

Memorias de Hacienda 2022-2023

Ricardo Bonilla González
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Gustavo Petro Urrego

MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Ricardo Bonilla González

VICEMINISTRO GENERAL

Diego Alejandro Guevara Castañeda

VICEMINISTRA TÉCNICA

María Fernanda Valdés Valencia

SECRETARIA GENERAL

Jennifer Ruiz González

DIRECTORA GENERAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL

Claudia Marcela Numa Páez

DIRECTOR GENERAL DE CRÉDITO PÚBLICO Y TESORO NACIONAL

José Roberto Acosta Ramos

DIRECTORA GENERAL DE REGULACIÓN ECONÓMICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Flor Esther Salazar Guatibonza

DIRECTOR GENERAL DE APOYO FISCAL

Néstor Mario Urrea Duque

DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA MACROECONÓMICA

Daniel Osorio Rodríguez

DIRECTORA GENERAL DE PARTICIPACIONES ESTATALES

Piedad Muñoz Rojas

JEFE OFICINA ASESORA DE JURÍDICA

Juanita Castro Romero

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN

Luis Carlos Reyes Hernández
Director General

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

César Ferrari
Superintendente

FONDO ADAPTACIÓN

Olmedo López Martínez
Gerente (e)

COLJUEGOS

Marco Emilio Hincapié Ramírez
Presidente

SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE

Daniel Rojas
Presidente

CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Mauricio Gómez Villegas
Contador General de la Nación

CENTRAL DE INVERSIONES S.A.

Nicolás Corso
Presidente

UNIDAD DE PROYECCIÓN NORMATIVA Y ESTUDIOS DE REGULACIÓN FINANCIERA - URF

Mónica Higuera Garzón
Directora General

Edición y redacción

Ministerio de Hacienda y
Crédito Público
Coljuegos
Dian
Fondo Adaptación
Superintendencia Financiera
URF
CISA
SAE
Contaduría General de la
Nación

Viceministerio General

Mónica Margarita Pinedo
García
Edith Yasmín Varela Ramírez

Diseño y selección de imágenes

Daniela María Villalobos
González

Jefe de Comunicaciones

Edgar Laiton

Asesor Comunicaciones

Olga Ximena Novoa

Edición

Agosto de 2023
Anual
Hecho en Colombia

@Ministerio de Hacienda y
Crédito Público
www.minhacienda.gov.co

Síguenos en nuestras redes
sociales

Twitter: @minhacienda

Instagram: Minhacienda

Contenido

Capítulo 1. Crecimiento económico inclusivo y estable	7
1.1. Contexto Macroeconómico	7
1.2. Reformas para el cambio social y la protección de las finanzas públicas.....	10
1.3. Medidas de responsabilidad macroeconómica y fiscal	12
Capítulo 2. Gestión de deuda y confianza de los mercados.....	15
2.1. Gestión del riesgo de refinanciamiento y manejo de deuda	15
2.2. Desarrollo del Mercado de Deuda Pública	17
2.3. Autorización operaciones de crédito público entidades estatales	22
Capítulo 3. Recursos y activos públicos para la generación de valor social.....	26
3.1. Gestión Presupuestal.....	26
3.2. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	29
3.3. Sistema General de Regalías	30
3.4. Eficiencia en el recaudo y profesionalización de la DIAN	33
3.5. Gestión financiera de pasivos con visión social	35
3.6. Democratización de los activos	36
3.7. Administración del portafolio de las empresas del Estado	42
Capítulo 4. Sistema de Protección Social	46
4.1. Sistema General de Seguridad Social en Salud y Riesgos Profesionales	46
4.2. Sistema General del Pensiones	48
Capítulo 5. Innovación Financiera	53
5.1. Marco Normativo para un sistema financiero de alto estándar y al servicio de la equidad social 53	
5.2. Fortalecimiento del sector asegurador	57
Capítulo 6. Desarrollo y protección de los territorios	60
6.1. Seguimiento a Resultados fiscales de gobernaciones y alcaldías para la vigencia 2022	60
6.2. Acuerdos de Reestructuración de Pasivos ARP	60
6.3. Gestión Sectorial	61
6.4. Implementación del Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas	63
6.5. Acciones de fortalecimiento institucional, asistencia técnica y propuestas normativas en materia tributaria territorial.....	64
6.6. Gestión del riesgo territorial	64
6.7. Política cafetera y unidad de gremio	65
Capítulo 7. Transparencia en la gestión pública	68
7.1. Prevención del fraude y corrupción en las entidades públicas	68
7.2. Proceso de Normalización y Culturización Contable	69

Índice de Tablas

Tabla 1. Créditos externos contratados con organismos multilaterales	22
Tabla 2. Autorizaciones Operaciones de Crédito Público	23
Tabla 3. Artículos de la Ley 2294 Relativos a la Eficiencia del Gasto y la Gestión Financiera Pública	28
Tabla 4. Ejecución presupuestal SGR Vigencia 2023-2024	32
Tabla 5. Aprobación OCAD en que participa MHCP en representación del Gobierno Nacional, vigencia 2023 -2024 (millones de pesos).....	33
Tabla 6. OCAD Regionales en los que participa el MHCP - Vigencia 2023-2024.....	33
Tabla 7. Comparación recaudo bruto y neto agosto – diciembre 2021 versus 2022, y enero – abril 2022 versus 2023.....	34
Tabla 8. Depositarios inscritos convocatoria 01 de 2023	38
Tabla 9. Inmuebles urbanos para el fortalecimiento territorial (agosto de 2022 a mayo de 2023) ..	38
Tabla 10. Relación de proyección de ingresos 2022 con relación al 2023.....	40
Tabla 11. Relación de transferencias líquidas programadas 2022 y 2023 (millones de pesos).....	41
Tabla 12. Cobertura Pensional (millones de pesos)	49
Tabla 13. Ejes del accionar de la Superintendencia Financiera de Colombia 2022-2023	53

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Déficit fiscal del GNC (% del PIB)	9
Gráfico 2. Deuda neta del GNC (% del PIB)	9
Gráfico 3. Canjes en el mercado local	15
Gráfico 4. Sustituciones en el mercado extranjero	16
Gráfico 5. Operaciones de Manejo de Deuda 2022 y 2023	17
Gráfico 6. Colocaciones de TES en 2023	18
Gráfico 7. TES Transferencia Temporal de Valores	19
Gráfico 8. Curvas de rendimientos TES.....	20
Gráfico 9. TES Flujo Acumulado Inversionistas Extranjeros	20
Gráfico 10. Variación Inversión Extranjera Directa (millones dólares).....	21
Gráfico 11. Curva de Rendimientos Bonos Globales.....	21
Gráfico 12. Operaciones de Crédito Público Autorizadas.....	23
Gráfico 13. Portafolio de Empresas de la DGPE	43
Gráfico 14. Estructura del Régimen de Contabilidad Pública	69

Capítulo 1.

Crecimiento
económico
inclusivo y estable.

Capítulo 1. Crecimiento económico inclusivo y estable

Avanzar hacia la sociedad que queremos, necesita partir de una economía y unas finanzas públicas fortalecidas, que sean los cimientos para un crecimiento inclusivo y sostenible. Los logros en materia social solo serán posibles bajo la luz de las políticas públicas responsables en materia fiscal, gestión de deuda pública prudencial, y presupuestos focalizados a la convergencia regional, desarrollo productivo y empresarial y la generación de oportunidades para toda la población.

1.1. Contexto Macroeconómico

Principales variable económicas y sociales

En 2022, la economía colombiana registró un crecimiento económico de 7,3%, posicionando al país como el segundo con mejor desempeño económico dentro de los 38 países miembros de la OCDE. Por el lado de la producción, este crecimiento se explicó principalmente por el dinamismo registrado en los sectores de comercio, industria manufacturera y actividades artísticas y de entretenimiento, los cuales mostraron crecimientos de 11,1%, 9,8% y 39,9%, respectivamente, contribuyendo así, con el 58% del crecimiento económico total.

Por el lado de la demanda, se destaca el crecimiento de 24,5% en la inversión en maquinaria y equipo, y de 14,8% en las exportaciones, resaltando el buen comportamiento de las partidas de los bienes no minero-energéticos y de servicios, que favoreció el crecimiento del PIB y mitigó la ampliación del déficit externo.

En específico, las exportaciones de bienes no minero energéticos (manufacturas y agropecuarias) crecieron 20,1% frente a 2021, y alcanzaron el nivel más alto de su historia (USD 22.075 millones). En cuanto a las exportaciones de servicios registraron un crecimiento de 65,4%, impulsado por los servicios de turismo, cuyas exportaciones crecieron 126,1% y superaron los niveles observados antes de la pandemia. De continuarse con esta dinámica, se espera una importante corrección del déficit externo, el cual pasaría del 6% del PIB en 2022 a 4% del PIB al cerrar el año.

