



## 2. Despacho del Viceministro General

### 1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Doctor

**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**

Secretario General

Cámara de Representantes

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Carrera 7 No 8-68- Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad.



Radicado: 2-2021-017927

Bogotá D.C., 14 de abril de 2021 10:25

Radicado entrada  
No. Expediente 15009/2021/OFI

**Asunto: Respuesta - Proposición No 107 “Debate de Control Político - Incapacidad Diplomática” y Proposición No. 108, aditiva a la proposición 107. Radicados No. 1-2021-028223 y 1-2021-028579.**

Respetado Secretario:

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual se comunica a esta Cartera Ministerial la citación a sesión de la plenaria de la Cámara de Representante de las Proposición 107 y 108, aditiva a la proposición 107 de 2021 relacionadas con la “Incapacidad Diplomática”, de manera atenta se informa que algunas preguntas abarcan materias que son de competencia de otras entidades, razón por la que fueron trasladadas mediante los oficios que se adjuntan:

1. Al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, la pregunta No. 1
2. Al Banco de la República, las preguntas Nos. 8 y 15.

Ahora bien, dentro del ámbito de competencia de este Ministerio, de manera atenta se da respuesta, en los siguientes términos:

- 2. Informe y explique cuál es la situación actual del porcentaje de la deuda externa con relación al producto interno público en los años 2019, 2020 y parcial del 2021, y cuál es la proyección del año 2021 y 2022**

**Respuesta:** Al respecto, se informa que de 2019 a 2020 la relación deuda externa sobre PIB incrementó 6.94% como consecuencia de la contracción económica y las necesidades adicionales de financiamiento para atender la emergencia de la pandemia.

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Código Postal 111711

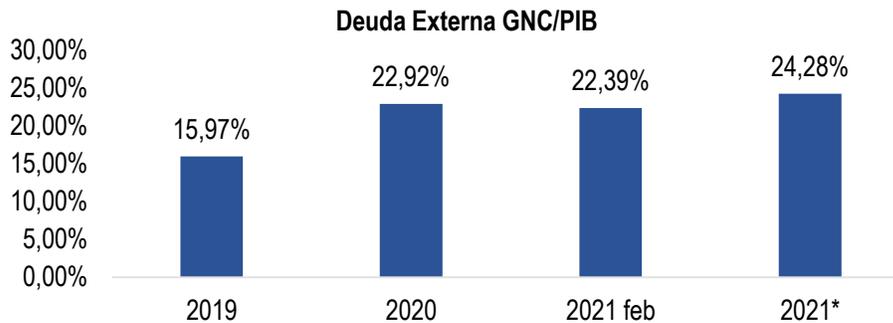
PBX: (571) 381 1700

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

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co



Fuente: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Teniendo en cuenta las Fuentes y Usos revelado en el Plan Financiero de 2021, la proporción deuda externa sobre PIB para final de 2021 se ubicaría en 24,28%, un leve incremento de 1.36% respecto a la relación observada a finales de 2020.

**3. Informe cuales son las exigencias económicas, tributarias y del gasto público por parte de los organismos multilaterales y de los bancos comerciales al gobierno nacional para atender los créditos públicos externos.**

**Respuesta:** Las operaciones de financiamiento externo que celebra la Nación con Organismos Financieros Multilaterales y Bilaterales pueden ser de dos modalidades, ninguna de las cuales incluyen exigencias económicas, tributarias y de gasto público a la Nación. Por el contrario, respetan la autonomía de la Nación contribuyendo al financiamiento de las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación (PGN) aprobadas por el Congreso de la República cada año. Constituyen, por ende, una fuente adicional y complementaria a la que accede Colombia para el financiamiento de su presupuesto.

Una primera modalidad de préstamos que se contratan con los bancos de desarrollo son los denominados “préstamos de destinación específica” los cuales financian total o parcialmente programas y proyectos incluidos en el PGN, cuya implementación está a cargo de las diferentes entidades ejecutoras del mismo, tales como la Contraloría General de la República para el “Programa de Fortalecimiento Institucional de la Contraloría General de la República” y el Ministerio de Educación Nacional para el “Programa de Apoyo para la Mejora de las Trayectorias Educativas en Zonas Rurales (PDET)”. La ejecución de estos créditos se realiza, en el marco de la Ley 80 de 1993<sup>1</sup> y la Ley 1150 de 2007<sup>2</sup>, bajo las normas y procedimientos del financiador pactados en los contratos de préstamo. A este respecto, es de anotar que los estándares de los bancos multilaterales y bilaterales responden a las mejores prácticas internacionales en materia social, de protección y respeto a las minorías, protección ambiental, protección del patrimonio público, de transparencia y anti-corrupción, entre otras.

Adicionalmente, los rubros presupuestales que se financian bajo esta modalidad cuentan con el acompañamiento permanente de los bancos de desarrollo, quienes ponen a disposición del ejecutor recursos para asistencia técnica permanente y acceso a información de calidad para fortalecer su proceso de toma de decisiones. Constituyen, por ende,

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

<sup>2</sup> Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

espacios para transferencia de conocimiento y aprendizaje, en pro del fortalecimiento de la gestión pública en diferentes frentes.

Por otra parte, la otra modalidad de financiamiento es el denominado de “apoyo presupuestario y libre destinación”. Este instrumento está diseñado para reconocer los esfuerzos de política pública que ha adelantado un país en determinada área de desarrollo, por ejemplo: infraestructura sostenible y resiliente o desarrollo territorial. Su objetivo es brindar liquidez al Gobierno nacional para financiamiento de las apropiaciones del PGN sin rubros específicos previa o posteriormente definidos, por ende, no hay relación entre las acciones de política reconocidas al momento del desembolso y el uso que se dará a los recursos provenientes del crédito, una vez es desembolsado.

Al ser créditos de libre destinación, una vez son desembolsados entran a hacer unidad de caja en la Cuenta Única Nacional para atender el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el PGN de cada vigencia, en concordancia con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto a este respecto.

En consecuencia, el valor agregado de esta última modalidad de financiamiento es su potencial para promover y articular agendas y reformas de política pública en diferentes frentes de desarrollo con altos estándares de calidad técnica, pertinencia con la realidad del país y con objetivos y metas concretos. Todo lo anterior, de la mano de la asistencia técnica y acompañamiento del cooperante e incluso, movilizándolo importantes recursos de donación para el país.

Todo lo anterior es una descripción de cómo Colombia se apoya en la cooperación internacional que ofrecen los organismos financieros bilaterales y multilaterales para, a través de mecanismos reembolsables, ejecutar iniciativas estratégicas para su desarrollo sostenible, reducción de brechas y lucha contra la pobreza, entre otros. Esto evidencia entonces cómo este financiamiento no representa sólo flujos de dinero en condiciones financieras competitivas, sino beneficios de diversa naturaleza que contribuyen al desarrollo del país.

**4. Informe cuales son las metas del gobierno nacional para obtener futuros créditos externos y/o colocación de deuda emitida por la nación, para ser colocada en los mercados de valores internacionales.**

**11. Informar si el gobierno nacional tiene previsto algún programa de financiamiento externo, para permitir cubrir el déficit de la actual cuenta corriente y compensar las amortizaciones de la deuda pública programada.**

**Respuesta:** Conforme lo publicado y socializado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la opinión pública el pasado 4 de marzo, en la vigencia 2021, con el objetivo de atender de manera oportuna las necesidades del PGN, el Gobierno Nacional planea mantener una estrategia de diversificación en sus fuentes de financiamiento a través de los mercados internos y externos.

La estrategia de financiación busca darle mayor participación a la composición de deuda en moneda local (64%) sobre moneda extranjera (36%). En ese sentido, se proyectan emisiones de Títulos de Tesorería TES por \$55.299 mil millones (mm) (5,0% del PIB), de los cuales, \$40.000 mm se obtendrán a través de subastas y sindicaciones, \$2.000 mm a través de la emisión de TES Verdes en el mercado local y \$13.299 mm por medio de colocaciones directas. Así mismo, en 2021 la Nación prevé utilizar fuentes externas de financiamiento por US\$10.110 millones (\$35.164 mm, 3,2% del PIB), a través de emisiones en el mercado internacional de capitales y préstamos con los bancos de desarrollo multilaterales y bilaterales. Finalmente, los depósitos de tesorería también se contemplan como una fuente de financiamiento conforme avance la ejecución del presupuesto.

## Plan Financiero 2021 GNC

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

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

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

| FUENTES                       | MFMP               |                     | Act           |               | USOS  | MFMP               |                    | Act           |               |
|-------------------------------|--------------------|---------------------|---------------|---------------|---|--------------------|--------------------|---------------|---------------|
|                               | US\$ MFMP          | US\$ Act            | 104.901       | 132.082       |   | US\$ MFMP          | US\$ Act           | 104.901       | 132.082       |
| <b>Desembolsos</b>            |                    |                     | <b>64.205</b> | <b>90.496</b> | <b>Déficit a Financiar</b>                          |                    |                    | <b>57.770</b> | <b>94.647</b> |
| Externos (US\$ 6.500 mill.)   | (US\$ 6.500 mill.) | (US\$ 10.110 mill.) | 24.358        | 35.164        | De los cuales:                                      |                    |                    |               |               |
| Internos                      |                    |                     | 39.847        | 55.332        | Intereses Internos                                  |                    |                    | 25.454        | 26.084        |
| De los cuales:                |                    |                     |               |               | Intereses Externos (US\$ 2.853 mill.)               | (US\$ 2.853 mill.) | (US\$ 2.775 mill.) | 10.690        | 10.454        |
| Subastas y sindicaciones      |                    |                     | 32.000        | 40.000        | <b>Amortizaciones</b>                               |                    |                    | <b>29.176</b> | <b>18.654</b> |
| TES Verdes                    |                    |                     |               | 2.000         | Externas (US\$ 3.868 mill.)                         | (US\$ 3.868 mill.) | (US\$ 3.000 mill.) | 14.495        | 10.397        |
| <b>Otros Recursos</b>         |                    |                     | <b>18.619</b> | <b>8.925</b>  | Internas  |                    |                    | 14.680        | 8.257         |
|                               |                    |                     |               |               | <b>Pago Obligaciones (Sentencias, Salud, Otros)</b> |                    |                    | <b>8.200</b>  | <b>8.590</b>  |
| <b>Disponibilidad Inicial</b> |                    |                     | <b>22.076</b> | <b>32.661</b> | <b>Disponibilidad Final</b>                         |                    |                    | <b>9.755</b>  | <b>10.191</b> |

Cifras proyectadas.

Fuente: Plan financiero 4 de marzo de 2021.

