



2.2.1 Grupo de Gestión Estratégica y Fortalecimiento Organizacional



Radicado: 2-2023-019344

Bogotá D.C., 21 de abril de 2023 16:47

Doctor

Edgar Rodrigo Rojas Garavito

edgar.rojas@cancilleria.gov.co

hrc-ie-foreigndebt@un.org

Director de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Cancillería- Ministerio de Relaciones Exteriores

Carrera 5 a No. 9-81

Tel: 5 7 (1) 3 8 1 4 0 0 0 Ex t : 1 7 8 1

Bogotá D.C

Radicado entrada 1-2023-025208

No. Expediente 15609/2023/OFI

Asunto: Respuesta solicitud informe de la Experta Independiente de la ONU sobre deuda, otras obligaciones financieras internacionales y derechos humanos - "Submission for GA 78 Report"

Reciba un cordial saludo Dr. Rojas

En atención a su solicitud recibida mediante correo electrónico radicada en este Ministerio con No. 1-2023-025208 del 27 de marzo de 2023, nos permitimos dar respuesta al cuestionario relacionado con "las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales" en las cuales el Ministerio de Hacienda y Crédito Público- MHCP presenta avance en los siguientes términos:





A continuación, se presentan las respuestas dadas por cada una de las direcciones técnicas de esta entidad:

1. ¿Qué crisis afectan a su país y a su región? ¿Cuál es su naturaleza, alcance e impacto?

Dirección General de Presupuesto Público Nacional:

Observación: Desde 2020 los fundamentos macroeconómicos de la programación presupuestal se han visto alterados por las crisis múltiples, en relación con la disponibilidad de ingresos y las presiones de gasto derivadas de la atención de emergencias humanitarias, la aceleración de la inflación, la mayor devaluación y el incremento de los costos financieros que impactan el pago del servicio de la deuda pública.

Dirección General de Política Macroeconómica:

Respuesta: En los últimos años, la economía colombiana se vio significativamente afectada a raíz de la propagación del Covid-19, y por la implementación de medidas de aislamiento preventivo que, junto con el contexto internacional dominado por la incertidumbre de la pandemia, afectaron de manera significativa la dinámica económica del país, derivando así en una de las crisis socioeconómicas más profundas que se hayan presentado en Colombia. En particular, durante el 2020 se registraron unas de las caídas más fuertes en el crecimiento económico a nivel internacional (-3,3% a nivel mundial y -6,8% para Colombia). Dada la naturaleza de este choque, se presentó un aumento en la pobreza y una afectación significativa del mercado laboral colombiano, esto último se vio reflejado en caídas en las tasas de ocupación, aumento de la inactividad y mayores tasas de desempleo en Colombia.

Adicionalmente, dada la dinámica internacional marcada por el Covid-19, los precios internacionales del petróleo se redujeron significativamente, lo cual repercutió en las finanzas públicas de la Nación. En efecto, la caída en el recaudo fiscal se dio bajo un contexto de mayores presiones de gastos para hacerle frente a los impactos sociales y económicos de la pandemia. Es bajo este contexto que durante 2021 y 2022 el país se enfrentó a retos significativos para implementar un plan de reactivación económica exitoso, que le permitiera mejorar las condiciones de la economía colombiana y la situación de las finanzas públicas. A partir del proceso de reactivación económica posterior a la pandemia de Covid-19, que resultó en un alto dinamismo de la demanda interna, y con un contexto externo de disrupciones en las cadenas de suministro, que llevaron a un encarecimiento de insumos de producción y a elevadas presiones inflacionarias a nivel global, la inflación de Colombia ha registrado un incremento sostenido desde finales de 2021, alcanzando un nivel de 13,3% en marzo de 2023. Si bien lo anterior no constituye una crisis económica para Colombia, ha implicado importantes retos para las autoridades económicas del país, dados los efectos negativos que tiene el incremento sostenido del nivel de precios/ sobre el poder adquisitivo y el ingreso de la población.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que el país no es ajeno a otro tipo de crisis, como lo son las crisis climáticas y los desastres naturales. Un claro ejemplo de eso han sido las olas invernales que se han presentado en los últimos años, y más recientemente, las afectaciones que dejó el Huracán Iota sobre el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.