En cuanto al comportamiento de la economía en 2023, durante primer trimestre del año se registró un crecimiento de 3,0%. Pese a los signos de desaceleración derivados del panorama internacional y de la reducción de la demanda interna por la política monetaria, se proyecta un aumento del PIB del 1,8% al cierre del año, y de continuarse con la tendencia favorable de las principales variables económicas se podría generar un crecimiento entre 2% y 2,5%.

Por su parte, el mercado laboral colombiano se ha venido recuperando del choque de la pandemia. La tasa de desempleo promedio de 2022 se ubicó en 11,2% frente a 13,8% registrado en 2021. Para la vigencia 2023, la tendencia continua a la baja. Durante los cuatro primeros meses del año la tasa promedio de desempleo fue de 10,6% frente a 11,8% en el mismo período de 2022.

Finalmente, en lo que respecta a las perspectivas sobre el comportamiento de los precios de la economía colombiana son favorables. En mayo 2023 la inflación mensual se desaceleró por cuarto mes consecutivo, apoyada por la corrección de los precios de los alimentos, que pasaron de presentar una inflación anual de 27,8% en diciembre de 2022 a 15,7% en mayo de 2023. Como consecuencia de ello, la inflación de los hogares pobres y vulnerables ha cedido en los últimos meses. En cuanto a la variación anual del índice de precios del productor ha registrado una

desaceleración sostenida desde mayo de 2022, por lo que se espera que la inflación del consumidor continúe corrigiéndose durante los próximos meses y cierre en 9,2 % en 2023.

Confianza internacional

Los mercados internacionales han mantenido la confianza en el país. Al cierre de 2022 la Inversión Extranjera Directa (IED) alcanzó niveles históricamente altos llegando a USD 16.869 millones, lo que significó un crecimiento de 76,4% frente a 2021. Este buen comportamiento estuvo jalonado principalmente por los sectores no minero-energéticos que registraron entradas de IED por USD 12.439 millones, representando el 73,7% del total de la IED y creciendo 47,9% frente a 2021.

Cabe destacar que este buen dinamismo se sigue observando en 2023, lo que refleja la confianza inversionista con la que cuenta el país. En particular, según datos de la balanza cambiaria publicados por el Banco de la República, en los primeros cuatro meses de 2023 los flujos de IED al país crecieron 19,9% frente al mismo periodo de 2022. Lo anterior ha permitido una disminución de la tasa de cambio, la corrección de la prima de riesgo y la valorización de los títulos de deuda pública.

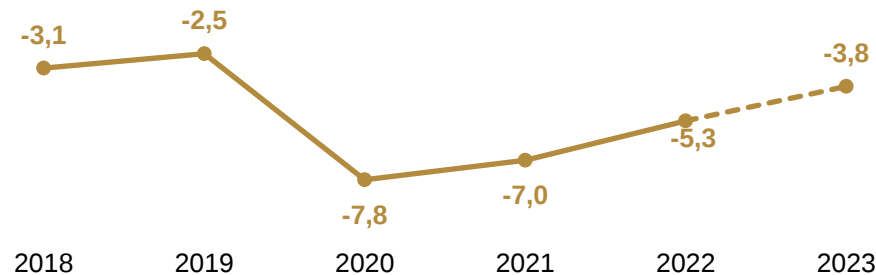
En particular, desde el 4 de noviembre de 2022, día en el que la tasa de cambio alcanzó su máximo nivel histórico, el peso colombiano ha presentado una apreciación de 17,4% (a 9 de junio de 2023), y se espera que para el cierre del año se ubique en promedio en USDCOP 4.640. Por su parte los CDS (Credit Default Swaps) registraron una corrección de 121,7pbs y los rendimientos de los bonos locales a 10 años mostraron una reducción de 3,7pps, ubicándose incluso por debajo de la tasa de interés de intervención.

En cuanto al financiamiento internacional, la Nación accedió de manera oportuna a los mercados de capitales internacionales a través de operaciones de financiamiento por un total de USD 2.388 millones, y operaciones de manejo de deuda pública por un total de USD 1.435 millones. En noviembre de 2022, la Nación lanzó una operación en el mercado internacional de capitales por un monto de USD 1.624 millones, y en enero de 2023, se lanzó la emisión de un nuevo bono global con vencimiento en el año 2034 por un monto de USD 2.200 millones, alcanzando órdenes por cerca de USD 9.000 millones (4 veces lo emitido).

Panorama Fiscal

En materia fiscal, el proceso de consolidación inició con una reducción del déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) de 1,7pp en 2022, cerrando en 5,3% del PIB (0,3pp por debajo de lo proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2022). Por su parte, en ese mismo año, el déficit primario alcanzó 1,0% del PIB, con una mejoría de 2,7pp respecto 2021 (3,6% del PIB), lo cual constituye el mayor ajuste observado desde 1994 (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Déficit fiscal del GNC (% del PIB)

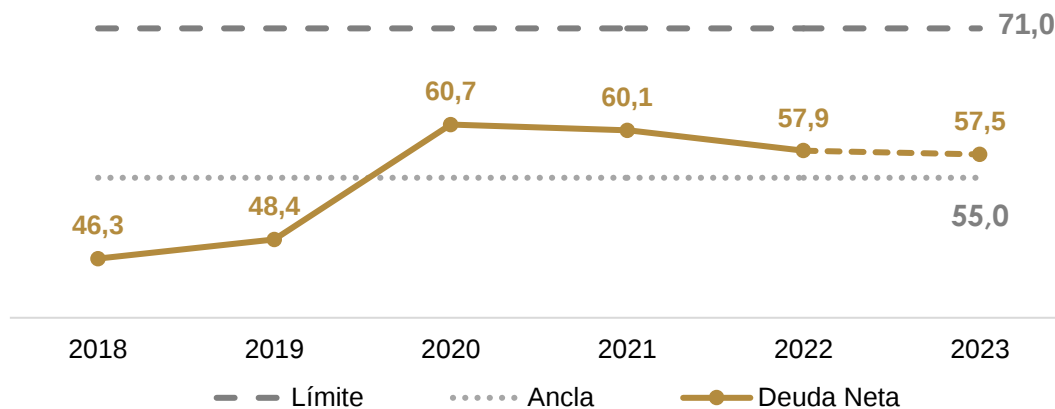


Fuente: MHCP-DGPM.

En 2023 se continúa el proceso de consolidación fiscal, sin frenar el incremento del gasto social gracias a los recursos de la reforma tributaria de 2022. En tal sentido, para el cierre del año está previsto un superávit primario de 0,6% del PIB, un aumento del gasto primario de más de \$55 billones, y una disminución del déficit fiscal de 5,3% del PIB a 3,8% del PIB. Lo anterior refleja el compromiso con la sostenibilidad de las finanzas públicas y el cumplimiento de la regla fiscal, pues dicho nivel de déficit representa un sobrecumplimiento de la meta establecida por la regla fiscal para la vigencia.

Con estos resultados, fue posible reducir el nivel de deuda neta del GNC en 2,1pp del PIB respecto al año 2021, ubicándose en 57,9% del PIB y avanzando en la convergencia hacia el ancla definida por la regla fiscal de 55% del PIB (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Deuda neta del GNC (% del PIB)



Fuente: MHCP-DGPM.

1.2. Reformas para el cambio social y la protección de las finanzas públicas

1.2.1. Reforma tributaria para la igualdad y la estabilidad fiscal

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público lideró y acompañó la expedición de la ley de la Reforma Tributaria por la Igualdad y la Justicia Social (Ley 2277 de 2022). Esta coordinación incluyó la redacción, la discusión técnica y el acompañamiento del trámite legislativo en el Congreso de la República. Así, el pasado 8 de agosto de 2022, se radicó el Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones*” ante el Congreso de la República, el cual fue aprobado el 16 de noviembre de 2022 y sancionado como Ley de la República por el Presidente el pasado 13 de diciembre.

Esta reforma, contribuye a la equidad, progresividad y eficiencia del sistema tributario, a partir de la implementación de un conjunto de medidas dirigidas a: i) incrementar y fortalecer la tributación de los sujetos con mayor capacidad contributiva, ii) reforzar la lucha contra la evasión, el abuso y la elusión, y iii) promover el mejoramiento de la salud pública y el medio ambiente.

Adicionalmente, el incremento en los ingresos del Gobierno nacional derivado de la reforma garantiza el financiamiento, bajo un criterio de sostenibilidad de las finanzas públicas, del Plan Nacional de Desarrollo – “Colombia, potencia mundial de la vida” y del conjunto de reformas sociales del Gobierno nacional.

i. Redistribución de la riqueza a través del fortalecimiento de la tributación de los sujetos con mayor capacidad contributiva.

El sistema de beneficios tributarios del impuesto de renta es altamente inequitativo, pues beneficia especialmente a los contribuyentes de mayores ingresos y no da el mismo tratamiento a contribuyentes con los mismos ingresos. Lo anterior reduce la progresividad del sistema tributario, pues impide gravar más a quienes presenten mayor capacidad de pago e induce la inequidad horizontal, pues grava distintamente a contribuyentes con el mismo nivel de ingresos.