- 5. Informe si la reforma tributaria corresponde más a una propuesta o solicitud de los organismos multilaterales FMI, Banco Mundial, OCDE, entre otros, para garantizar el pago de la deuda con la banca comercial o multilateral.**

**Respuesta:** Al respecto, es importante mencionar que la Ley de Solidaridad Sostenible (también llamada reforma tributaria) no surge como respuesta a una solicitud de organizaciones multilaterales para garantizar el pago de la deuda con la banca multilateral. En este orden de ideas, la Ley es una propuesta hecha por el Gobierno Nacional para cumplir con un doble propósito: asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, y mejorar la progresividad y efectividad de la política fiscal en Colombia.

Para poder alcanzar la sostenibilidad de las finanzas de la Nación, la Ley tiene un importante componente tributario. Una estructura tributaria con menos beneficios y más coherente con el ingreso de cada quién, le permitirá al país ajustar el déficit fiscal -el cual se expandió para atender las necesidades derivadas de la crisis sanitaria- y financiar un gasto público mejor focalizado hacia la población vulnerable. La propuesta de eliminar beneficios tributarios fue basada en el informe final de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios de 2021, la cual estuvo conformada por un equipo de expertos locales e internacionales en materia tributaria, con el acompañamiento de la OCDE como secretaria técnica de la Comisión. El Gobierno Nacional tomó una fracción (mayoritaria, en todo caso) de las recomendaciones hechas por la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios para construir la Ley de Solidaridad Sostenible.

- 6. Informar cuales son los impactos económicos y sociales por atender las recomendaciones o imposiciones a Colombia de los organismos multilaterales de crédito y los bancos comerciales internacionales, como la de aprobar una nueva reforma tributaria, como la que presentará el gobierno nacional en los próximos días.**

**Respuesta:** Es necesario advertir, que las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito y bancos comerciales internacionales pueden ser de diferente índole. Por tanto, se requiere tener más claridad en la recomendación que se menciona, para informar los impactos económicos y sociales. Además, no se reciben imposiciones de estos organismos.

Acerca de los efectos económicos y sociales de la reforma tributaria que el gobierno presentará en los próximos días, es relevante partir de un escenario donde la pandemia del COVID-19 generó un gran impacto negativo sobre la economía colombiana. Durante el 2020, el país experimentó la contracción económica más grande en su historia, lo cual afectó el consumo, la inversión y la estabilidad de las finanzas públicas. Lo anterior constituye un enorme reto en materia de recuperación económica al tiempo que se garantice la sostenibilidad de las cuentas públicas del país.

Bajo este contexto, se hace necesario una propuesta de ley que asegure la estabilidad de las cuentas fiscales del país y evite posibles escenarios de aumento en la percepción de riesgo de los inversionistas, facilitando con ello la recuperación económica y favoreciendo una senda de crecimiento sostenido. De esta forma, si no se lleva a cabo el proyecto de ley, se configuraría un escenario en el que se pierde la confianza de los inversionistas debido al deterioro de las cuentas fiscales. Lo anterior, llevaría a un eventual incremento en los niveles de aversión al riesgo, el aumento significativo en los costos de financiamiento de toda la economía y, posiblemente, la pérdida del grado de inversión, haciendo que las tasas de interés de la deuda aumenten y el costo de financiamiento externo sea mayor tanto para el gobierno como para las empresas. Además, el aumento en la percepción de riesgo de los inversionistas genera una salida de capitales y una depreciación de la tasa de cambio que desincentiva la importación de bienes de consumo y de capital necesarios para la producción.

Al garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas por medio de este proyecto de ley, se configura un escenario que favorece la demanda agregada y una senda de crecimiento económico sostenido. En particular, la ley evitaría un ajuste fiscal a través de recortes a la inversión pública que afectaría significativamente la demanda interna, dada la complementariedad entre inversión pública y privada, y afectaría directamente el mercado laboral, los ingresos de los trabajadores y la recuperación económica. Adicional a esto, la certidumbre derivada de la aprobación de la ley permitiría proteger el grado de inversión, lo cual contribuye a mantener los costos de financiamiento externo en niveles razonables e impulsa el consumo y la inversión, garantizando la estabilidad macroeconómica y de las finanzas públicas. Por lo anterior, el proyecto de ley favorece la demanda agregada en la medida en que evita estos efectos adversos derivados de la ausencia de medidas que garanticen la sostenibilidad fiscal. En efecto, según estimaciones del Ministerio de Hacienda, el proyecto de ley lleva a un crecimiento económico mayor en 1,8 puntos porcentuales (pps) en 2021 y de 4,5pps en 2022, respecto a un escenario donde no se realiza el proyecto.

Por último, el proyecto de ley busca una mejor distribución del ingreso favoreciendo a las personas más necesitadas. Lo anterior tendría un efecto positivo en la lucha contra la pobreza, la cual se calcula que sea menor en 5,2pps en 2021 y en 18,3pps en 2025 frente a un escenario donde no se realiza el proyecto de ley. La disminución en la pobreza favorecería la acumulación de capital humano, lo que tendría efectos positivos sobre el ingreso futuro de los hogares, la demanda agregada y el crecimiento potencial de la economía.

**7. Informe el estado actual de la balanza en cuenta corriente colombiana, indicando si es altamente deficitaria durante el periodo del Presidente IVAN DUQUE.**

**Respuesta:** A pesar de la crisis económica global derivada de la pandemia de Covid-19, la economía colombiana siguió atrayendo importantes flujos de capitales extranjeros que le permitieron financiar su déficit de cuenta corriente, evitando así una posible crisis de balanza de pagos. En particular, para el 2020 el déficit de cuenta corriente del país se ubicó en USD 9.083 millones, representando el 3,3% del PIB. Esto representa una disminución de USD 5.201 millones respecto al desbalance externo observado en 2019, el cual se ubicó en 4,4% del PIB. El menor déficit de cuenta corriente observado en 2020 se explica, principalmente, por una reducción en el déficit de renta factorial y un menor déficit comercial de bienes.

Durante los últimos dos años (2019 y 2020), el déficit de cuenta corriente ha sido inferior al promedio observado en los anteriores 5 años (4,6% del PIB). En términos de la cuenta financiera, la Inversión Extranjera Directa (IED) en el país sigue siendo un elemento importante en el financiamiento del déficit de cuenta corriente. Lo anterior es positivo, ya que los flujos de IED tienden a ser menos volátiles que otro tipo de capitales como la inversión de portafolio. Si bien la pandemia afectó los flujos netos de IED al país, estos representaron el 63% del déficit de cuenta corriente en 2020. Este porcentaje es inferior al registrado en 2020 (77,7%) y es cercano al promedio observado en los anteriores 5 años (65,2%).

9. **Informe si el gobierno nacional ha pensado renegociar la deuda pública externa, con la rebaja de los márgenes sobre las tasas flotantes, para reemplazarlas por otras, como alternativa a la altísima deuda externa pública.**
24. **Informar si el gobierno nacional tiene pensado gestionar la renegociación, reestructuración o reprogramación de su deuda externa, con ocasión de los efectos pandemia, como una solución para aliviar la grave carga a la deuda pública externa, por no ser ésta situación, responsabilidad exclusiva de Colombia, sino de un problema de origen mundial.**

**Respuesta:** Al respecto, a continuación, se exponen los argumentos por los cuales desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se considera que no es necesario ni conveniente que la República de Colombia renegocie o reestructure sus obligaciones de deuda externa con ninguno de sus acreedores.

La presente respuesta se divide en tres ejes principales: (i) presentación del marco normativo en el que se adquiere la deuda externa y los beneficios que ha traído al país el oportuno y continuo cumplimiento de sus obligaciones, (ii) las medidas que adelanta el Gobierno Nacional para realizar un manejo prudente de sus operaciones de crédito público externas, y (iii) las consecuencias que puede conllevar para la Nación la renegociación en el pago de sus obligaciones con todos sus acreedores.

#### **i. Marco normativo y beneficios por el pago cumplido de la deuda externa**

La política de endeudamiento público en Colombia contribuye a alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho, en estricto cumplimiento con los principios constitucionales de la sostenibilidad fiscal y la colaboración armónica de los poderes públicos<sup>3</sup>. De igual forma, la determinación de la política de endeudamiento atiende a dos mandatos legales principales, por una parte, se encuentra la Ley 1473 de 2011<sup>4</sup> y, por la otra, el artículo 257 de la Ley 1450 de 2011 en virtud del cual corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñar y gestionar una Estrategia de Mediano Plazo de Gestión de la Deuda (EMGD).

Dichos mandatos legales rigen tanto para la aprobación de la financiación del Plan de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, como para las apropiaciones presupuestales del Gobierno nacional establecidas en la Ley Anual de Presupuesto. Al respecto, el artículo 4 de la Ley 1473 de 2011 establece la obligación de coherencia de estas dos normas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Lo anterior busca garantizar consistencia con el nivel de deuda admitido para financiar el déficit fiscal para cada vigencia y el plan de inversiones refrendado por el Congreso de la República al aprobar los proyectos de ley preparados por el Gobierno nacional.

Adicional a las obligaciones legales de observar la regla fiscal<sup>5</sup> y establecer una EMGD, la determinación del nivel de endeudamiento de la Nación cuenta con el acompañamiento del Congreso de la República, tanto para su adquisición como para su seguimiento. Los tope máximos de endeudamiento son establecidos a nivel legal actualmente en la Ley 2073 de 2020<sup>6</sup> y, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 y artículo 24 de la Ley 185 de

<sup>3</sup> Artículos 334, 339, 346 de la Constitución Política de 1991.

<sup>4</sup> Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Como consecuencia de los choques macroeconómicos que experimenta la economía nacional e internacional y la necesidad de mayor flexibilidad fiscal para afrontar los efectos económicos derivados del Covid-19, el Gobierno nacional decidió, en virtud del artículo 11 de la Ley 1473 de 2011, suspender temporalmente el mecanismo de la regla fiscal durante el 2020 y 2021, previo concepto favorable del Comité Consultivo de la Regla Fiscal. El Gobierno presentará al Comité informes trimestrales con información detallada sobre la evolución de los agregados fiscales como parte del seguimiento y monitoreo que ejercerá el Comité durante el tiempo de suspensión de la Regla Fiscal.

<sup>6</sup> Por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al gobierno nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores, así como para garantizar Obligaciones de pago de otras entidades, y se dictan otras disposiciones.

1995<sup>7</sup>, el endeudamiento de la Nación deberá contar con concepto favorable de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público.

Aunado a este marco normativo, Colombia cuenta con una destacada tradición de cumplimiento de sus obligaciones con sus acreedores, siendo de los pocos países en América Latina que no ha incumplido ni reestructurado sus obligaciones en más de 80 años. Lo anterior se ha traducido en numerosos beneficios y un posicionamiento favorable en los mercados financieros, lo cual ha apoyado el constante crecimiento económico que ha caracterizado a nuestra economía durante las últimas décadas.