2. ¿Cuáles son los retos a los que se enfrenta su país a la hora de gestionar etapas, crisis, incluidos sus efectos diferenciales y multidimensionales en los grupos y comunidades desfavorecidos?

Dirección General de Política Macroeconómica:

Respuesta: Uno de los principales retos que enfrenta Colombia a la hora de realizar un manejo adecuado y oportuno de las crisis es el manejo fiscal asociado al incremento del gasto necesario para financiar e implementar el conjunto de medidas contra cíclicas necesarias. Esto se puede ver exacerbado por la incertidumbre asociadas a las crisis, dado que no permite determinar los plazos de la política y las intervenciones adoptadas, dado que no se conoce qué tan transitoria puede llegar a ser la crisis.

Ahora bien, el país ha realizado grandes avances en materia de focalización de las políticas públicas, y cuenta con las herramientas de información que, si bien son susceptibles de mejoras, le permiten contar con información socioeconómica detallada para identificar de manera asertiva a la población más necesitada. Lo anterior ha permitido la implementación exitosa de diversos programas sociales orientados a mitigar los problemas sociales del país, que recientemente se intensificaron como consecuencia de la pandemia.

3. Por favor, comparta iniciativas o intervenciones de emergencia que su país haya considerado a nivel nacional, regional o global para afrontar y gestionar los impactos de las diferentes crisis

Dirección General de Política Macroeconómica:

Respuesta: Las medidas implementadas por el Gobierno nacional para hacer frente a la emergencia económica y sanitaria derivada por el Covid-19 se centraron en:

- El fortalecimiento del sistema de salud
- Ayuda social a la población en condición vulnerable a través de transferencias monetarias y otros programas de asistencia social.
- Protección del empleo y mitigación de la afectación sobre el aparato productivo.
- Políticas relacionadas con impuestos y aranceles, medidas fiscales y presupuestales, y provisión de liquidez.

Dentro de las medidas implementadas, se destaca la creación del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME) que dotó al Gobierno nacional con los recursos necesarios para atender la crisis, el cual se financió con recursos provisionados en otros fondos ya existentes (Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE, Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales y Fondo de Riesgos Laborales). Igualmente, se crearon y emitieron los Títulos de Deuda Pública llamados Títulos de Solidaridad (TDS) para financiar el nuevo gasto.





El Gobierno nacional también adoptó medidas para ajustar a la baja los precios de venta de los combustibles líquidos (particularmente la gasolina corriente y el diesel), compensando directamente a productores y refinadores a través del Fondo de Estabilización a los Precios de Combustibles (FEPC). En términos sociales, se destacan la implementación del Programa Ingreso Solidario para la población más vulnerable y el Programa de Apoyo al Empleo Formal para proteger el empleo y asegurar la reactivación económica.

Por su parte, en el marco de la pandemia se expidieron normas para flexibilizar el marco de responsabilidad fiscal subnacional y dotar a los gobiernos subnacionales (municipios y departamentos) con herramientas para hacer frente a las necesidades sociales.

Finalmente, con el fin de mitigar las presiones inflacionarias registradas luego de la pandemia, el Gobierno nacional ha implementado una serie de medidas que se han enfocado en i) la regulación de las tarifas del servicio de energía eléctrica, ii) la desindexación de algunas actividades, bienes y servicios del salario mínimo y iii) la prolongación de la reducción en los aranceles de algunos insumos agrícolas usados en la producción de bienes de consumo de hogares de ingreso bajo. Lo anterior se ha dado de manera simultánea a la respuesta de política monetaria por parte del Banco de la República.

Respecto a desastres naturales, es importante mencionar que el Gobierno nacional cuenta con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres, institución encargada de fortalecer y coordinar la respuesta a las emergencias presentadas en el territorio colombiano de manera oportuna y adecuada, lo anterior con el objetivo de disminuir las condiciones de riesgo, las pérdidas y costos asociados a los desastres.

Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional - Subdirección Financiamiento de Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera

Respuesta: En el caso que nos ocupa, se puede destacar las autorizaciones para celebración operaciones de crédito público para aquellas entidades descentralizadas del orden nacional en el financiamiento de líneas especiales de crédito sin interés o interés muy bajo para afrontar las situaciones de liquidez por la emergencia económica, social, política y ecológica.

4. Desde una perspectiva de economía basada en los derechos, ¿han contribuido los planes y políticas de recuperación a "reconstruir mejor" ¿se han tenido en cuenta en estos planes los derechos humanos, el género, el cambio climático, el medio ambiente, la seguridad alimentaria, la salud y otras preocupaciones relacionadas?

Dirección General de Política Macroeconómica:

Respuesta: Recientemente el Gobierno nacional en su proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida" ha incluido una serie de disposiciones y acciones destinadas a transformar y fortalecer la capacidad técnica del gobierno para implementar medidas de política pública que le permita asegurar una oferta necesaria, pertinente y de calidad que garantice una adecuada movilidad social, proteja los derechos humanos, realice un ordenamiento alrededor del agua, creé





condiciones propicias para una transición energética que proteja la biodiversidad, sin afectar la soberanía energética del país y las finanzas públicas del país. A esto se suman medidas orientadas a establecer una seguridad alimentaria y nutricional para todos los colombianos, y poder hacer una transformación productiva para la vida y para la acción climática.

5. ¿Qué medidas ha adoptado su país para garantizar que moviliza el máximo de los recursos disponibles para la realización de sus obligaciones en materia de derechos humanos en esta época de crisis múltiples? ¿Qué medidas y mecanismos se han adoptado para proteger el espacio fiscal necesario para responder a las necesidades excepcionales de la población durante esta crisis en ámbitos como la salud, la educación, el género, la alimentación y la seguridad social?

Dirección General de Presupuesto Público Nacional:

Respuesta: Desde el 2018 en el país, los ODS son política de Estado y los planes de desarrollo nacional y territoriales, están alineados con estos objetivos mundiales.

Mediante el Marco Integrado para Financiamiento-INFF Colombia, se logró la alineación del manual Presupuesto General de la Nación (PGN) 2020 a las 169 metas globales ODS a nivel de rubro, así como de los proyectos de cooperación internacional no reembolsable. Esto ayuda a identificar las brechas de financiamiento, de cara al cumplimiento de los ODS en 2030. Se adoptó una reforma tributaria progresiva (Ley 2277 de 2022) que al aportar ingresos permanentes permite ampliar el espacio fiscal para financiar gasto social a través del PGN. Se reformó la regla fiscal (Ley 2155 de 2021) con el fin de reducir el monto de la deuda pública del Gobierno nacional como porcentaje del PIB, y de este modo disminuir el peso presupuestal del pago de la deuda pública en el PGN a mediano plazo. Se adoptó un sistema de trazadores presupuestales que permite identificar el gasto público asignado a la Construcción de Paz, Equidad de la Mujer e Igualdad de los Pueblos y Comunidades Étnicas. Se adoptó un plan de racionalización de gastos de funcionamiento que permita ampliar el espacio fiscal para la inversión social (Decreto 444 de 2023).

Observación: El artículo 350 de la C.P. ordena incluir en el PGN un componente de apropiaciones denominado gasto público social. Dicho gasto, por disposición de esta misma norma, deberá tener prioridad sobre cualquier otro tipo de gastos, excepto en eventos de guerra exterior, y no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones. Este tipo de gasto público está dirigido a mejorar la calidad de vida de la población e incrementar el bienestar social, procurando satisfacer las necesidades básicas insatisfechas de los ciudadanos económicamente más vulnerables, tales como salud, saneamiento ambiental, educación, vivienda, acueducto y alcantarillado.