Frente a las personas naturales, la Ley 2277 de 2022 planteó modificaciones estructurales procurando mayor equidad y progresividad. En este sentido, las personas naturales con ingresos superiores a \$13 millones verán incrementada su carga impositiva. Esto fue principalmente modificado a través de la disminución de rentas exentas. Tal es el caso del límite específico del 25% de renta exenta de rentas laborales (que se disminuyó de \$110 millones a \$33 millones anuales) y la disminución del límite global del 40% de rentas exentas (que se disminuyó de \$214 millones a \$57 millones anuales).

Por otra parte, la Reforma incrementó la tributación por concepto de dividendos al incorporar dichos ingresos dentro de la cédula general, incrementando la tarifa de tributación y estableciendo, a su vez, un descuento tributario del 19% para los contribuyentes con rentas por conceptos de dividendos superiores a \$46 millones. Finalmente, una última disposición que contribuye a la progresividad de la tributación de personas naturales es el incremento de la tarifa aplicable a las ganancias ocasionales, que pasa de 10% a 15%.

Frente a las personas jurídicas, las medidas adoptadas buscan aumentar la equidad horizontal y reducir las distorsiones sobre la estructura económica, además de impulsar la transición exportadora. Es así como la Reforma Tributaria establece sobretasas para contribuyentes que han tenido incrementos sustanciales en sus rentas e ingresos. Tal es el caso de los contribuyentes del sector minero-energético, así como la sobretasa de las empresas cuya actividad económica principal sea la generación eléctrica a partir de fuentes hídricas y la ampliación de la cobertura, tarifa y periodo de aplicación de la sobretasa a las instituciones financieras.

De igual forma, la Ley 2277 de 2022 estableció una tarifa mínima de tributación (“Tarifa de tributación depurada”) del 15%, limitando así el uso desmedido de beneficios fiscales y la erosión de la base gravable (y por ende de lo efectivamente pagado) del impuesto sobre la renta de personas jurídicas. Estos sectores han tenido en los últimos años utilidades extraordinarias que les permite contribuir más. Además, el diseño de los impuestos busca que las contribuciones sean proporcionales a los precios, y por lo tanto a los ingresos de estos sectores. Vale la pena mencionar que la focalización sectorial de estos impuestos a las personas jurídicas evita, como fue el caso de otras reformas, que las mayores tasas impositivas se extendieran a un conjunto más amplio de sectores productivos.

Por otro lado, la Reforma Tributaria también tiene como propósito incrementar el potencial exportador no minero-energético del país. Es por esto que, la Reforma Tributaria estableció como requisito para acceder a la tarifa preferencial del impuesto sobre la renta de las zonas francas un plan de internacionalización que deberá ser acordado con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

ii. Lucha contra la evasión y la elusión fiscales: simplificación del sistema tributario a través de la eliminación de beneficios fiscales y fortalecimiento de la administración tributaria.

Colombia ha hecho un uso excesivo y sistémico del gasto tributario que repercute en una disminución del recaudo de ingresos tributarios, incrementa las desigualdades horizontales y verticales a la vez que complejiza el sistema tributario del país. Además, no existe evidencia contundente que indique que los beneficios de dichos incentivos superen los costos.

En esta medida, la Ley 2277 de 2022 pretende la eliminación o limitación de beneficios fiscales. Ejemplos de algunos de los beneficios eliminados son: i) las rentas exentas relacionadas con la economía naranja, ii) la tarifa preferencial en renta de las mega-inversiones, iii) el descuento tributario por donaciones tendientes a la inmunización de la población colombiana, iv) la no causación del impuesto de ganancias ocasionales sobre premios de apuestas y concursos hípicas, v) la eliminación de los días sin IVA, vi) la modificación del tratamiento tributario (de descuento a deducción) del impuesto de industria y comercio y vii) la no deducibilidad de las regalías.

Además de la simplificación del sistema tributario a través de la eliminación de beneficios fiscales sectoriales, la reforma pretende el fortalecimiento de la administración tributaria. Así, se incluyeron facultades extraordinarias para el fortalecimiento institucional en el manejo tributario, aduanero y cambiario y se autorizó la ampliación de la planta de la DIAN. Esta lucha contra la evasión y la elusión tributaria también se vio reforzada a través de la modificación de los tipos penales con contenidos tributarios (omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes y la defraudación o evasión tributaria).

iii. Tributos ambientales y saludables.

La Reforma Tributaria incluye tributos que buscan el mejoramiento de la salud pública y la protección del medio ambiente en el país. A marzo de 2019, 21 países de América Latina y el Caribe contaban con impuestos a las bebidas azucaradas. Con la expedición de la Ley 2277 de 2022, Colombia deja de ser uno de los pocos países de la región que no había implementado este tipo de medidas, pues a partir del 1 de noviembre de 2023 empezarán a regir los impuestos sobre las bebidas azucaradas y los alimentos ultraprocesados.

En cuanto al esquema tarifario aplicado a este tipo de productos, la Ley aplica una misma tarifa porcentual sobre el precio de los alimentos ultraprocesados, mientras que para las bebidas azucaradas la tarifa aumenta a medida que lo hace la cantidad de gramos de azúcar. Lo anterior, pretende reducir el consumo de estos alimentos y bebidas al aumentar el precio final para los consumidores, a la vez que se generan incentivos a los productores para la reformulación de sus

productos. Así, se busca avanzar hacia canastas de consumo más saludables, mientras se compensan los gastos en salud.

De igual forma, la Reforma Tributaria incluyó impuestos con impactos positivos ambientales, y que incentivan la transición energética. En este sentido, se modificó el impuesto nacional al carbono, incluyendo el carbón dentro de los productos gravados por este impuesto y reduciendo la proporción del impuesto con posibilidad de no causación. Asimismo, la Reforma incluyó el impuesto a plásticos de un solo uso, pretendiendo desincentivar su uso extendido y reduciendo el impacto negativo ambiental generado. Vale la pena mencionar también que, la Ley crea el Fondo para la Sustentabilidad y la Resiliencia Climática (FONSUREC) con el que se administrarán los recursos del impuesto al carbono destinando el 80% a programas ambientales y 20% para programas de sustitución de cultivos, garantizando la compensación ambiental.

1.3. Medidas de responsabilidad macroeconómica y fiscal

1.3.1. Fondo de estabilización de precios de los combustibles

El déficit del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)¹ se incrementó considerablemente entre 2021 y 2022. Esto como resultado principalmente de: un alto precio internacional del petróleo, el nivel de riesgo global que afectó la tasa de cambio del peso con el dólar estadounidense y la política activa de estabilización que adoptó la administración pasada, en la cual no se realizaron incrementos a los precios locales de los combustibles por cerca de año y medio.

De esta forma, y en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, se ejecutó una estrategia de ajuste gradual y ordenada de los precios de los combustibles con el objetivo de reducir el déficit del FEPC. Esta estrategia ha tenido en cuenta la realidad financiera del Fondo, los efectos redistributivos, pero también los posibles efectos inflacionarios causados por la reducción de los subsidios indirectos.

Una de las primeras medidas adoptadas fue el ajuste escalonado de los precios de la Gasolina Motor Corriente (GMC), cuyo subsidio beneficia en mayor medida a las personas con mayores ingresos del país, quienes son los que más demandan este bien². De esta forma, entre octubre de 2022 y junio de 2023, se redujo el subsidio indirecto de GMC, financiado a través del FEPC, en \$2.603 por galón.

En cuanto al ACPM, la estrategia elaborada por el Gobierno nacional fue mantener su precio de venta al público (PVP) constante, considerando el ciclo de alta inflación por la que atraviesa el país y que recientemente se empieza a desacelerar. Así mismo, el Gobierno nacional aprovechó la tendencia a la baja en el precio internacional del biodiesel, lo que permitió realizar algunos ajustes sobre el ingreso al productor del combustible fósil del ACPM³ sin alterar el PVP en las diferentes ciudades del país.

¹ El FEPC fue creado en 2007 por medio de la Ley 1151 de 2007 con el objetivo de atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones de los precios internacionales de los combustibles líquidos (ACPM y Gasolina Motor Corriente—GMC). En este sentido, cuando el precio local (definido por el ingreso al productor—IP) es mayor al internacional (precio de paridad) se genera un diferencial de participación (ingreso de FEPC), mientras que, cuando los precios internacionales son mayores, se genera un diferencial de compensación (gasto). La dinámica entre ambos precios, multiplicada por la cantidad de combustible vendida en el periodo, determina la posición neta del fondo. Por tanto, el déficit fiscal del fondo es el resultado de sumar la posición neta del fondo y los aportes que le haga el Gobierno Nacional Central (GNC), principalmente.

² Algunos estudios en este sentido son: Reforma de subsidios energéticos: implicaciones y lecciones, (2013), FMI; Arze del Granado, Javier, David Coady, and Robert Gillingham, 2012, —The Unequal Benefits of Fuel Subsidies: A Review of Evidence for Developing Countries, II World Development, Vol. 40 (November) pp. 2234–48.

³ Para ACPM, la mezcla actual incorpora 90% de combustible fósil y 10% de biocombustible.