En primer lugar, el cumplimiento oportuno de las obligaciones financieras ha permitido que la República de Colombia tenga, en comparación con sus pares en mercados emergentes, acceso a más recursos provenientes de las diferentes entidades bilaterales y multilaterales en condiciones financieras favorables. Lo anterior se evidencia en la disponibilidad desde el 2009 de la Línea de Crédito Flexible del Fondo Monetario Internacional otorgada únicamente a países con marcos sólidos de política monetaria, fiscal y financiera y un historial dinámico de crecimiento económico, cuyo desembolso fue activado por primera vez en diciembre de 2020, por el equivalente en monedas libremente convertibles de DEG 3.750.000 para financiamiento del PGN 2020<sup>8</sup>.

Así mismo, la República de Colombia se encuentra dentro de los cinco países de América Latina y el Caribe con mayor monto de créditos con los bancos multilaterales, maximizando sus cupos disponibles en estos organismos para contribuir al financiamiento anual del Presupuesto General de la Nación, así como para el apoyo al diseño e implementación de proyectos estratégicos con altos estándares de calidad, entre los cuales se destacan:

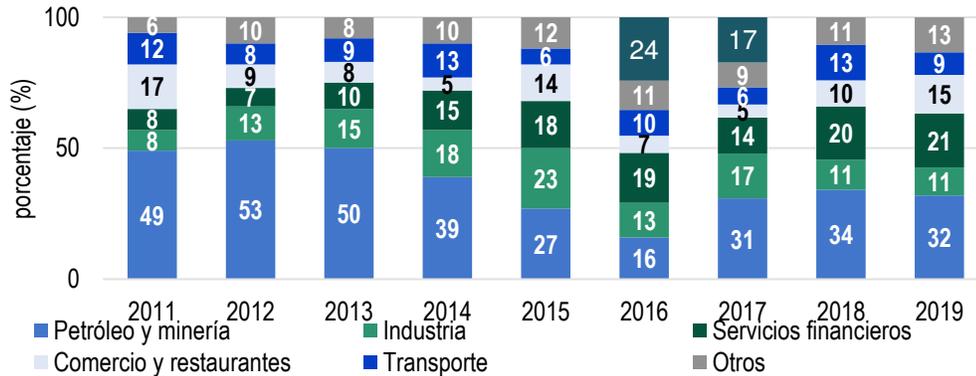
- Programa de Familias en Acción, Programa de Vacunas, Sistema de Aseguramiento en Salud y Programa de Vivienda de Interés Social y Prioritaria;
- Sistemas Estratégicos de Transporte Masivo e Integrados de Transporte Masivo, destacando la recientemente aprobada Primera Línea del Metro de Bogotá;
- Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado en todo el territorio nacional, con énfasis en las regiones más vulnerables como el pacífico, la costa caribe (La Guajira, Magdalena y Cesar) y las zonas rurales;
- Programas de educación superior y educación rural diferenciados por población beneficiaria;
- Fortalecimiento institucional para la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Altas Cortes, la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y el Sistema de Información Financiera Pública;
- Financiamiento de necesidades de crecimiento y consolidación de pequeñas y medianas empresas, entidades territoriales y entidades prestadoras de servicios públicos básicos esenciales.

En segundo lugar, honrar las obligaciones financieras de forma consistente ha tenido una repercusión directa en la confianza de los inversionistas internacionales y, por tanto, en los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) de los últimos años. Dichos recursos han dinamizado el crecimiento económico y la implementación exitosa de estrategias para cerrar la brecha en acceso a servicios públicos e infraestructura. En el 2019, por ejemplo, los flujos de IED alcanzaron USD 14.493 millones, correspondientes a un crecimiento anual de 25,6 %, y con una creciente diversificación de sectores económicos como se presenta a continuación:

<sup>7</sup> Por la cual se autorizan operaciones de endeudamiento interno y externo de la Nación, se autorizan operaciones para el saneamiento de obligaciones crediticias del sector público, se otorgan facultades y se dictan otras disposiciones

<sup>8</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público (marzo de 2020). Respuestas y Preguntas sobre la Línea de Crédito Flexible del Fondo Monetaria Internacional: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-127692%2F%2FIdcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-127692%2F%2FIdcPrimaryFile&revision=latestreleased)  
<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/40/Flexible-Credit-Line>

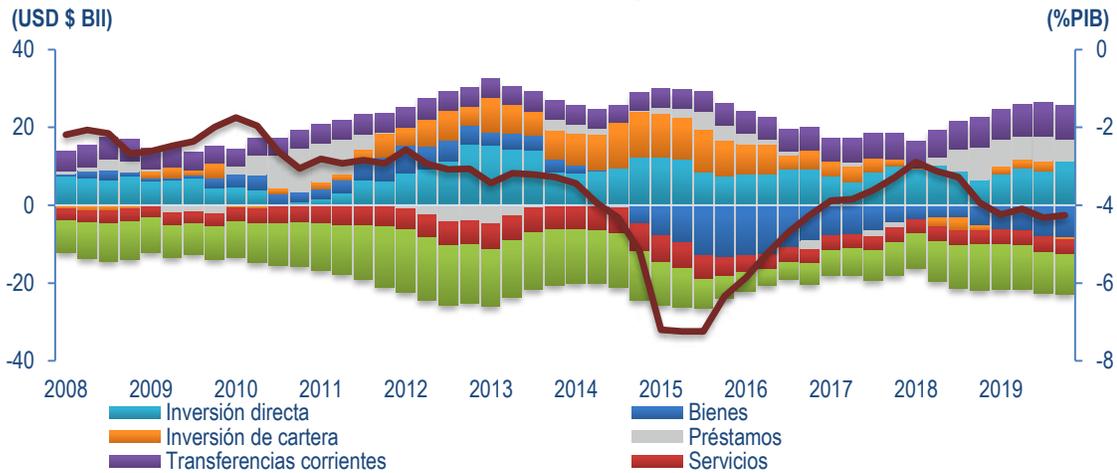
### Diversificación de la IED en Colombia



Fuente: Dirección General Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En tercer lugar, el continuo acceso a financiamiento en condiciones favorables ha propiciado la resiliencia de la economía colombiana al contar con la disponibilidad de recursos necesarios para absorber choques externos. De igual forma, el financiamiento externo ha contribuido a mitigar vulnerabilidades en la balanza de pagos. En el 2019, por ejemplo, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos fue compensado en buena parte por la solidez de la cuenta financiera, particularmente los flujos netos de IED, los ingresos netos de transferencias corrientes y el endeudamiento externo.

### Evolución de la Balanza de Pagos en Colombia



Fuente: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Finalmente, gracias a la alta calidad crediticia que se asocia a los títulos de deuda de la Nación, se ha propiciado el desarrollo del mercado de capitales con curvas de rendimientos en pesos, UVR<sup>9</sup>, dólares y euros, que sirven de referencia y permiten el acceso a un mayor número de fuentes de financiamiento a las empresas, el sector financiero y los proyectos de

<sup>9</sup> Unidad de Valor Real (UVR)

infraestructura en Colombia<sup>10</sup>. Adicionalmente, el cumplimiento oportuno de las obligaciones de la Nación ha propiciado una mayor participación de inversionistas extranjeros en el mercado de deuda local<sup>11</sup>. Esto a su vez ha permitido que se trasladen los bajos costos de financiamiento de la Nación a los diferentes actores en la economía, contribuyendo al fortalecimiento del sector real.

**ii. Medidas que adelanta el Gobierno Nacional para realizar un manejo prudente de sus operaciones de crédito público externas**

Gracias a la trayectoria de pago cumplido de obligaciones financieras y la solidez de la institucionalidad económica de Colombia, el Gobierno nacional ha tenido acceso ágil y en condiciones favorables a recursos para la financiación de las apropiaciones presupuestales. Ejemplo de lo anterior, es el acceso a la línea de crédito contingente ante la ocurrencia de desastres con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento del Grupo Banco Mundial, conocida como CAT DDO<sup>12</sup>. A esta línea se tuvo acceso por primera vez en el 2008 por un valor de \$150 millones de dólares y fue desembolsada en su totalidad dadas las necesidades de recursos que el fenómeno de La Niña ocasionó en todo el territorio colombiano entre 2010 y 2011. En el 2012 la Nación contrató nuevamente este instrumento por un valor de \$250 millones de dólares, el cual fue desembolsado en marzo de 2020, en menos de 15 días en virtud de la emergencia originada en la propagación del COVID-19.

Adicionalmente, y gracias a la disponibilidad para la Nación de este tipo de instrumentos financieros, se reduce la vulnerabilidad fiscal del Estado, asegurando no solo la atención de las emergencias, sino también legitimando el cumplimiento de las obligaciones crediticias de la Nación. Estas medidas afianzan las buenas relaciones con organismos multilaterales y ratifican una óptima disciplina fiscal, que categorizan a Colombia como una economía robusta y con alta capacidad de resiliencia, a través de un mercado liderazgo en materia de protección financiera.

Sumado a estos recursos, y en el contexto del estado de emergencia declarado en el mes de marzo de 2020, la banca bilateral y multilateral pusieron a disposición de la Nación, los bancos de desarrollo públicos y el sector financiero, importantes montos de financiamiento para la vigencia fiscal 2020 a costos competitivos.

La estrategia de deuda adoptada ha optimizado el perfil de la misma, contribuyendo a un alargamiento en la duración del portafolio y una reducción en los costos asociados al mismo. Por tanto, se reitera que no es necesario ni conveniente suspender o repudiar los pagos a la deuda externa durante la emergencia sanitaria y sus efectos. En efecto, las amortizaciones de deuda externa que se deben realizar durante el 2021 corresponden al 4,2% del total de pagos de deuda externa proyectados para los próximos 40 años; para el año 2022 al 1,4% y para el año 2023 el 3,71%<sup>13</sup>.