Dirección General de Política Macroeconómica:

Respuesta: Desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Colombia cuenta con diferentes herramientas de programación financiera y presupuestaria que busca mantener la sostenibilidad y la responsabilidad fiscal de la Nación, dentro de estas herramientas se encuentra el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Ahora bien, luego de la crisis del Covid-19 unas de las principales medidas que implementó el Estado con el objetivo de garantizar la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo se sancionó la Ley de Inversión Social (Ley 2155 de 2021) y la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social (Ley 2277 de 2022). Estas reformas buscan que en el corto plazo se logre financiar las iniciativas para la reactivación económica y disminución de pobreza y desigualdad, mientras que en el largo plazo se prevé un ajuste en los ingresos y gastos fiscales para poder cumplir las metas establecidas en la Regla Fiscal (Ley 1473 de 2011). Igualmente, en 2021 se fortaleció el diseño de la Regla Fiscal como principal herramienta de planeación financiera para el Gobierno nacional (Ley 2155 de 2021) después de su suspensión durante la pandemia, de forma que se evite la prociclicidad de la política fiscal con metas puntuales sobre el balance fiscal y el nivel máximo de deuda neta. Además, la DIAN ha estado trabajando en la implementación de un plan de modernización y fortalecimiento de sus capacidades institucionales que, al mejorar sus instrumentos de fiscalización, logra aumentar los ingresos tributarios y reducir la inequidad que representan los flujos financieros ilícitos. También, desde finales de 2022 se ha venido ajustando el gasto del Fondo de estabilización de Precios de los Combustibles realizado en 2021 y 2022, de forma que en el corto plazo se cierre la diferencia entre el precio local y el internacional y en el largo plazo se reestructure de forma que no genere un costo fiscal significativo y logre ser autosostenible.

Finalmente, en el marco de la crisis el Gobierno nacional adoptó medidas para fortalecer el Sistema General de Participaciones, el programa de transferencias intergubernamentales con el cual los gobiernos subnacionales financian gran parte de la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, agua potable y saneamiento, alimentación escolar, entre otros.

6. ¿Existen prácticas, legislación o políticas a nivel nacional o regional que puedan servir como ejemplos de prácticas positivas? ¿Existen iniciativas de cooperación internacional o regional que pueden tenerse en cuenta para este informe, con referencia específica, en la medida de lo posible, a la gestión de las emergencias climáticas, de salud, deuda, economía o de otras crisis y los enfoques de derechos humanos? ¿Cuál es el papel de su gobierno/institución en estas iniciativas y son estas decisiones coherentes con las obligaciones en materia de derechos humanos?

De acuerdo con la información suministradas por las Direcciones técnicas de este Ministerio, no se tienen acciones para reportar en este punto.

7. ¿Cuáles son las lagunas de la arquitectura financiera existente y de los marcos multilaterales que abordan el alcance y el impacto de las crisis múltiples?





Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional:

Subdirección de Financiamiento con Organismos multilaterales y Gobiernos

Observación: Los organismos multilaterales deben incrementar su capacidad de préstamo y ponderar el estudio de una posible revisión de las condiciones de financiamiento, así como las opciones de los instrumentos financieros actuales con el objetivo de mitigar y/o reducir los efectos del cambio climático y promover los procesos de adaptación al mismo, así como para proyectos de desarrollo sostenible, tales como infraestructura social, salud y agua potable, para que incluyan plazos de repago amplios, con periodos de gracia más largos en el pago de intereses para los países de la región, con atención especial a los que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad.

- Instituciones Financieras Internacionales (Multilaterales y Bilaterales) deben ampliar los límites de acceso en sus préstamos, en condiciones favorables, permitiendo con ello, entre otros, mayor acceso a sus ventanillas de préstamos.
- Capitalización de los Organismos Multilaterales.

8. ¿Cómo deben abordar los estados las necesidades que surgen y los déficits financieros exacerbados por las crisis actuales, sin dejar de apoyar la aplicación de los objetivos de desarrollo y garantizar el crecimiento a largo plazo? ¿Podría destacar algunas buenas prácticas?