De este modo, gracias a todas las estrategias implementadas entre agosto de 2022 y finales de abril de 2023 se logró reducir el déficit del FEPC en \$5,3 billones de pesos⁴, disminuyendo así las presiones de gasto del Fondo y direccionando los recursos públicos a la atención de los programas sociales del Gobierno nacional.

En todo caso, cabe resalta que los precios locales de los combustibles aún presentan una brecha significativa en relación con los precios internacionales. Lo anterior como consecuencia de las condiciones del mercado internacional y las implicaciones del riesgo global sobre la tasa de cambio del peso colombiano con el dólar estadounidense.

Dado lo anterior, en estos últimos ocho meses se viene trabajando en propuestas de corto y mediano plazo consistentes con la adopción de una senda de ajuste a los precios de los combustibles en el país, y que permitan disminuir el déficit del FEPC, al tiempo que se aumente la progresividad y equidad de la distribución de estos subsidios indirectos. Algunas de estas alternativas incluyen, entre otros, el establecimiento de mecanismos de estabilización diferenciales y mayores controles a los combustibles distribuidos con beneficios económicos y tributarios en zonas de frontera.

1.3.2. Recomendaciones de política monetaria

Dado el contexto macroeconómico reciente, caracterizado por altas presiones inflacionarias, y condiciones financieras externas menos favorables para economías emergentes, desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se ha fortalecido el análisis de las principales variables macroeconómicas que son relevantes para la toma de decisiones de política monetaria por parte de la Junta Directiva del Banco de la República (JDBR).

En estos análisis se monitorea la evolución de la inflación desde todos sus componentes, así como de las expectativas de inflación y tasas de interés de intervención por parte de los agentes del mercado. Adicionalmente, se analizan los datos más recientes en materia de actividad económica interna y externa y empleo, así como la evolución del crédito y los riesgos del sistema financiero.

A través de distintos modelos, y tomando como insumo el comportamiento de las variables mencionadas anteriormente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima la evolución de variables fundamentales para la determinación de los movimientos de la tasa de interés, la brecha del producto, la tasa de interés neutral y la senda de convergencia de la inflación a la meta, con el propósito de fortalecer y enriquecer los elementos que intervienen en la política monetaria del país.

⁴ Cabe resaltar que en diciembre de 2022 por medio de la Resolución 3513 se realizó el pago de \$4 billones de pesos por parte del Gobierno nacional al Grupo Ecopetrol correspondiente a las obligaciones del FEPC por el segundo y tercer trimestre de 2022.



Capítulo 2.

Gestión de deuda
y recuperación de
la confianza de
los mercados.

Capítulo 2. Gestión de deuda y confianza de los mercados

El manejo adecuado de la deuda pública es una de las herramientas más importantes del Gobierno nacional para la materialización de las políticas públicas y son la carta de presentación del país ante los mercados internacionales. Una economía sólida, junto con un sistema de deuda pública robusto y controlado, serán los promotores de la inversión extranjera directa, y la puerta de acceso a programas de asistencia técnica y financiamiento de proyectos que nos permitan avanzar hacia un modelo de crecimiento sostenible.

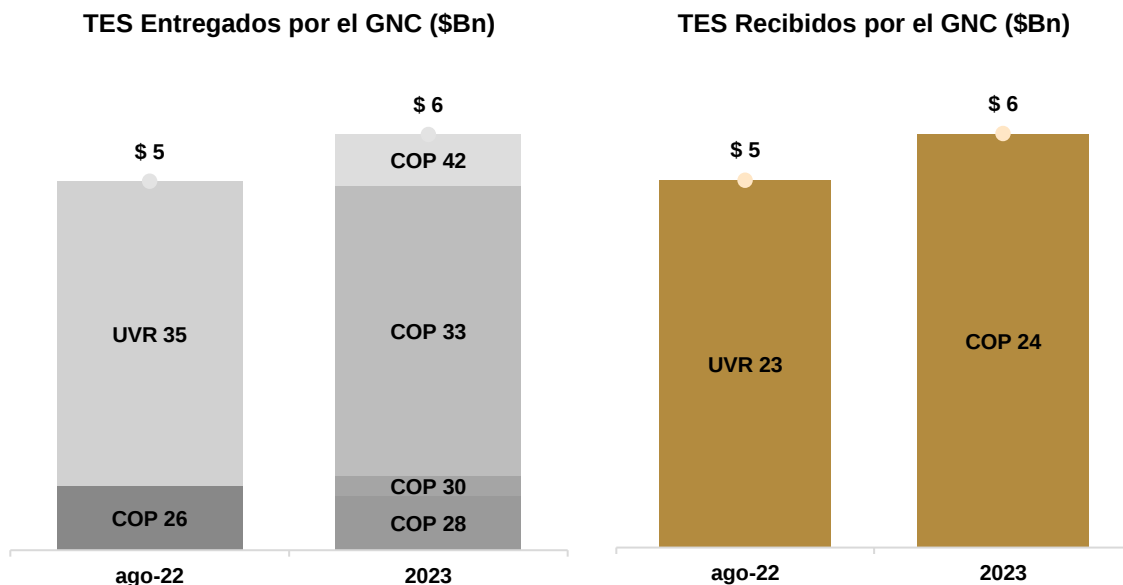
2.1. Gestión del riesgo de refinanciamiento y manejo de deuda

La Nación se encuentra expuesta al riesgo de refinanciamiento cuando agrupa altos vencimientos de sus títulos en años próximos, generando así presiones al servicio de la deuda. Buscando mitigar este riesgo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN), realiza operaciones de manejo de deuda interna y externa las cuales, en línea con lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.2 del Decreto 1068 del 2015 (modificado por el Decreto 1575 de 2022), permiten mejorar el perfil de deuda de la Nación, sin aumentar el endeudamiento neto.

2.1.1. Deuda interna

Con el fin de reducir el riesgo de refinanciamiento, entre agosto de 2022 y mayo de 2023 se realizaron operaciones de manejo de deuda interna por \$11,5 billones. Así mismo, con estos canjes se logró incrementar la vida media del portafolio de Deuda Interna al pasar de 9,0 años en agosto de 2022 a 9,4 años en mayo de 2023 (ver gráfico 3).

Gráfico 3. Canjes en el mercado local

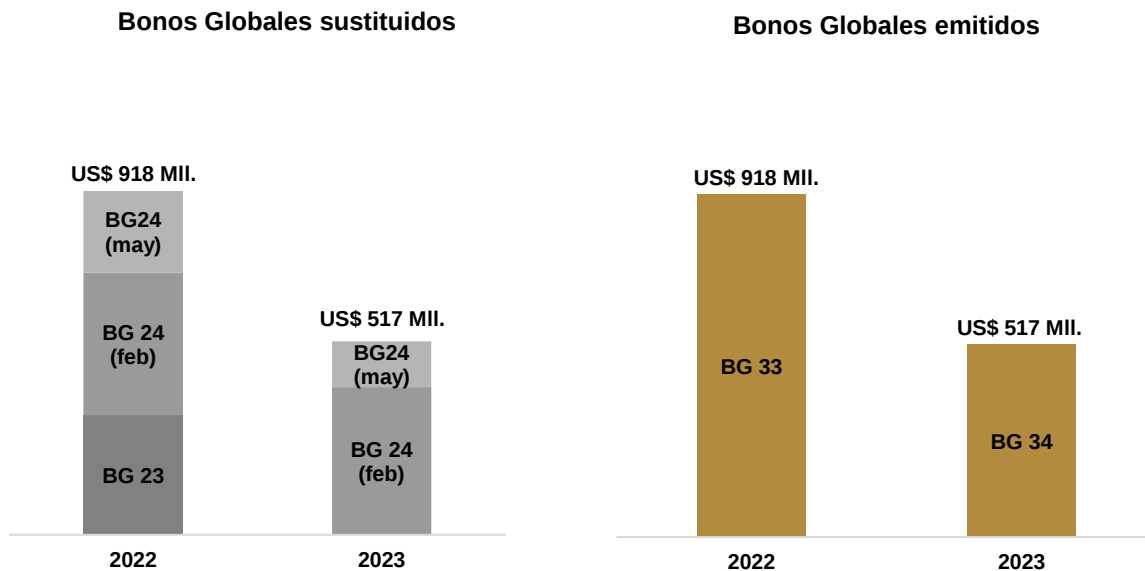


Fuente: DGCPTN, con corte a 31 de mayo de 2023.

2.1.2. Deuda externa

Por otro lado, para el mismo periodo, se realizaron sustituciones de deuda externa por un total de USD 1.435,3 millones, con el objetivo de mejorar el perfil de la deuda, al extender la vida media y reducir el riesgo de refinanciamiento. Lo anterior, se realizó en dos transacciones, en las que se cambiaron bonos globales con vencimientos en 2023 y 2024 (a un año) por bonos con vencimientos en 2033 y 2034 (a 10 años), como se presenta en el gráfico 4.

Gráfico 4. Sustituciones en el mercado extranjero

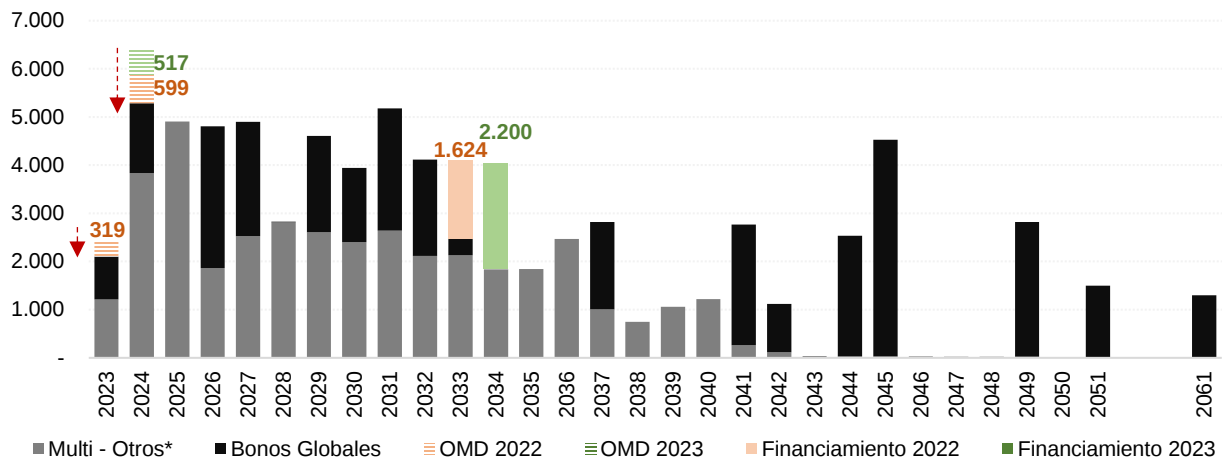


Fuente: DGCPTN, con corte a 31 de mayo de 2023

La primera operación se realizó en noviembre de 2022 y consistió en la emisión del bono con vencimiento en 2033 por USD 1.624 millones, de los cuales USD 918 millones se destinaron a las sustituciones parciales de: USD 319,3 millones del Bono Global con vencimiento en marzo de 2023, USD 381,1 millones del Bono Global con vencimiento en febrero de 2024 y USD 218,2 millones del Bono Global con vencimiento en mayo de 2024.

La segunda operación se realizó en enero de 2023 y consistió en la emisión del bono con vencimiento en 2034 por USD 2.200 millones, de los cuales USD 516,7 millones se destinaron para la sustitución parcial de los bonos globales con vencimiento en febrero de 2024 por un monto de USD 394,3 millones y con vencimiento en mayo de 2024 por un monto de USD 122,4 millones (ver gráfico 5).

Gráfico 5. Operaciones de Manejo de Deuda 2022 y 2023



*Incluye LCF del FMI, pagarés del FAE(FOME), créditos contratados con Bancos Comerciales, Gobiernos, Banca de Fomento, Proveedores entre otros.

Fuente: DGCPTN, con corte al 31 de marzo de 2023.

2.2. Desarrollo del Mercado de Deuda Pública

2.2.1. Deuda interna

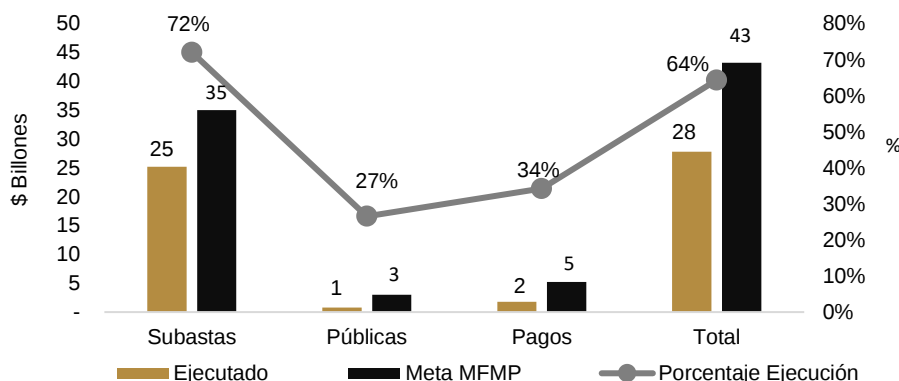
2.2.1.1 Financiamiento Mercado Local

Desde el 8 de agosto y hasta el 31 de diciembre de 2022, la Nación realizó colocaciones de TES por un monto de \$10,2 billones como parte del plan de financiamiento de las apropiaciones presupuestales para la vigencia. De este total, \$8,6 billones corresponden a colocaciones de Títulos de Tesorería TES Clase B con situación de fondos y \$1,6 billones sin situación de fondos, destinados a atender los pagos correspondientes a Bonos Pensionales.

Del total de las colocaciones, \$8,1 billones, correspondientes al 82%, se ejecutaron a través del mecanismo de subastas y \$269 mil millones, equivalentes al 3% de las colocaciones en este periodo, se obtuvieron por concepto de excedentes de entidades públicas a través de operaciones convenidas.

En lo corrido de 2023, se ha alcanzado el 64% de las necesidades de financiamiento en el mercado local, que corresponde a colocaciones de TES por \$27,8 billones. De este monto, \$25,2 billones se han obtenido a través de subastas y \$797 mil millones se han obtenido por concepto de excedentes de entidades públicas a través de operaciones convenidas, en tanto que se ha colocado \$1,79 billones con el fin de atender los pagos correspondientes a Bonos Pensionales (gráfico 6).

Gráfico 6. Colocaciones de TES en 2023



Fuente: DGCPTN, con corte al 29 de junio de 2023

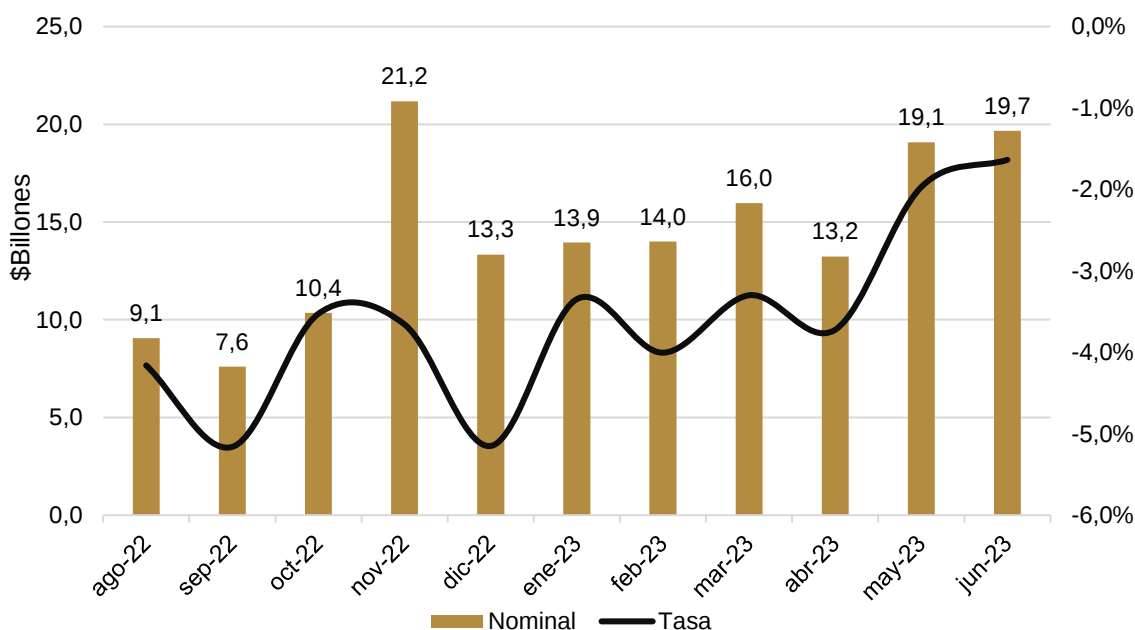
2.2.1.2 Transferencia Temporal de Valores

A partir de 2020, se estructuró e implementó el programa de Transferencia Temporal de Valores (TTV) en el cual la Nación se constituyó como prestamista de última instancia frente a los Creadores de Mercado (CM) brindando herramientas para mejorar la liquidez del mercado en escenarios de escasez transitoria de títulos de deuda pública, debido a concentraciones de algunas referencias específicas. Este mecanismo opera diariamente a través de ventanas posteriores al cierre del mercado.

La TTV funciona con tres actores principales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, el Banco de la República y los CM siendo éstos últimos beneficiarios exclusivos del producto. Se establece un cupo máximo global de emisión temporal y un saldo individual por título actualizado de manera mensual. El MHCP calcula el costo financiero y lo anuncia a los CM definiendo las restricciones a las cuales se debe sujetar la operación en términos de fechas de préstamo habilitadas para cada instrumento. El CM asume el costo por la transacción y entrega una garantía en títulos o efectivo a través de la Cámara de Riesgo Central de Contraparte (CRCC).

Desde agosto de 2022 se ha experimentado un incremento sostenido en las colocaciones de TES con el fin de realizar préstamo de valores a los CM, alcanzando el pasado mes de noviembre colocaciones por \$21 billones, correspondiente al máximo histórico en montos emitidos para realizar Transferencia Temporal de Valores desde que el mecanismo fue implementado, lo cual da cuenta de la aceptación de este mecanismo que forma parte de las herramientas valoradas por los agentes negociadores de la deuda pública para suministrar liquidez a sus clientes nacionales y extranjeros (Gráfico 7).

Gráfico 7. TES Transferencia Temporal de Valores



Fuente: DGCPTN, con corte al 29 de junio de 2023.

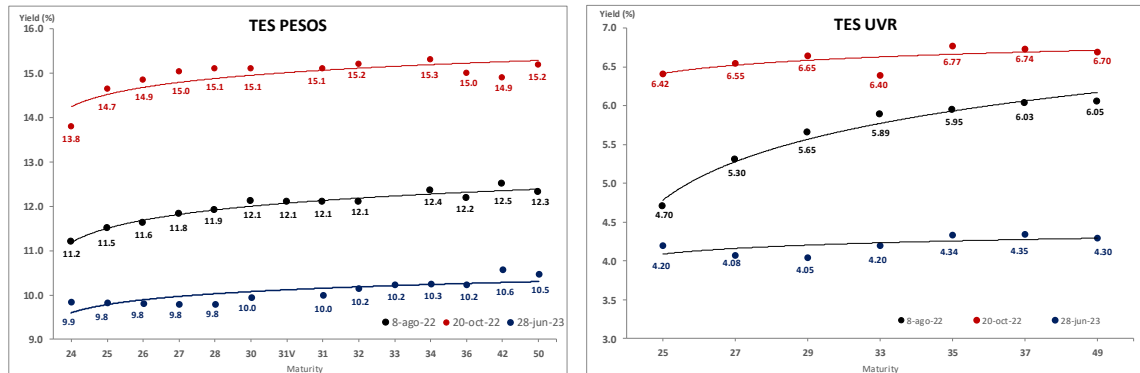
2.2.1.3 Costo de Financiamiento

En 2022 y lo corrido de 2023 el mercado de deuda pública ha presentado episodios de volatilidad causada principalmente por la caída en los precios del petróleo y la incertidumbre frente al comportamiento de la inflación a nivel mundial y las correspondientes actuaciones de la Reserva Federal y del Banco de la República, entre otros factores. Pese a lo anterior, la confianza de los inversionistas se ha mantenido estable y los niveles de demanda de la deuda pública en los mercados primario y secundario han sido notables. Al respecto, en lo corrido de 2023, las subastas de TES han alcanzado indicadores de *bid to cover*⁵ promedio de 4,6 veces para TES en pesos y 4,1 para TES denominados en UVR.

De igual forma, este interés por la deuda pública local ha impactado de manera positiva los costos de financiamiento del Gobierno nacional en este mercado. En efecto, desde el pasado 8 de agosto, se observa una compresión en las curvas de Títulos de Tesorería TES Clase B del orden de 180 puntos básicos, en promedio, para la curva en pesos y de 140 puntos básicos, en promedio, para la curva en UVR (gráfico 8).

⁵ Indicador que mide el nivel de demanda que el mercado muestra por los montos que el Gobierno Nacional ofrece en cada colocación de Títulos de Tesorería TES Clase B por subasta. Es la relación entre el monto ofrecido por el Gobierno Nacional en una subasta versus la demanda recibida por parte del mercado en dicha operación. Se expresa en número de veces.

Gráfico 8. Curvas de rendimientos TES

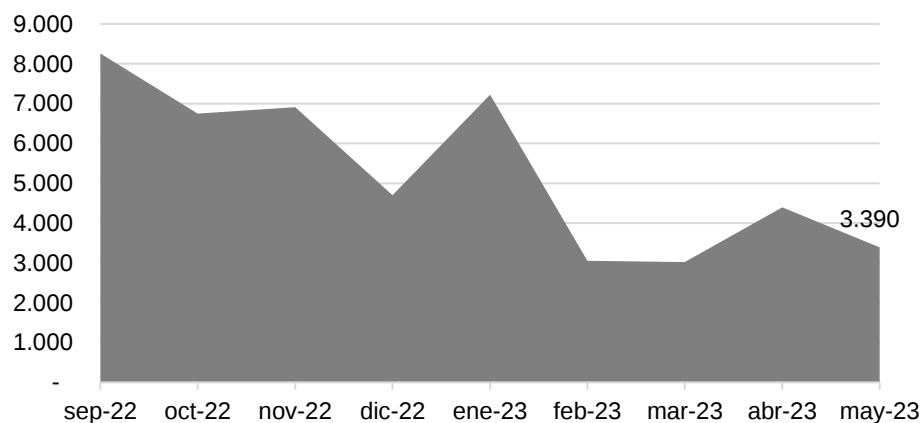


Fuente: DGCPTN, con corte al 29 de junio de 2023.

2.2.1.4 Inversionistas Extranjeros

La relevante demanda de los bonos de deuda pública interna por parte de los fondos de capital extranjero ha mantenido desde agosto de 2022 una dinámica estable a pesar de las altas volatilidades experimentadas en el mercado de renta fija el pasado mes de octubre. Es de resaltar como en el mes de agosto de 2022, se observó el máximo histórico de entradas netas de capital extranjero al Mercado de Títulos de Tesorería TES Clase B con un monto de \$5,7 billones. Esto implicó que el saldo en poder de inversionistas extranjeros alcanzara montos máximos históricos de \$121 billones a 31 de septiembre de 2022. En lo corrido de 2023, se han experimentado salidas netas por parte de los extranjeros en este mercado, sin embargo, desde el mes de agosto de 2022 los flujos netos acumulados se mantienen positivos alcanzando los \$3,4 billones (gráficos 9 y 10).

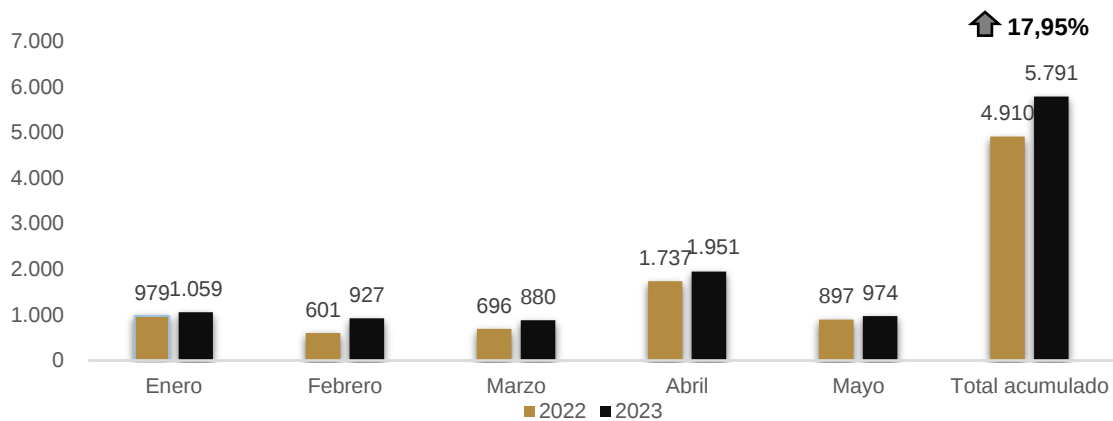
Gráfico 9. TES Flujo Acumulado Inversionistas Extranjeros



Fuente: DGCPTN, con corte al 31 de mayo de 2023.

Frente a la variación de la Inversión Extranjera Directa (IED) se tiene que para lo corrido del año ha presentado un aumento en 17,95 % frente al mismo periodo del año anterior.

Gráfico 10. Variación Inversión Extranjera Directa (millones dólares)

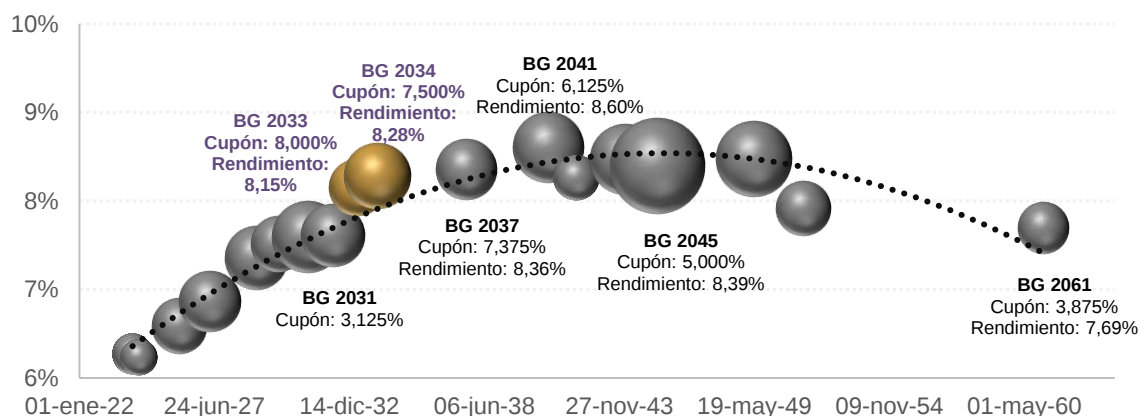


Fuente: DGCPTN con información del Banco de la República, con corte al 31 de mayo de 2023.

2.2.2. Deuda externa

Durante los últimos ocho meses, la Nación accedió dos veces de manera oportuna al financiamiento en los mercados de capitales internacionales a través de operaciones de financiamiento por un total de USD 2.388,6 millones, y operaciones de manejo de deuda pública a pesar de la volatilidad de los mercados internacionales de capitales, manteniendo la estrategia de generar una curva liquida y eficiente (gráfico 11).

Gráfico 11. Curva de Rendimientos Bonos Globales



Fuente: DGCPTN, con corte al 26 de abril de 2023.

En noviembre de 2022, la Nación lanzó una operación en el mercado internacional de capitales, consistente en la emisión de una nueva referencia a 10 años con vencimiento en el año 2033 por un

monto de USD 1.624,2 millones, de los cuales USD 705,6 millones buscaron mitigar el riesgo de refinanciamiento y constituyeron financiamiento de la vigencia 2022.

En enero de 2023, la Nación lanzó otra operación en el mercado, consistente en la emisión de un nuevo bono global con vencimiento en el año 2034 por un monto de USD 2.200 millones, de los cuales USD 1.683,0 buscan mitigar el riesgo de refinanciamiento y constituyen financiamiento de la vigencia 2023.

Estas operaciones contribuyeron a la diversificación de la base de inversionistas institucionales en bonos colombianos, contando con órdenes de compra provenientes de Estados Unidos, Europa, Asia y América Latina. Asimismo, las nuevas referencias emitidas ayudaron al desarrollo de una curva líquida y eficiente en dólares tanto para el gobierno, como para otros emisores públicos y privados del país.

2.2.3. Contratos con organismos multilaterales

Desde agosto de 2022 a mayo de 2023, la Nación ha firmado cinco contratos de préstamo con organismos multilaterales por un monto aproximado de USD 1.963 millones. De este total, USD 500 millones fueron con el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, EUR 200 millones con la Agencia Francesa de Desarrollo – AFD, USD 1.000 millones con el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento – BIRF y USD 250 millones con el Banco Centroamericano de Integración Económica – BCIE (tabla 1).

Tabla 1. Créditos externos contratados con organismos multilaterales

Fecha de Firma	Prestamista	Proyecto o programa	Monto del préstamo	Moneda
1/08/2022	BID	Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliente II	300.000.000	USD
2/08/2022	BID	PBL Programa de apoyo para fortalecer la integración de Colombia en las cadenas globales de valor nearshoring	200.000.000	USD
16/12/2022	AFD	PBL Programa de crecimiento sostenible y resiliente fase II	200.000.000	EUR
20/12/2022	BIRF	Operación de desarrollo de política verde y resiliente	1.000.000.000	USD
17/02/2023	BCIE	Operación de política de desarrollo en apoyo a la acción climática y a la transición energética	250.000.000	USD

Fuente: DGCPTN, con corte al 31 de mayo de 2023.

2.3. Autorización operaciones de crédito público entidades estatales

2.3.1. Operaciones de crédito público internas y externas

Particularmente entre agosto de 2022 y mayo de 2023, se gestionó un mayor número de autorizaciones para celebración de operaciones de crédito público por parte de las entidades estatales, en especial los créditos de tesorería, empréstitos internos y externos, facilitando el acceso a fuentes de financiamiento que permitieron, por una parte, atender situaciones temporales de iliquidez, y por otra, destinar recursos para inversión, especialmente en el sector de energía.

En el periodo referenciado se gestionaron 15 autorizaciones para la celebración de operaciones de crédito público interno y externo por un monto en pesos de \$12,4 billones y en dólares USD 3.621 millones como se detalla en la tabla 2.

Tabla 2. Autorizaciones Operaciones de Crédito Público

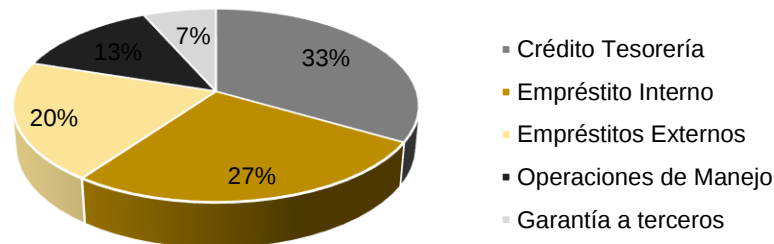
AUTORIZACIONES OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO INTERNO					
(Millones de pesos)					
Tipo de operación	2022 (*)		2023		Total
	No. Operaciones	Monto	No. Operaciones	Monto	
Crédito Tesorería	5	5.082.398	8	5.985.843	11.068.241
Empréstito Interno	4	112.464	1	1.000.000	1.112.464
Operaciones de Manejo	1	66.667	1	200.000	266.667
Total	10	5.261.528	10	7.185.843	12.447.371
AUTORIZACIONES OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO EXTERNO					
(Millones de dólares)					
Tipo de operación	2022 (*)		2023		Total
	No. Operaciones	Monto	No. Operaciones	Monto	
Empréstitos Externos	3	2.618		-	2.618
Garantía a terceros	1	3		-	3
Operaciones de Manejo	1	1.000		-	1.000
Total	5	3.621	-	0	3.621

(*) Periodo: agosto de 2022 a 30 de abril de 2023

Fuente: DGCPTN, con corte al 30 de abril de 2023.

Como se aprecia en el gráfico 12, durante agosto del 2022 a 30 de abril de 2023, el número de autorizaciones se concentraron especialmente, en los créditos de tesorería con el 33%, créditos externos con el 27% y créditos externos con el 20%.

Gráfico 12. Operaciones de Crédito Público Autorizadas



Fuente: DGCPTN, con corte al 30 de abril de 2023.

2.3.2. Contragarantías

Se gestionó la celebración de un contrato de contragarantías suscrito el 10 de abril de 2023 entre la Nación y la Empresa Metro de Bogotá S.A., en desarrollo de la garantía de la Nación a un empréstito externo con el Banco Europeo de Inversiones hasta por la suma de USD 50,0 millones o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar el proyecto “Diseño, Construcción y Puesta en Operación de la Línea 2 del Metro de Bogotá”.

2.3.3. Garantías

Se gestionó la celebración de un contrato de pignoración de rentas suscrito el 10 de abril de 2023 entre la Nación y el Distrito Capital de Bogotá hasta por la suma de \$ 8,9 billones a precios constantes del 2021, para cubrir el pago de su participación en el proyecto del Metro de Bogotá.

2.3.4. Innovación Tecnológica

Dando cumplimiento a la política del Gobierno nacional sobre racionalización de trámites⁶, la DGCPTN ha participado activamente en la automatización gradual de los trámites a cargo de esta y ha dispuesto a través de la Sede Electrónica del MHCP, la posibilidad de que las entidades estatales puedan radicar sus solicitudes en línea y obtener las autorizaciones respectivas a través de la plataforma, es así como en diciembre de 2022 se automatizó el trámite de autorización para garantizar obligaciones de pago a terceros.

⁶ Enmarcada en la Ley 962 de 2005, el artículo 147 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “*Pacto por Colombia Pacto por la Equidad*”, la Ley 2052 de 2020 y la Resolución 455 de 2021 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Capítulo 3.

Recursos y
activos públicos
para la generación
de valor social.

Capítulo 3. Recursos y activos públicos para la generación de valor social

Sólo la protección y priorización de los recursos financieros y la administración activos del Estado bajo lineamientos de altos estándares de gobierno corporativo, son garantía de la creación de valor, pues así los recursos del Estado son productivos, eficientes y puestos a disposición de la sociedad.

3.1. Gestión Presupuestal

3.1.1. Modificación y Aprobación del Proyecto de ley del PGN 2023

El Congreso de la República aprobó en segundo debate el proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2023 (Ley 2276 de 2022). El monto aprobado asciende a \$ 405,6 billones (27,7% del PIB), con un aumento de 15,1% frente a 2022; \$14,2 billones superior al proyecto inicial radicado el 29 de julio de 2022 por \$391,4 billones.

En línea con el inicio de la ejecución del programa de gobierno 2022-2026 y el cumplimiento de mandatos constitucionales y legales, los \$14,2 billones adicionales aprobados por el Congreso se destinaron así: \$11 billones para programas de inversión y \$3,2 billones para gastos de funcionamiento.

El gasto adicional de funcionamiento se destinó a evitar la pérdida de poder adquisitivo de los salarios y las mesadas pensionales por cuenta de la inflación, ajustar los aportes del PGN al ICBF, Sena y la seguridad social en cumplimiento de la Ley 1819 de 2016, así como para hacer los ajustes por inflación relativos a los aportes para las universidades públicas según lo previsto por la Ley 30 de 1992.