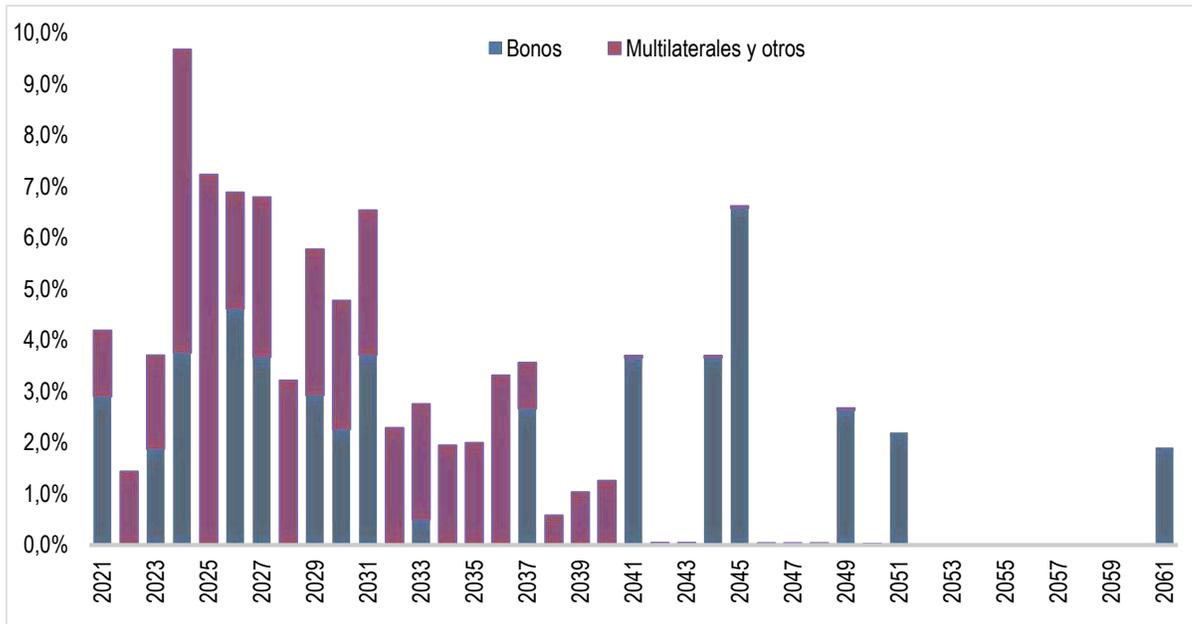
**Perfil de Vencimientos de la Deuda Externa del GNC (% del Total de Deuda Externa)**

<sup>10</sup> El programa 4G de concesiones viales, ha logrado atraer recursos del mercado financiero de alrededor de 9,5 billones COP. De estos montos el 33% provienen de Bancos Internacionales, el 10% corresponde a fondos de deuda en los cuales se incluyen inversionistas internacionales y fondos de pensiones, y el 10% corresponden a emisiones de bonos en el mercado internacional.

<sup>11</sup> Al cierre de febrero de 2021, el 23,8% de los tenedores de los títulos de deuda interna eran inversionistas extranjeros. [http://www.irc.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-157091%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](http://www.irc.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-157091%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

<sup>12</sup> Esta herramienta es un crédito de giro diferido hasta por tres años, que se activa cuando se requirieren recursos económicos para hacer frente a los daños de un desastre natural.

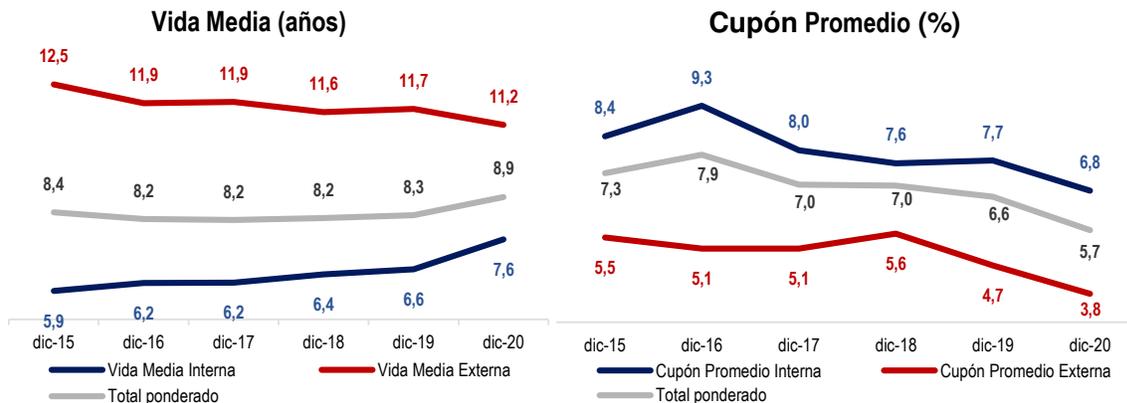
<sup>13</sup> Respecto al perfil de amortizaciones se destaca que para el año 2021 se deben amortizar US\$2.865 millones, en el año 2022 se amortizarán US\$984 millones y, durante el año 2023 se realizarán amortizaciones por US\$2.535 millones.



Datos a 28 de febrero de 2021

Fuente: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De igual forma, es importante resaltar que el 62% de la deuda del Gobierno Nacional central corresponde a deuda interna y el 38% restante a deuda externa. A continuación, se presentan indicadores relevantes de la deuda externa, en los cuales se puede observar la continua mejora de estos. La gráfica muestra un aumento en el tiempo promedio para el pago de las amortizaciones (vida media), lo cual significa que la Nación puede acceder a recursos a más largo plazo, reduciendo el riesgo de refinanciamiento. Por otra parte, la gráfica también muestra la reducción en la tasa de interés promedio que debe pagar la Nación por su portafolio de deuda externa (cupón promedio).



Fuente: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Sumado a lo anterior, durante el 2020, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha seguido una política proactiva de operaciones de manejo de deuda que ha contribuido a mejorar el perfil de la deuda pública en seguimiento a lo dispuesto

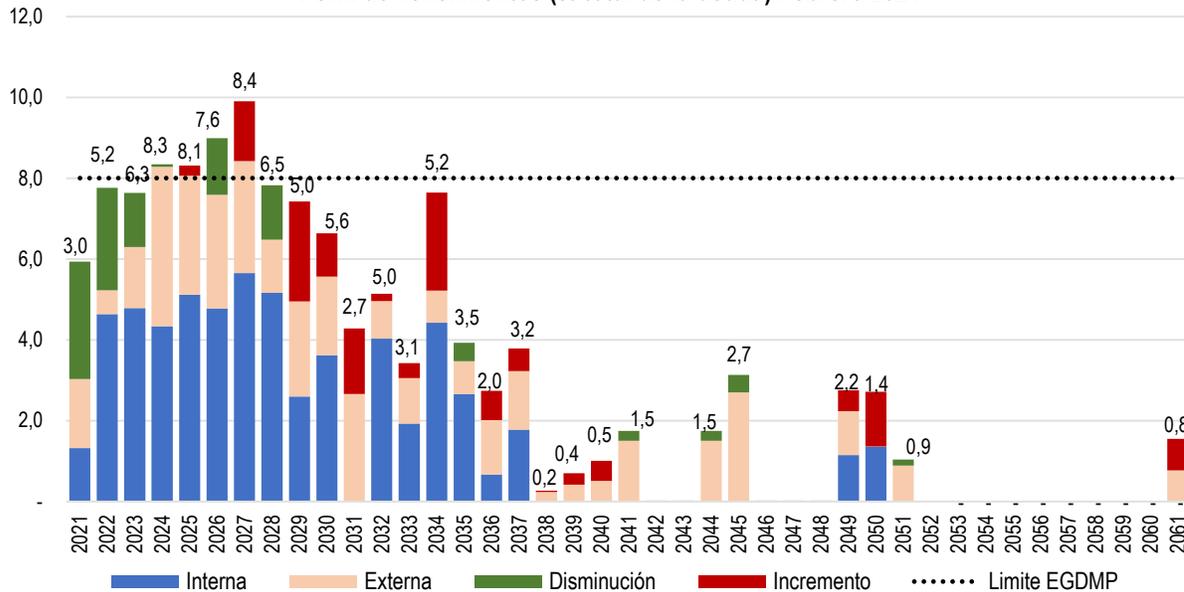
**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

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

C5uX pd/s RC1B sU51 cbMx gTFt we4=  
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>

en el Decreto 1068 de 2015 y la Estrategia General de Deuda de Mediano Plazo (EGDMP). Esto ha involucrado: (a) 11 operaciones de manejo de deuda (OMD) interna por un monto de \$20.814 mm a nivel interno, entre canjes y redenciones anticipadas y, (b) 51 operaciones de fijación de tasa por un monto de US\$12.372 m y (c) 2 operaciones de sustitución parcial de bonos por un total de USD 1.742.900.000.

**Perfil de vencimientos (% total de la deuda) Febrero 2021**



Fuente: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Así, entre diciembre de 2019 y febrero de 2021 las OMD permitieron extender la vida media, reducir la concentración de la deuda en 4,62%, así como la exposición a tasa variable de 6,5% a 3,6% y además fijar las tasas más bajas de la historia.

En relación con la deuda externa, se han adelantado operaciones de manejo de deuda tanto sobre sus títulos de deuda externa como sobre los contratos de empréstito. En particular se tiene lo siguiente:

- Operaciones sobre títulos de deuda externa
  - (i) El 21 de enero de 2020 se emitió un nuevo bono global con vencimiento en 2030, por un valor de USD 1.542.968.000, y se realizó la reapertura del bono global con vencimiento en 2049 por un valor de USD 300.000.000, para un total de USD 1.842.968.000. De estos, USD 514.430.000 hicieron parte de una operación de manejo de deuda, consistente en la sustitución parcial del bono global 2021 por los nuevos títulos, mientras que USD 1.328.536.000 sirvieron para financiar las necesidades presupuestales de la vigencia 2020.

Con esta operación se logró reducir el riesgo de refinanciamiento al sustituir títulos con vencimiento en 2021 por títulos con vencimiento a 10 y 30 años. De esta manera, la vida media de los bonos globales pasó de

- 13,3 años a 13,5 años, mientras que la vida media de la deuda externa pasó de 11,7 años a 11,9 años. Por su parte, el cupón promedio de la deuda externa pasó de 4,66% a 4,60%.
- (ii) El 12 de enero de 2021, la Nación lanzó una transacción con el objetivo de: i) financiar apropiaciones presupuestales para la vigencia 2021 y ii) mejorar el perfil de la deuda. Esta transacción consistió en la emisión de un bono global denominado en dólares por un monto de USD 1.300.000.000 con vencimiento en 2061, con cupón del 3,875% y una tasa de rendimiento de 3,990%; así mismo, se realizó una reapertura del bono global con vencimiento en 2031 por un monto de USD 1.539.952.000, a una tasa de rendimiento de 2,800%. De este último bono, USD 1.228.468.000 hicieron parte de una operación de manejo de deuda, consistente en la sustitución parcial de los bonos globales con vencimiento en 2021, 2024 y 2027, por los bonos globales 2031.

Con esta operación se sustituyeron bonos en la parte corta de la curva con una vida media de 3,9 años y cupón promedio ponderado de 4,01%, por bonos en la parte media de la curva con vida media de 10,2 años y cupón de 3,125%. De igual forma, se mejoró el perfil de vencimientos, debido a que se sustituye la concentración de los años 2021, 2024 y 2027 en USD 191,4 millones, USD 533,7 millones y USD 503,3 millones respectivamente, por un título en un año con baja concentración de vencimientos, como lo es el 2031.

- Operaciones sobre contratos de empréstito

Teniendo en cuenta los bajos niveles históricos que la tasa Libor ha registrado desde el 2020 y su desaparición prevista para finales de este año, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional identificó y analizó la conveniencia de ejecutar operaciones de manejo de deuda para 87 contratos de préstamo suscritos por la Nación con bancos multilaterales y bilaterales de desarrollo por US\$116.975 millones y €3.099 millones, los cuales habían sido contratados a tasas variables Libor y Euribor respectivamente, reduciendo de esta manera la exposición de deuda externa de la Nación contratada a tasa variable del 12,3 % a 3,6 %. Esto permite no solo reducir el riesgo de mercado en créditos en 10,9 puntos básicos entre 2018 y 2020, sino además pagar las tasas de interés más bajas para esos plazos en la historia, con 2,15% en promedio en dólares y 1,56 % en euros.

Las fijaciones de tasa de interés realizadas generan un impacto muy positivo en el perfil de la deuda de la Nación, en línea con la Estrategia de Deuda de Mediano Plazo. Los créditos sujetos de cobertura representan el 25 % de la deuda externa del Gobierno Nacional y el 9 % de la deuda total.

A efectos de continuar mejorando el perfil de la deuda de la Nación, disminuir el riesgo de refinanciación y reducir su esfuerzo de caja para las diferentes vigencias fiscales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público continuará realizando un seguimiento permanente a las condiciones de mercado, con el fin de establecer de manera proactiva las mejores condiciones para realizar operaciones de manejo de deuda como las que se han adelantado a la fecha.

**iii. Consecuencias de potenciales incumplimientos con acreedores externos**

A lo largo de la respuesta se han presentado los beneficios que ha percibido la Nación por su tradición de cumplimiento de las obligaciones con sus acreedores externos. En el presente aparte se exponen las posibles consecuencias en el acceso a financiamiento y a nivel contractual no solo para la Nación, sino también para otros actores nacionales. De igual forma, se muestran las repercusiones en el mercado local tanto en el sector financiero como en el sector real.

En primer lugar, el incumplimiento en el servicio de la deuda externa de la Nación se traduce la potencial imposibilidad para acceder a financiamiento en los mercados, en obstáculos al comercio y, un endurecimiento en las condiciones financieras y contractuales de las pocas fuentes aún disponibles. Lo anterior limitaría la capacidad para financiar el déficit fiscal, proyectos de inversión estratégica e incluso la recuperación económica post-emergencia. Cabe resaltar que este endurecimiento en las condiciones no se reflejaría únicamente frente a actores internacionales sino también en el mercado de deuda local.

En efecto, dentro de los factores que determinan los costos asociados a una operación de crédito se encuentra la probabilidad de incumplimiento del tomador de la deuda. Por tanto, incumplir o reestructurar la deuda externa de manera deliberada tiene implicaciones en los análisis de crédito a los que está sujeta la Nación como tomador de deuda, incrementando las tasas de interés que deberán ser pagadas y reduciendo la vida media<sup>14</sup> de las obligaciones. El potencial aumento en los costos de financiación se puede ver reflejado en el diferencial existente entre el costo de financiamiento al que podría acceder un país con Calificación similar a la de Colombia (Baa2/BBB-) y un país con calificación en la categoría baja de calificación (CCC a C). Este diferencial asciende a 4,1% para un título a 5 años, es decir que a la tasa de financiamiento a la que podría financiarse hoy la Nación, tendría que sumarse al menos 4%<sup>15,16</sup>.

En segundo lugar, el no cumplimiento de las obligaciones actuales genera un riesgo de detrimento patrimonial dado los gastos adicionales en que debería incurrir la Nación por la activación de cláusulas contractuales como el prepago mandatorio y el *cross-default*<sup>17</sup>. En virtud de estas provisiones, se hace exigible la totalidad del monto adeudado y se activan los derechos de los acreedores para iniciar acciones judiciales en contra de la República de Colombia ante instancias internacionales. Lo anterior implica no solamente la obligación de pagar la totalidad de la deuda externa en un mismo momento, sino también la necesidad de incurrir en altos costos de representación para la defensa de la Nación ante tales instancias.

Se debe resaltar que dicha afectación no se limita a las obligaciones crediticias de la Nación, sino que se extendería a las posibles operaciones de financiamiento que requirieran realizar las diferentes entidades estatales sin distinción a si se trata del orden nacional o territorial, con o sin garantía de la Nación. Igualmente, actores locales del sector privado se ven perjudicados por el incumplimiento de la Nación dado que son referenciados con base en el análisis crediticio de ésta.

En tercer lugar, el renegociar la totalidad de la deuda con los acreedores extranjeros o solicitar su moratorio también afecta a numerosos actores locales que son tenedores de la deuda de la Nación, siendo los más importantes los Fondos de Pensiones y Cesantías. En efecto, éstos han invertido parte del ahorro de sus afiliados en deuda interna y externa colombiana. Por tanto, no realizar el pago de la deuda externa compromete el ahorro de cesantías y pensional de los colombianos ocasionando que su capacidad de enfrentar un choque por pérdida del empleo y eventualmente ingresos pensionales se vean disminuidos.

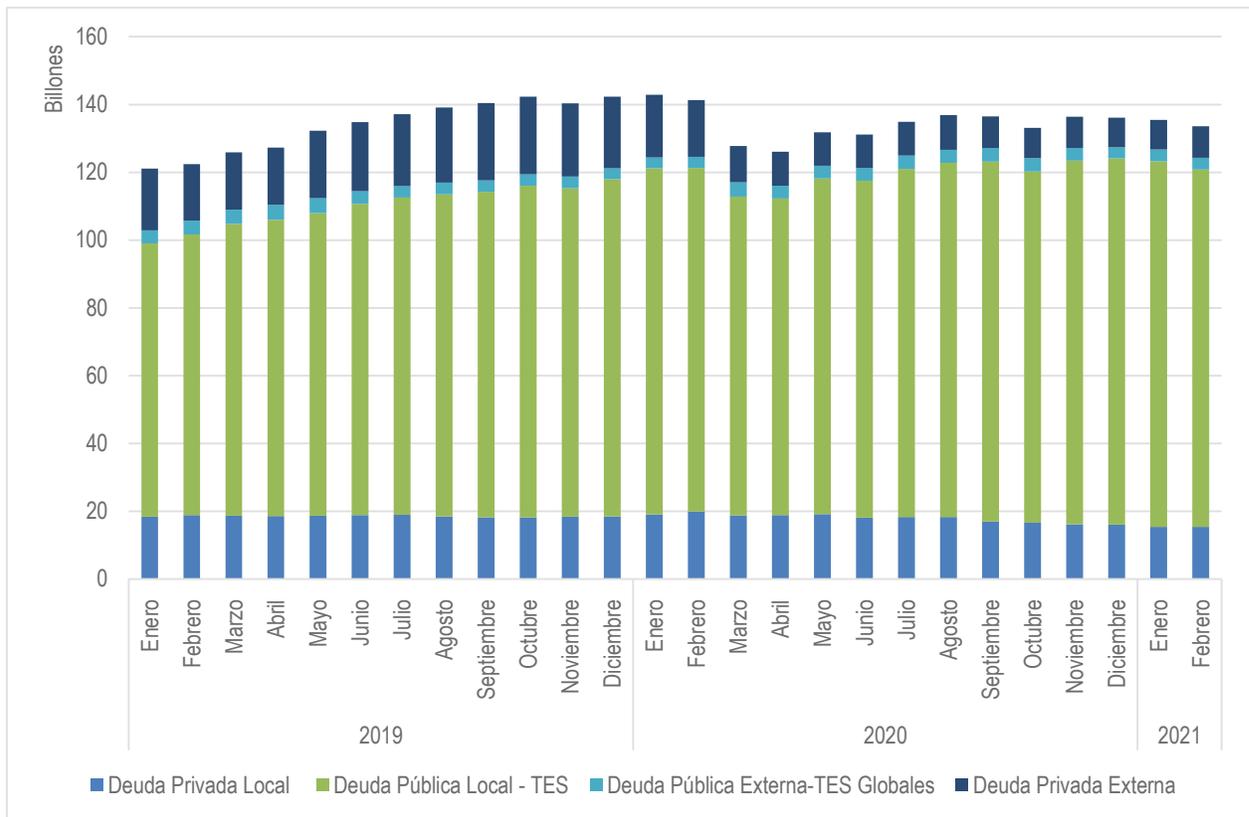
## Composición del Portafolio de Renta Fija de las AFP

<sup>14</sup> La vida media de un crédito hace referencia al plazo de la operación ponderado por el saldo del préstamo en cada periodo de repago de la obligación crediticia.

<sup>15</sup> Con corte a 9 de abril de 2021, el spread implícito sobre los Tesoros de Estados Unidos para los países con calificación de riesgo Baa2 es de 100 puntos básicos, mientras que el spread implícito para países con calificación Caa – C (CCC a C), es de 512 puntos básicos. (Moodys Analytics – median credit spreads)

<sup>16</sup> Las tasas de financiamiento de países de la región, que han solicitado posponer sus pagos de deuda externa, ante un inminente default han aumentado en un 24%.

<sup>17</sup> La cláusula de *cross-default* activa un evento de incumplimiento, tanto en los contratos de empréstito con los bancos de desarrollo multilaterales y bilaterales como en los bonos internacionales, originado en el incumplimiento ante otro acreedor. Esto, a su vez conlleva a que la aceleración de las obligaciones y por tanto la exigibilidad inmediata del monto total adeudado.



Fuente: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En cuarto lugar, el incumplimiento en el plazo de las obligaciones locales o externas de un país generaría pérdida de confianza en la capacidad crediticia, que lleva a que el sector financiero local o internacional no preste recursos a las empresas o personas, o que los preste a costos muy elevados. Lo anterior puede generar escenarios de iliquidez en las empresas, limitar su crecimiento e incluso llevarlas a la quiebra.