Dirección General de Política Macroeconómica:

Respuesta: Los Estados deben propender por contar con una posición fiscal responsable que les permita contar con herramientas de política contracíclica y estabilizadores automáticos que se activen de manera oportuna en casos de crisis. En particular para las crisis actuales, los retos significativos que tienen los Estados se centran en justificar un apoyo fiscal acotado dentro del presupuesto, con marcos fiscales de mediano plazo que preserven las reglas fiscales y mantengan una trayectoria decreciente de la deuda. Lo anterior con el objetivo de mantener la credibilidad fiscal y unas finanzas públicas sanas.

Adicionalmente, desde esta cartera se considera necesario que los ciudadanos y actores económicos comprendan el objetivo, el tamaño y el costo del paquete de políticas que se implementen para hacerle frente a las crisis, comunicar de manera asertiva cómo los afectará y cómo pueden acceder a las medidas. Por otro lado, se deben identificar los riesgos a mediano y largo plazo asociados con la respuesta política, reforzar la confianza en los mercados y que las respuestas a corto plazo tengan coherencia con la prudencia fiscal a largo plazo.





Se debe garantizar la liquidez del gobierno para atender las necesidades de financiación y de gasto durante la emergencia, se debe asegurar un desembolso oportuno y eficiente de los fondos. La coordinación con las entidades de Gobierno y gobiernos subnacionales es importante para comprender las necesidades de respuesta a las crisis, proporcionar el financiamiento necesario y mejorar la calidad de la respuesta.

En el caso colombiano, el marco institucional que garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas está compuesto por los siguientes elementos:

1. Marco Fiscal de Mediano Plazo (Ley 819 de 2003): hoja de ruta sobre la política fiscal del Gobierno. Se realizan proyecciones para un periodo de 10 años.
2. Regla Fiscal (Ley 1473 de 2011): Límites al endeudamiento neto (% del PIB) y al Balance Primario Neto Estructural. Además, se conformó el Comité Autónomo de la Regla Fiscal como órgano independiente encargado de velar por el pleno cumplimiento de la regla fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas.
3. Marco de Responsabilidad Fiscal Subnacional: conjunto de leyes que garantizan la sostenibilidad de las finanzas públicas subnacionales. Incluye elementos relacionados con el nivel de endeudamiento, límites al gasto de funcionamiento, autorización de vigencias futuras, entre otros.

Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional

Subdirección Financiamiento de Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera

Respuesta: A través de estrategias vinculantes entre las instituciones estatales, financieras y los diferentes grupos de valor en la sociedad, lo cual permita la convergencia en el desarrollo de políticas públicas. Podría decirse, en el financiamiento flexible para la ejecución de proyectos y acciones contingentes que permita la prestación de servicio y de actividades económicas estratégicas de la Nación y cuya relación alineada a las políticas del PND y de los objetivos de desarrollo sostenible.

Subdirección de Financiamiento con Organismos multilaterales y Gobiernos

- Rigurosidad en el cumplimiento de la normatividad establecida en temas de financiamiento y manejo de la deuda.
- Respeto a la Institucionalidad.

9. ¿Qué otras cuestiones deberían abordar la Experta Independiente en este ámbito, tanto para su informe a la Asamblea General, sesión, como para otras actividades e iniciativas que puedan emprender de acuerdo con su mandato en el contexto de las crisis múltiples a las que se enfrentan comunidades, naciones, regiones y el mundo?





Desde esta entidad y acorde con la información reportada en los puntos anteriores, no se considera incluir información adicional.

Quedamos atentos a cualquier inquietud.

Cordialmente,

Maria del Pilar Florido Caicedo
Jefe Oficina Asesora de Planeación

APROBO: Catherine Cifuentes – Coordinadora Grupo Gestión Estratégica y Fortalecimiento Organizacional

ELABORÓ: Claudia Umbarila - Profesional Especializado
Andrés David Rico - Pasante



J6Vy HQqy hy2R 1QY2 A7no uoFf ny4=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Jefe Oficina Asesora De Planeacion
Firmado digitalmente por: MARIA DEL PILAR FLORIDO CAICEDO

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO