de 21 de 2020). La transparencia en el uso de los recursos para atender la pandemia. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/covid19>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2020). La respuesta del Gobierno Nacional ante la pandemia del COVID - 19. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/publicaciones>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2020). Propuesta para mitigar el impacto económico del COVID - 19. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/publicaciones>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (3 de junio de 2020). Transferencias económicas durante la emergencia. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/covid19>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (16 de marzo de 2021). Un año de Covid - 19: ¿Cómo va la transparencia en el manejo de los recursos públicos? Una compilación de la información disponible acerca del uso de los recursos del FOME por parte del Gobierno nacional. Obtenido de https://www.ofiscal.org/_files/ugd/e33cdb_38f74da5e03c45879f67c5ff7fdb2f8.pdf

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (7 de abril de 2022). ¿En qué se ha gastado la plata de la pandemia? Obtenido de <https://www.ofiscal.org/gastos-fome>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (26 de octubre de 2020). Medidas económicas del gobierno nacional para mitigar los efectos del Covid-19. Segundo Estado de Emergencia. Obtenido de www.ofiscal.org%2F_files%2Fugd%2Fe33cdb_3523d0d4abb8498e879edf7893ad03ed.pdf&cflen=463047&chunk=true&pdfilename=Informe13_medidas_economicas_covid_Vol2.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2020). Periodismo, libertad de prensa y COVID - 19. Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios de comunicación.

Oviedo, J. (s.f.). Blog Observatorio Fiscal. Obtenido de La historia de una colaboración que nos permitió identificar los gastos del Gobierno en la pandemia: <https://www.ofiscal.org/post/la-historia-de-una-colaboraci%C3%B3n-que-nos-permiti%C3%B3-identificar-los-gastos-del-gobierno-en-la-pandemia>

Presidencia de la República. (17 de marzo de 2020). Decreto 417. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Presidencia de la República. (21 de marzo de 2020). Decreto 444 de 2020. Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Presidencia de la República. (6 de mayo de 2020). Decreto 637 de 2020. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Presidencia de la República. (s.f.). Decreto 085 de 2021. Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2021 y se efectúa la respectiva liquidación.

Presidencia de la República. (s.f.). Decreto 417 de 2022. Por el cual se el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2022 y se efectúa la respectiva liquidación.

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (7 de abril de 2022). Procesos Contractuales Subcuenta Covid - 19. Obtenido de <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Procesos-contractuales-COVID-19.aspx>

World Health Organization. (30 de marzo de 2020). Coronavirus disease (COVID-2019) situation reports. Obtenido de <http://www.oecd.org/perspectivas-economicas/marzo-2020/>

Notas al final

- 1 Posteriormente, el 6 de mayo se declaró un segundo Estado de Emergencia, mediante el [Decreto 637](#). Hasta la fecha de redacción de este informe no se ha declarado un tercer Estado de Emergencia.
- 2 La autorización de usos de recursos del FOME se debe dar por parte del Comité de administración del FOME y se debe sustentar en tres requisitos: finalidad, conexidad y necesidad. El principio de finalidad establece que los gastos deben estar encaminados “a atender las necesidades que se originan por las causas que dieron lugar a la declaratoria de emergencia y/o a conjurar los efectos de la misma en materia sanitaria, social y/o económica. En ese sentido, los recursos deben ser utilizados directa, cierta y específicamente para atender las necesidades y/o conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión o agravación de sus efectos”. La conexidad establece que deben “tener relación con la emergencia, la necesidad de recursos debe tener una relación con las causas que dieron lugar a la emergencia o para mitigar los efectos que esta generó en la economía”. Finalmente, por necesidad se “precisa para atender los efectos adversos generados por la emergencia”.
- 3 Antes de la constitución del FOME se realizaron 16 transferencias de recursos para atender la emergencia por \$0,9 billones, principalmente al DPS (\$280.000'000.000) y al Ministerio de Salud y Protección Social (\$252.950'000.000).
- 4 En la [Ley 2060 de 2020](#) se modificaron y extendieron el PAEF y el PAP y la [Ley 2155 de 2021](#) es la “Ley de Inversión Social” que tiene como objetivo adoptar un conjunto de medidas de política fiscal con el propósito de proteger a la población más vulnerable contra el aumento de la pobreza, preservar el tejido empresarial y afianzar la credibilidad de las finanzas públicas. Las incorporaciones de los recursos de estas leyes se realizaron mediante el [Decreto 1436 de 2020](#) y el [Decreto 1199 de 2021](#).
- 5 Así mismo, el Gobierno nacional ha presentado información en los portales de Secop, en la serie de publicaciones del Libro blanco del FOME y algunas páginas institucionales. En este informe se documenta la información de Medidas Covid – 19, del Presupuesto Covid – 19 y del Portal de Transparencia Económica porque son los mecanismos que el Gobierno nacional ha dispuesto para consultar la información exclusivamente relacionada con los gastos realizados para la atención de la emergencia. En la plataforma Secop se presentan los gastos realizados por las entidades del orden nacional sin distinguir entre los realizados para su normal funcionamiento y los destinadas a la atención de la emergencia
- 6 En este informe solo se incluyen los compromisos a los que se puede acceder desde las bases de datos descargables desde el Portal de Transparencia Económica. No se incluyen algunos datos que hacen parte del Portal a los que solo se puede acceder a través de los enlaces directos. Esta anomalía en la disposición de información fue identificada por Observatorio Fiscal en la actualización del desembolso de recursos del FOME realizada para el mes de febrero publicada en marzo de 2021. En esta actualización se identificó que algunos compromisos adquiridos por el MHCP de los que se tenía registro previo dejaron de estar disponibles en las bases de datos.

Esto implica que es posible que en las demás entidades del orden nacional pueda suceder lo mismo. A partir de la información disponible en el Portal de Transparencia Económica no es posible identificar posibles casos similares.

7 En la cadena presupuestal también hacen parte los recursos obligados, que corresponden al monto adeudado por el ente público como consecuencia del cumplimiento de los compromisos adquiridos. Sin embargo, en este informe no se incluyen los recursos obligados porque, de acuerdo con el MHCP, son equivalentes a los recursos pagados. Es decir, todos los recursos que cuentan con la obligación de ser pagados por el cumplimiento de los objetos de los contratos han sido precisamente pagados. La relación entre los pagos con las obligaciones es del 100%. Este dato evidencia una alta eficiencia en las entidades del orden nacional para la realización de pagos tras el cumplimiento de los objetivos de los contratos. Dada esta equivalencia, la inclusión de este rubro no genera nueva información, y por ello el análisis se centra en los demás componentes de la cadena presupuestal.

8 Por ejemplo, en algún caso hipotético de alguna entidad que cuente con una gran magnitud de recursos apropiados que, luego de un tiempo considerable, no hayan sido comprometidos podría ser una alerta por falta de gestión. Luego de largos periodos tras la firma de algunos contratos, un bajo nivel de recursos pagados podría ser una alerta de falta de idoneidad de las instituciones con quienes se adquirieron los compromisos. En contraste, también se pueden identificar las entidades que cuentan con prácticas eficientes de ejecución de recursos públicos

9 De acuerdo con el Portal la fecha de actualización es del “21 de enero”, sin embargo, no se menciona el año. Sin embargo, se puede inferir que corresponde al 21 de enero de 2021 por la “Gráfica Sectores” que se presenta en la parte inferior del portal.

10 Además de los datos expuestos, se incluye el año en el que se adquirió el compromiso, el “Código Sub Unidad”, el “Nombre Sub Unidad”, el número de compromiso, el tipo de documento de soporte, el número de documento de soporte y los rubros de gasto.

11 Específicamente, en la base de datos de sector se incluye el Código del sector, el nombre del sector, la cantidad de contratos, el valor de contratos, el valor ejecutado, el porcentaje ejecutado y el año. En las bases de datos de entidades se incluye el código de la entidad, su nombre, la cantidad de contratos, su valor, valor ejecutado, porcentaje ejecutado y año. Finalmente, en la base de datos de compromisos se incluye la fecha de registro, el beneficiario, el número de compromiso, el valor de los contratos, el valor pagado, el porcentaje pagado, el año, el código de la entidad, el nombre de la entidad, el mes y “EsContrato”.

12 Agradecemos públicamente a Fernando Sandoval y Santiago Mendieta, expertos en programación, quienes construyeron este scraper para la identificación detallada de los recursos empleados en la emergencia.

13 Esta es una posibilidad factible en todos los compromisos, dado que, de conocimiento de los autores, al menos se ha documentado un contrato que no se ejecutó. Específicamente, un contrato suscrito con el Banco AV VILLAS, que no se ejecutó porque esta entidad no logró tener a disposición del programa su depósito electrónico.

14 Los compromisos adquiridos por parte del MHCP se han realizado con instituciones financieras como

intermediarias de los programas implementados: Ingreso solidario, Programa de apoyo al empleo formal (PAEF), Programa de apoyo a la prima (PAP) y garantías de créditos.

15 La facultad para esta operación presupuestal fue determinada en el Artículo 105 de la Ley 2159 de 2021, por medio de la cual se define el PGN 2022, en el cual se aprueba incorporar al PGN 2022 los saldos no comprometidos en la vigencia de 2021 financiados con los recursos del FOME “con el objeto de atender necesidades de recursos para la atención en salud”.

16 La facultad para esta operación presupuestal fue determinada en el Artículo 39 de la Ley 2063 de 2020, por medio de la cual se define el PGN 2021, en el cual se aprueba incorporar al PGN 2021 los saldos no comprometidos en la vigencia de 2020 financiados con los recursos del FOME “con el objeto de 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”.

17 La magnitud del FOME en aquel momento equivale a la magnitud actual menos los recursos adicionales mediante la Ley 2155 de 2021. Entonces la mayoría de las pérdidas de apropiación corresponden al sector Hacienda, dado que los recursos del FOME son administrados por esta entidad y entonces las demás entidades del orden nacional no solicitaron traslados de recursos o se planificaron para gastarse en el 2021.

18 Los recursos apropiados del FOME corresponden a los que inicialmente fueron asignados al MHCP, los cuales fueron trasladados a otras entidades del orden nacional o conservados por esta cartera para su distribución posterior o gasto directo. Es decir, la magnitud de los recursos apropiados total corresponde a la suma de los recursos apropiados por todas las entidades del orden nacional, incluyendo al MHCP.

19 Los recursos apropiados del FOME corresponden a los que inicialmente fueron asignados al MHCP, los cuales fueron trasladados a otras entidades del orden nacional o conservados por esta cartera para su distribución posterior o gasto directo. Es decir, la magnitud de los recursos apropiados total corresponde a la suma de los recursos apropiados por todas las entidades del orden nacional, incluyendo al MHCP.

20 Estas cuentas no hacían parte del PGN 2020 antes de la declaratoria del Estado de Emergencia.

21 Específicamente, se transfirieron \$280 mil millones (mm) al DPS, \$253 mm al Ministerio de Salud, \$200 mm a la UNGRD, \$120 mm al Ministerio de Trabajo, \$26 mm al -Ministerio de Comercio, \$15 mm al INS y \$7 mm al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Estas transferencias se exponen detalladamente en los registros de seguimiento mensual realizados por el Observatorio Fiscal.+

22 Antes de la constitución del FOME al Ministerio del Trabajo se transfirieron \$120 mil millones y se registran compromisos por más de \$520 mil millones, y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se destinaron \$26 mil millones y cuenta con compromisos por \$78 mil millones.

23 Desde el 27 de enero de 2022 hasta la fecha de redacción de este informe solo se ha realizado un traslado de recursos desde el FOME. A través de la Resolución 301 del 3 de febrero de 2022 se trasladaron \$0,7 billones del FOME a la UNGRD, destinados a la adquisición de vacunas contra el Covid-19 de la compañía Moderna

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.

El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.

(CC BY - SA 4.0).

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2022). Adiós al FOME: el Gobierno se rajó en la transparencia sobre los recursos para atender la pandemia.

Recuperado de <https://www.ofiscal.org/publicaciones>