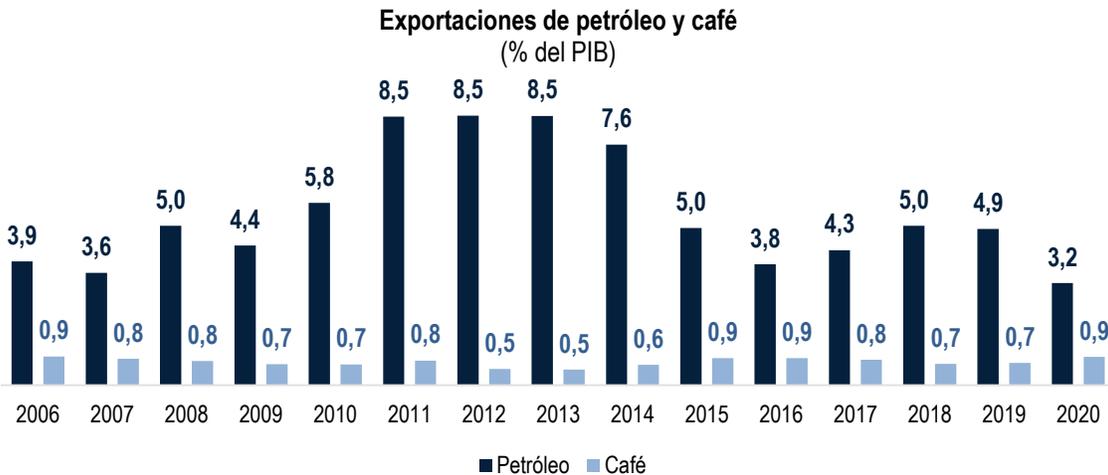
Así mismo, se podría llegar a un escenario de reducción de inversión extranjera directa. De esta forma, se termina afectando el empleo, el crecimiento económico y la capacidad para acceder a recursos de crédito de todos los colombianos y consecuentemente ocasionando la contracción en el sector real y financiero ralentizando el crecimiento de la economía, lo cual en un escenario de emergencia económica podría restringir aún más el acceso al crédito a las empresas.

Finalmente, es importante recordar que, los bancos multilaterales son cooperativas de países de los cuales Colombia hace parte como país miembro y en los cuales tiene una participación accionaria. Por esta razón, honrar la deuda pactada con esos organismos contribuye a que los mismos tengan buena calidad de activos y fortaleza patrimonial suficiente para generar utilidades y rentabilidad a sus accionistas, así como para mantener buenas calificaciones de riesgo que les permitan acceder a financiamiento en los mercados internacionales a costos competitivos que pueden trasladar a los países a quienes luego prestan. Por estas razones Colombia ha podido, por un lado, beneficiarse como cliente de los bancos multilaterales de los bajos costos de financiamiento que estos le han ofrecido; y por otro lado, como accionista de los bancos multilaterales, la Nación ha podido registrar en sus activos participaciones accionarias que han incrementado su valor con el paso del tiempo.

**10. Explicar las consecuencias en la deuda externa del país, ante las severas fluctuaciones de las cotizaciones internacionales del petróleo y el café.**

**Respuesta:** La relación entre los precios de las materias primas y la deuda externa del país puede analizarse a través de tres canales que actúan de forma directa e indirecta. Estos son: ingresos fiscales, exportaciones e inversión extranjera directa (IED). El primero, podría relacionarse directamente con el balance fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC), mientras que los dos últimos lo harían de forma indirecta a través del tipo de cambio. En ese sentido, se recuerda que las obligaciones externas se valoran a mercado por lo que tanto el saldo de la deuda como el pago de intereses asociado depende del tipo de cambio vigente.

Ahora bien, es importante relativizar tanto el café como el petróleo, a la hora de determinar la magnitud de los choques derivados de las fluctuaciones en sus precios. En ese sentido, se destaca que el petróleo ha jugado un rol preponderante en la economía colombiana durante el siglo XXI vía ingresos fiscales de la Nación, exportaciones e IED. Al respecto, entre 2010 y 2020 el ingreso petrolero (renta más dividendos) promedió 1,5% del PIB, esto es cerca del 10% del ingreso total durante este mismo periodo (los ingresos totales se ubicaron en 15,6% del PIB). En ese mismo sentido, la actividad de explotación de minas y canteras representó 17,0% del recaudo total de impuesto a cargo de renta de 2019 de personas jurídicas, 10,0 veces mayor al recaudo explicado por el sector de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (1,7%), al cual pertenece la actividad cafetera. Lo anterior, evidencia que la exposición directa de las cifras fiscales al sector petrolero es sustancialmente mayor a la de la actividad cafetera. Lo anterior, sin perjuicio de que el sector cafetero tiene alta importancia regional y en especial representa un sustento importante para las familias dedicadas a esta actividad.



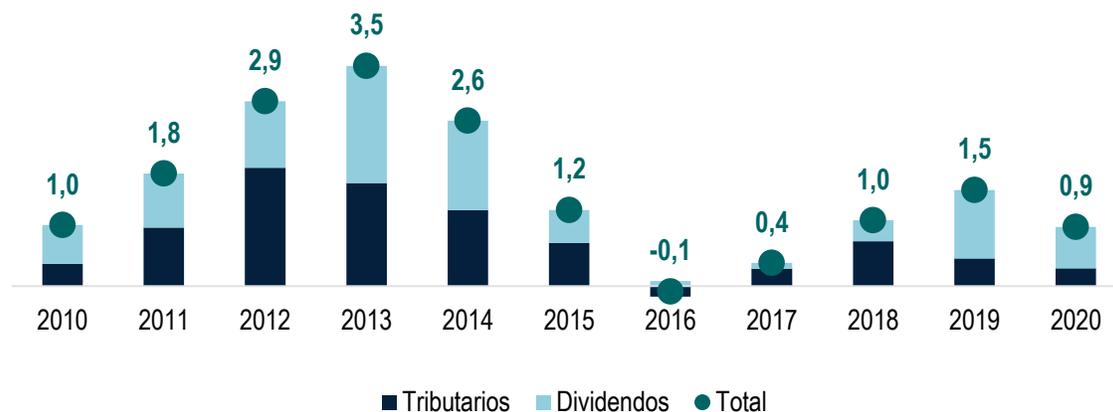
Fuente: DANE. Elaboración: Dirección General Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Estos resultados son en cierta medida replicables cuando se habla de exportaciones e IED. En efecto, las exportaciones de petróleo se ubicaron en 5,5% del PIB en promedio durante los últimos 15 años (2006-2020), 7,4 veces mayores a las ventas externas de café en el mismo periodo de tiempo (0,7% del PIB). Por su parte, la IED destinada a actividades relacionadas con petróleo promediaron 1,1% del PIB en ese mismo periodo de 2006 a 2020, 23,1 veces mayor frente a la IED destinada al conjunto de agricultura, caza, silvicultura y pesca (0,05% del PIB). De este modo, tanto en términos de ingresos fiscales (en su relación directa) como de exportaciones e IED, el petróleo ha desplazado el rol preponderante al café.

Así, se considera que ambos elementos pueden afectar la deuda, aunque en magnitudes distintas. En primer lugar, respecto al nivel de deuda externa per se, se entiende que esta cambia en función de las necesidades de financiamiento<sup>18</sup>. Dado que estas son equivalentes al déficit total del GNC más las amortizaciones de deuda, cualquier cambio en el primero depende también de cambios en el ingreso fiscal. Y, como se vio, dado que el impacto fiscal del sector de minas puede ser hasta 10 veces el de agricultura, se puede inferir que la materialidad del ingreso petrolero sobre la deuda del GNC es mayor frente al café. De acuerdo con estimaciones de la Regla Fiscal, por un aumento en un dólar en el precio promedio del petróleo los ingresos fiscales del GNC se incrementan en \$464.6 mm<sup>19</sup>.

Adicionalmente, es importante considerar que la exposición del balance fiscal y la deuda a las fluctuaciones del precio del petróleo es alta, no solo por la magnitud de los ingresos del sector sino por la alta volatilidad de la cotización internacional. En efecto, se calcula que el ingreso petrolero ha oscilado entre -0,1% y 3,5% del PIB en la última década (ver siguiente gráfico). Dicha fluctuación implica que, en momentos de caída en los precios del petróleo, las necesidades de endeudamiento se elevan sustancialmente.

Ingreso petrolero del GNC 2010-2020  
(% del PIB)



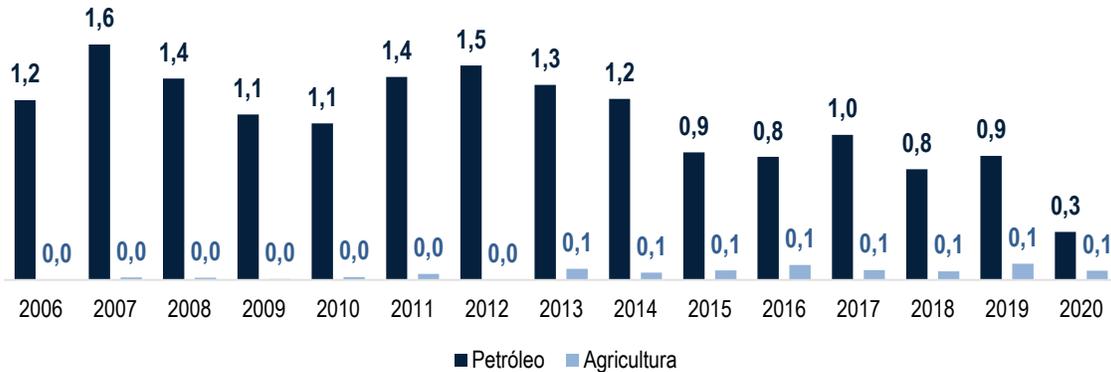
Fuente: Dirección General Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ahora, también se mencionó que existe un efecto indirecto sobre la deuda externa y que tiene que ver con la cotización del tipo de cambio. En este sentido, y como ya se mencionó, la cotización de esta variable puede representar al país un aumento/reducción del saldo de deuda y del gasto financiero asociado al pago de intereses y, al igual que en el caso del ingreso fiscal, la importancia del petróleo respecto al café es relativamente mayor. Lo anterior implica que el flujo de divisas procedentes de estas dos actividades sea distinto y, con ello, el impacto sobre el mercado cambiario también. Como este último es un mercado libre, donde el precio se forma en una compraventa libre de divisas, cualquier cambio en el flujo derivado de estas actividades puede alterar la cotización del dólar. Al respecto, y dado que el petróleo representa 7,4 veces las exportaciones de café y 23,1 veces el flujo de IED de todo el sector agrícola, se puede inferir que cualquier desviación en el flujo de divisas provenientes del sector petrolero tiene un impacto mucho más material sobre el mercado cambiario en comparación al café.

<sup>18</sup> Así como a la estrategia de endeudamiento de la Nación, que pudiera en un año determinado ponderar más la toma de deuda interna sobre la externa y/o viceversa.

<sup>19</sup> Tomando como referencia una TRM de \$3,562

**IED de petróleo y agricultura**  
(% del PIB)



Fuente: Banco de la República. Elaboración: Dirección General Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

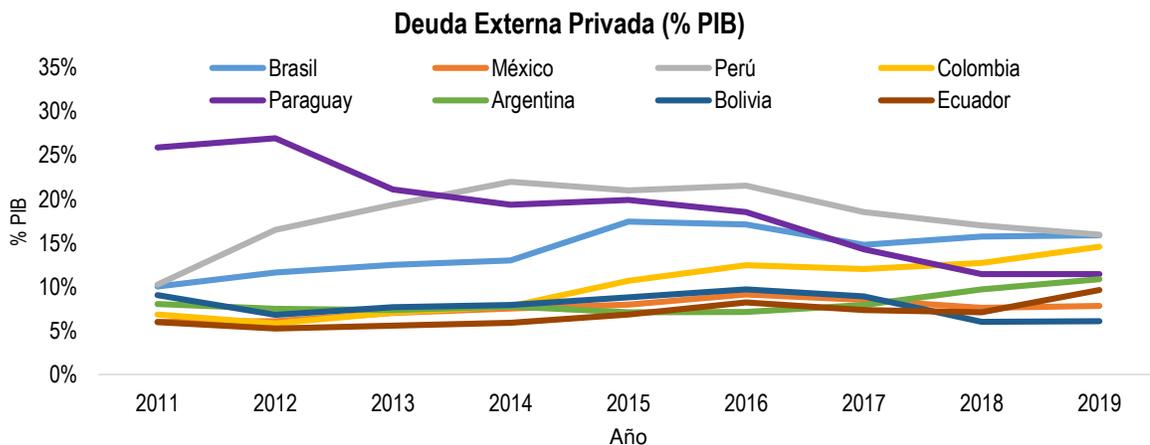
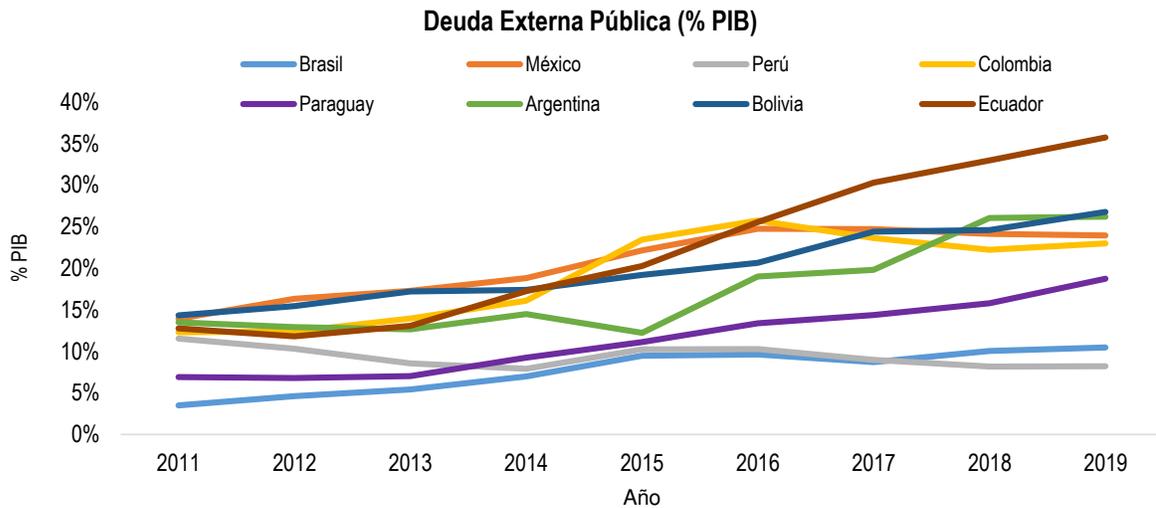
**Esta situación fue palpable durante la caída de los precios del crudo entre 2014 y 2016, donde el precio promedio del Brent se desplomó cerca de 54,3%, el tipo de cambio se depreció 52,7% en promedio y la deuda externa del país creció 49,4%, al pasar de \$89.767mm en 2014 a \$134.070mm en 2016.** Es importante recordar que, aunque el petróleo, a través de los mecanismos antes descritos, es uno de los elementos más importantes en la cotización del tipo de cambio, no es el único. Así se reconoce que existen flujos provenientes del carbón, remesas, flujos de portafolio que, junto a la posición de los agentes del mercado y las medidas regulatorias, afectan la cotización del mismo.

**Finalmente, y a manera de conclusión, se puede asegurar que existe una relación entre deuda y la dinámica de los sectores de petróleo y café, aunque la relevancia de este último es menor frente al caso del primero.** Lo anterior sugiere que cambios abruptos en la cotización del crudo tienen el potencial de afectar el nivel de deuda ya sea mediante un cambio en las necesidades de financiamiento de la Nación o a través de la valoración a mercado de la deuda con el respectivo tipo de cambio.

**12. Hacer una relación detallada de los últimos 7 años de la deuda pública y privada externa de Colombia con relación a los países de Latinoamérica y su relación con el producto interno bruto de cada país.**

**Respuesta:** De acuerdo con la información disponible de las estadísticas publicadas por el Banco Mundial, la relación deuda externa pública sobre PIB de Colombia ha estado a la par de economías comparables como la de México, cuyo promedio de los últimos 7 años ha sido 22,2% mientras que la de Colombia se ha ubicado en 21,7%. En relación con la deuda externa privada, durante los últimos 7 años esta relación se ubica en promedio en 11% para Colombia, mientras que para Brasil y Perú fue del 15,2% y 19,3%, respectivamente.

C05uX pd/s RC1B sU51 cbMx gTFt we4=  
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>



Fuente: Cifras tomadas de la página de estadísticas del Banco Mundial.  
Elaboración: Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

13. **Informar detalladamente cuánto crédito externo se contrató para la compra de maquinaria y tecnología con el objeto de modernizar el aparato productivo del país con el objetivo de mejorar la competitividad internacional, desagregando la deuda pública y la privada externa para esos fines.**
16. **Informar sobre los créditos públicos externos obtenidos durante los últimos siete años, cuántos, de ellos, se destinaron para compra de equipos militares, indicando la cuantía año por año de ese periodo y los bancos que hicieron los créditos.**
21. **Informar detalladamente con relación a los créditos públicos externos obtenidos durante los últimos siete años, cuántos se destinaron como préstamo al sector privado y público para la compra de otras empresas, indicando el nombre de los beneficiarios, la cuantía año por año durante ese periodo y los bancos donde se obtuvieron esos créditos.**

C05uX pd/s RC1B sU51 cbMx gTFt we4=  
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>

**Respuesta:** No se cuenta con información reportada que permita dar respuesta a estos interrogantes.

**14. Informar ampliamente si durante la pandemia se adquirieron o van adquirir créditos externos por parte del gobierno nacional, detallando las condiciones y destinos de los mismos, como las entidades prestamistas y/o colocación de bonos u otros instrumentos de emisión para realizarlos en el exterior.**

**Respuesta:**

- Financiamiento externo diferente a créditos con Organismos Financieros Multilaterales y Bilaterales

En la siguiente tabla se detalla la financiación de fuentes externas diferentes a créditos con Organismos Financieros Multilaterales y Bilaterales, desde marzo de 2020. Dentro de estos se encuentran los préstamos del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) a la Nación y las emisiones de bonos externos.

| Fecha de financiamiento | Clasificación deuda | Descripción  | Moneda | Monto         | Acreedor                               | Destinación                               |
|-------------------------|---------------------|--|--------|---------------|--|---|
| 27-mar-20               | Externa             | Préstamos del FAE a la Nación, Decreto 444 del 21 de marzo de 2020 | USD    | 128.719.000   | Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) | Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME |
| 31-mar-20               |                     |  | USD    | 527.093.973   |  |   |
| 1-abr-20                |                     |  | USD    | 59.956.439    |  |   |
| 24-abr-20               |                     |  | USD    | 1.431.000.000 |  |   |
| 4-may-20                |                     |  | USD    | 797.737.495   |  |   |
| 1-jun-20                | Externa             | Emisión Bono Global 2031   | USD    | 1.000.000.000 | Tenedores de bonos                     | Presupuesto de la vigencia 2020           |
| 1-jun-20                |                     | Emisión Bono Global 2051   | USD    | 1.500.000.000 |  |   |
| 12-ene-21               | Externa             | Reapertura Bono Global 2031  | USD    | 311.484.000   | Tenedores de bonos                     | Presupuesto de la vigencia 2021*          |
| 12-ene-21               |                     | Emisión Bono Global 2061   | USD    | 1.300.000.000 |  | Presupuesto de la vigencia 2021           |

\* El monto total de la reapertura del bono global 2031 fue de USD 1.539.952.000, de los cuales los USD 1.228.468.000 restantes hicieron parte de la Operación de Manejo de Deuda consistente en la sustitución parcial de los bonos globales con vencimiento en 2021, 2024 y 2027.

- Financiamiento con Organismos Financieros Multilaterales y Bilaterales

El detalle de los desembolsos provenientes de operaciones de financiamiento con organismos financieros internacionales que recibió la Nación desde marzo de 2020 a la fecha se detalla en los cuadros adjuntos, discriminados por las dos modalidades contratadas: (i) destinación específica y (ii) libre destinación y apoyo presupuestario.

**Préstamos de destinación específica:** financian total o parcialmente programas y proyectos incluidos en el PGN, cuya implementación está a cargo de las diferentes entidades ejecutoras del mismo. Desde su estructuración y firma, se prevé que estos créditos que desembolsen en varias vigencias fiscales, razón por la cual varios de ellos fueron contratados antes del año 2020. Así mismo, varios de los que se contrataron en el 2020 no se desembolsaron en su totalidad durante ese año.

Todos los desembolsos que se gestionaron bajo esta modalidad de créditos fueron formulados de manera independiente a la declaratoria de emergencia y por ende no tienen relación con ella.

**Financiamiento apoyo presupuestario y libre destinación:** estos instrumentos están diseñados para reconocer los esfuerzos de política pública que ha adelantado un país en determinada área de desarrollo, o en el caso del FMI, en reconocimiento a los sólidos marcos de política monetaria, fiscal y financiera y el favorable historial de desempeño económico. Su objetivo es brindar liquidez al Gobierno Nacional para financiamiento de las apropiaciones del PGN sin rubros

específicos previa o posteriormente definidos, por ende, no hay relación entre las acciones de política reconocidas al momento del desembolso y el uso que se dará a los recursos provenientes del crédito, una vez es desembolsado.

Al ser créditos de libre destinación, una vez son desembolsados entran a hacer unidad de caja en la Cuenta Única Nacional para atender el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el PGN de cada vigencia, en concordancia con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto a este respecto (artículos 12, 16 y 98 del EOP y artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 referentes al principio de unidad de caja y el manejo de la Cuenta Única Nacional).

Por lo antes expuesto, no hay créditos de destinación específica y/o apoyo presupuestario y libre destinación que se hayan contratado y/o desembolsado específicamente para financiar la emergencia. Se celebraron y/o desembolsaron operaciones de crédito público para financiar las apropiaciones del PGN. No obstante, es importante tener en cuenta que el MFMP y el presupuesto de cada vigencia consideran los efectos de la pandemia COVID-19 en los ingresos y gastos de la Nación.

Finalmente, en línea con lo informado en el numeral 11, en 2021 la Nación prevé utilizar fuentes externas de financiamiento por US\$10.110 millones (\$35.164 mm, 3,2% del PIB), a través de emisiones en el mercado internacional de capitales y préstamos con los bancos de desarrollo multilaterales y bilaterales, de los cuales a la fecha se ha desembolsado cerca del 21%.

**17. Informar detalladamente con relación a los créditos públicos externos obtenidos durante los últimos siete años, cuántos se destinaron para el sector agropecuario y para las pequeñas y medianas empresas, indicando la cuantía año por año de ese periodo y los bancos que hicieron los créditos.**

**Respuesta:** En el periodo 2014 – 2020, la Nación (Gobierno Nacional Central) firmó el siguiente contrato de financiamiento crédito externo cuyos recursos financian, entre otras, iniciativas del sector Agropecuario incluidas en el “Programa Colombia Sostenible”. La responsabilidad por la ordenación del gasto y ejecución del crédito es del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- Fondo Colombia en Paz:

| ACREEDOR | MONTO       | MONEDA | CONTRATO DE CRÉDITO | FECHA DE FIRMA | FECHA LIMITE PARA SOLICITUDES DE DESEMBOLSO | VALOR DESEMBOLSADO POR AÑO                         |
|----------|-------------|--------|---------------------|----------------|---|--|
| BID      | 100,000,000 | USD    | 4424/OC-CO          | 26/02/2018     | 26/02/2023                                  | 2019:USD\$11.401.071,08<br>2020:USD\$21.692.652,00 |

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

Los detalles de las inversiones y los proyectos son responsabilidad y manejo de la entidad ejecutora responsable del programa.

**18. Informar detalladamente con relación a los créditos públicos externos obtenidos durante los últimos siete años, cuántos se destinaron para la infraestructura del sector de transporte y eléctrico, indicando la destinación del préstamo, cuantía año por año durante ese periodo y los bancos que hicieron los créditos.**

**Respuesta:** En el periodo 2014 – 2020, la Nación (Gobierno Nacional Central) firmó el siguiente contrato de financiamiento crédito externo, cuyos recursos financian parcialmente iniciativas del sector eléctrico incluidas en el “Programa de Gestión

Eficiente de la Demanda de Energía en ZNI - Piloto San Andres, Providencia y Santa Catalina”. La responsabilidad por la ordenación del gasto y ejecución de los créditos es del Ministerio de Minas y Energía:

| ACREEDOR | MONTO      | MONEDA | CONTRATO DE CRÉDITO | FECHA DE FIRMA | FECHA LIMITE PARA SOLICITUDES DE DESEMBOLSO | VALOR DESEMBOLSADO POR AÑO  |
|----------|------------|--------|---------------------|----------------|---|---|
| BID      | 10,000,000 | USD    | 3747/TC-CO          | 15/09/2017     | 15/09/2022                                  | 2018:USD\$605.975,15<br>2019:USD\$1.015.446,1<br>2020:USD\$1.191.292,38 |

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

Los detalles de las inversiones y los proyectos son responsabilidad y manejo de la entidad ejecutora responsable del programa.

**19. Informar detalladamente con relación a los créditos públicos externos obtenidos durante los últimos siete años, cuántos se destinaron para proyectos mineros y de hidrocarburos, indicando la destinación del préstamo, cuantía año por año durante ese periodo y los bancos que hicieron los créditos.**

**Respuesta:** En el periodo 2014 – 2020, la Nación (Gobierno Nacional Central) firmó los siguientes contratos de financiamiento crédito externo, cuyos recursos financian parcialmente iniciativas del sector minero y de hidrocarburos incluidas en el “Programa para el Fortalecimiento Institucional del Sector Minero Energético”. La responsabilidad por la ordenación del gasto y ejecución de los créditos es del Ministerio de Minas y Energía:

| ACREEDOR | MONTO      | MONEDA | CONTRATO DE CRÉDITO | FECHA DE FIRMA | FECHA LIMITE PARA SOLICITUDES DE DESEMBOLSO | VALOR DESEMBOLSADO POR AÑO   |
|----------|------------|--------|---------------------|----------------|---|--|
| BID      | 30,000,000 | USD    | 3594/OC-CO          | 17/02/2016     | 17/10/2022                                  | 2016:USD\$140.000,00<br>2017:USD\$3.169.252,76<br>2018:USD\$4.163.389,49<br>2019:USD\$2.570.774,44<br>2020:USD\$4.620.318,90 |

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

Los detalles de las inversiones y los proyectos son responsabilidad y manejo de la entidad ejecutora responsable del programa.

**20. Informar detalladamente con relación a los créditos públicos externos obtenidos durante los últimos siete años, cuántos se destinaron para el sector industrial, indicando la destinación del préstamo, cuantía año por año durante ese periodo y los bancos que hicieron los créditos.**

**Respuesta:** En el periodo 2014 – 2020, la Nación (Gobierno Nacional Central) firmó el siguiente contrato de financiamiento crédito externo cuyos recursos financian, entre otras, iniciativas que pueden beneficiar al sector industrial incluidas en el “Programa de Apoyo a la Diversificación e Internacionalización de la Economía Colombiana”. La responsabilidad por la ordenación del gasto y ejecución del crédito es del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

| ACREEDOR | MONTO      | MONEDA | REFERENCIA ACREEDOR | FECHA DE FIRMA | FECHA LIMITE PARA SOLICITUDES DE DESEMBOLSO | VALOR DESEMBOLSADO POR AÑO |
|----------|------------|--------|---------------------|----------------|---|----------------------------|
| BID      | 24,000,000 | USD    | 4929/OC-CO          | 9/03/2020      | 9/03/2025                                   | 2020:USD\$950.438.00       |

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

Los detalles de las inversiones y los proyectos son responsabilidad y manejo de la entidad ejecutora responsable del programa.

**22. Informar si el gobierno nacional tiene prevista la venta accionaria estatal de *ECOPETROL S.A., CENIT y SISA para atender el servicio del pago de los intereses y capital de la deuda pública externa.***

**Respuesta:** A la fecha, el Gobierno nacional se encuentra evaluando los activos dentro de su portafolio que efectivamente podrían surtir un proceso de enajenación, para lo cual, podrá contar con asesores técnicos externos que apoyen los análisis de valoración y eventual venta con lo cual se optimice el portafolio de empresas y participaciones accionarias de la Nación. Hasta que no se tenga un análisis completo de valoración y estructura de cualquier transacción no se tomará una decisión con respecto de una posible enajenación de Ecopetrol S.A. o Interconexión Eléctrica S.A. ESP (“ISA”). Asimismo, mientras no se surtan las aprobaciones respectivas, y sin que se hubiere expedido el decreto por medio del cual se aprueba el Programa de Enajenación de una participación accionaria pública, o se suscriba el respectivo contrato interadministrativo de compraventa de acciones, la aprobación de cualquier enajenación no ha sido concedida en los términos de la Ley 226 de 1995<sup>20</sup>, ni según las normas administrativas vigentes, por lo que no es procedente señalar que el Gobierno nacional ha tomado decisión alguna respecto a la enajenación total o parcial de sus participaciones en Ecopetrol o ISA (Se asume que la pregunta hace referencia a ISA, dado que la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tiene participación en ninguna empresa denominada “SISA”).

De igual manera, no se ha manifestado por parte de Ecopetrol su intención de vender su participación, parcial o total, en Cenit.

De surtir alguna enajenación, los recursos obtenidos a partir del proceso de optimización del portafolio de activos de la Nación serán parte de los ingresos totales de la Nación. El Tesoro Nacional realiza unidad de caja con todos estos recursos, lo que implica que estos ingresos, incluyendo los derivados de la optimización del portafolio de activos de la Nación, se destinarán a cubrir de forma transversal las distintas necesidades de financiamiento, en particular la financiación del gasto público. En este sentido, la posible obtención de los ingresos derivados del proceso de optimización del portafolio de activos podrá financiar los niveles de inversión pública proyectados para la presente vigencia fiscal, los cuales hacen parte del Plan de Reactivación Económica que está implementando el Gobierno nacional.

<sup>20</sup> Por la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal, se toman medidas para su democratización y se dictan otras disposiciones.

**23. Informar en forma detallada qué porcentaje de la deuda pública externa está contratada con la banca multilateral y con la banca comercial. Así mismo, informar si existe créditos externos vigentes con gobiernos extranjeros, en caso afirmativo con qué países y sus cuantías.**

**Respuesta:** Al 28 de febrero de 2020 la deuda pública externa contratada con la banca multilateral, bilateral y otros financiadores ascendía al 50 % del total, 34 % de la deuda externa con bancos multilaterales (no incluye el Fondo Monetario Internacional) como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (del Grupo Banco Mundial), Banco Interamericano de Desarrollo y Corporación Andina de Fomento.

La principal deuda bilateral que ha contratado la República de Colombia no es con Gobiernos Extranjeros, pero sí con bancos bilaterales de Gobiernos Extranjeros como Francia y Alemania, cuyos nombres son Agencia Francesa de Desarrollo y KFW Banco de Desarrollo de Alemania, respectivamente. La deuda actual con estas dos fuentes equivalía al 5 % de la deuda externa del Gobierno Nacional al 28 de febrero de 2021 (USD 3.132 millones).

En el siguiente link puede acceder a más detalle del perfil de deuda de la Nación:  
[http://www.irc.gov.co/webcenter/portal/IRCEs/pages\\_Deuda/perfildeudapblicagnc](http://www.irc.gov.co/webcenter/portal/IRCEs/pages_Deuda/perfildeudapblicagnc)

En los anteriores términos se da respuesta al cuestionario propuesto. Cualquier inquietud adicional, con gusto será atendida.

Cordialmente,

**JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ**

Viceministro General  
DGCPTN/DGPM/DGPE/OAJ

UJ-0542/2021

Anexo: Lo anunciado.

Proyectó: Sonia Lorena Ibagón Ávila  
Revisó: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDONO MARTINEZ

Viceministro General

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