Los recursos adicionales de inversión se destinan a: fortalecer las transferencias monetarias dirigidas a la lucha contra el hambre; cubrir faltantes en subsidios de gas y electricidad; fomentar la seguridad alimentaria mediante la producción agropecuaria; mejorar el mantenimiento de vías y caminos vecinales; preservar el medio ambiente; mejorar la infraestructura en educación; cerrar brechas digitales y mejorar el acceso a telecomunicaciones en regiones apartadas; ciencia y tecnología; sustituir cultivos e implementar programas de paz en las zonas de conflicto y cubrir faltantes de gasto en otros programas sociales y productivos de diversos sectores, en especial ciencias, cultura y deporte.

El texto aprobado incluye disposiciones que permitirán avanzar en la lucha contra la inflación entre las cuales sobresalen: subsidios de energía eléctrica y gas, y subsidio del 50% del costo de la energía eléctrica y gas natural que consumen los distritos de riego. También contiene disposiciones para cumplir los compromisos relativos a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, la prevención y atención de desastres, aliviar el pago de las deudas del ICETEX, cofinanciar el déficit de los sistemas de transporte masivo; atender los pasivos en salud de la atención de la emergencia ocasionada por el Covid-19; fortalecer las labores de la defensoría de los derechos ciudadanos a través de la Defensoría del Pueblo y sanear los pasivos correspondientes a las cesantías de las universidades estatales.

El presupuesto aprobado mantiene el déficit fiscal y la deuda pública dentro de parámetros financieros sostenibles. La financiación del PGN 2023 es coherente con el cumplimiento de la regla

fiscal, y el avance en la consolidación fiscal, compromiso ineludible de este gobierno. Las necesidades de financiamiento crediticio se reducen alrededor de 20% respecto a 2022. Esto, sin frenar el incremento del gasto social gracias a los recursos de la reforma tributaria de 2022.

En este contexto, la Ley 2276 de 2022 ha permitido adelantar una política fiscal inteligente: se avanza en una racionalización del gasto operacional en favor de la inversión, acorde con las posibilidades reales de financiación. Está programado que la inversión crezca 6,3% frente a 2022 y totalice \$74 billones. Cifra que contrasta con los \$62,7 billones programados en el proyecto inicial, que significaba una caída de 10% respecto al año anterior.

Los gastos de funcionamiento suman \$253,6 billones: 20,1% más que en 2022; incremento explicado en lo fundamental por los recursos destinados a reducir el déficit del Fondo de Estabilización de los Combustibles -FEPC, para lo cual se destinará en 2023 alrededor de 1,3% del PIB. Este aumento obedece también, aunque en menor medida, al cumplimiento de mandatos constitucionales y legales relativos al aseguramiento en salud, el pago de mesadas pensionales, el Sistema General de Participaciones -SGP, los gastos de personal y los aportes nacionales a las universidades públicas.

De igual forma, el presupuesto aprobado para el servicio de la deuda pública asciende a \$78 billones: \$24 billones para deuda externa y \$54 billones para deuda interna. Para el pago de intereses y comisiones se destinan \$42,5 billones, para amortizaciones de capital \$32 billones y para el fondo que cubre contingencias derivadas de procesos judiciales en contra de la nación \$3,5 billones.

Sin servicio de la deuda, los sectores con mayor apropiación para 2023 son: educación, con \$54,8 billones; salud y protección social, \$50,2 billones; hacienda \$48,7 billones; defensa y policía, \$48,3 billones; trabajo, \$37,9 billones; e inclusión social y reconciliación, \$17,8 billones.

3.1.2. Radicación de la Adición al Presupuesto General de la Nación 2023

El Gobierno nacional presentó ante el Congreso de la República el proyecto de Ley que adiciona al PGN los recursos de la reforma tributaria 2022 -Ley 2299 de 2023-.

La adición es fiscalmente responsable: los recursos de la reforma tributaria, dividendos, utilidades y otros movimientos presupuestales permiten aumentar el gasto acorde con las proyecciones de recaudo ajustadas con base en una revisión realista del escenario macroeconómico 2023.

La adición pretende poner en marcha una estrategia de gasto público que apoye la reactivación del crecimiento económico, el cual se ha desacelerado, en línea con las tendencias mundiales, luego del retiro de los estímulos monetarios y fiscales adoptados en 2021 y 2022 para acelerar la recuperación económica tras la brusca caída del PIB ocasionada por la pandemia en 2020.

3.1.3. Plan de Austeridad

Se expidió el Decreto 444 de 2023, que establece un Plan de Austeridad que regirá para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación durante la vigencia fiscal del 2023. Esto en línea con la política de austeridad del gasto definida por el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, que busca eliminar el gasto no prioritario o no justificado, y racionalizar el gasto operacional de los órganos y entidades que conforman el PGN.

Adicionalmente, en cumplimiento del Decreto 397 de 2022, expedido con base en el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, se elaboraron dos informes semestrales sobre los resultados de la austeridad fiscal en 2022, los cuales están publicados en el siguiente sitio web:

https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/ControllInternoMHCP/pages_infoley/informesaustridad/p2022

3.1.4. Sostenibilidad Fiscal y Eficiencia del Gasto Público en el Plan Nacional de Desarrollo

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público participó activamente en la definición del Plan Plurianual de Inversiones Públicas (PIIP) del Plan Nacional de Desarrollo, decretado mediante la Ley 2294 de 2023, así como en la revisión del articulado propuesto durante el debate de esta norma en términos de su impacto en las finanzas públicas.

Como resultado, el Congreso aprobó que PIIP y los artículos de esta ley que ordenan y/o facultan al gobierno nacional para asignar gastos en el PGN, estén sujetos al cumplimiento de la regla fiscal, que se materializa en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP). Así lo dispone el artículo 361 de la Ley que decreta el PND al señalar que:

***ARTÍCULO 361°.** Las normas de la presente ley que afecten recursos del Presupuesto General de la Nación deberán sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

En virtud de lo antes mencionado, la ejecución del PND debe estar alineada con las medidas que adopte el Banco de la República, en coordinación con el Gobierno nacional, para preservar la estabilidad macroeconómica del país en los próximos cuatro años.

En relación con la eficiencia del gasto público la Ley 2294 de 2023, que decretó el PND, definió las siguientes líneas de acción: i) la concurrencia armónica entre el PGN, el SGP, el SGR y los recursos de los municipios y los departamentos, fuentes que deberán converger hacia programas estratégicos con el fin de elevar la eficiencia del gasto; ii) avanzar hacia la puesta en marcha del presupuesto por programas y por resultados; iii) avanzar hacia un enfoque intersectorial en la programación del gasto, que permita superar las inflexibilidades presupuestales derivadas de un enfoque puramente sectorial del gasto, para lo cual se dio un primer paso al clasificar el PIIP de acuerdo con las cinco grandes transformaciones del PND.

Los artículos de la Ley 2294 de 2023 dirigidos a mejorar la eficiencia del gasto y que además buscan mejorar la gestión financiera pública están referenciados en la siguiente tabla:

Tabla 3. Artículos de la Ley 2294 Relativos a la Eficiencia del Gasto y la Gestión Financiera Pública

Artículo de la Ley del PND	Artículos del PND relativos a la Eficiencia del Gasto y la Gestión Financiera Pública
255	Para asegurar la financiación de proyectos de infraestructura de transporte permite que converjan, bajo el principio de concurrencia, diversas fuentes tales como el PGN, SGR, recursos territoriales, obras por impuestos, valorización y contraprestaciones, entre otros. Esto dentro de la capacidad financiera que determina el MFMP del GNC y de los gobiernos territoriales.
317	Faculta al Tesoro Nacional para exigir el reintegro de los recursos del PGN que permanezcan depositados por más de dos años después de su traslado en entidades financieras, incluyendo patrimonios autónomos, sin estar comprometidos en la adquisición de bienes o servicios; siempre que ello no genere el incumplimiento contractual de la entidad a la cual le fueron asignados dichos recursos.
326	Ordena a la Nación pagar los préstamos contraídos con el Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE- en cuotas pagadas en dólares de los Estados Unidos a partir de

Artículo de la Ley del PND	Artículos del PND relativos a la Eficiencia del Gasto y la Gestión Financiera Pública
	2028 y hasta 2038. Estas obligaciones se pagarán con cargo al rubro del servicio de la deuda del PGN.
330	Ordena liquidar el FOME y que los saldos de recursos que resulten de esta liquidación formen parte de la unidad de caja del Tesoro Nacional, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna.
334	Modificó el artículo 36 del Decreto 111 de 1996 con el propósito de incluir los gastos del Consejo Nacional Electoral en una sección presupuestal independiente de los gastos de la sección presupuestal correspondiente a la Registraduría Nacional del Estado Civil.
335	Modificó el artículo 110 del Decreto 111 de 1996 para incluir a la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- y al Consejo Nacional Electoral como nuevas secciones presupuestales del PGN. Lo cual faculta a estas entidades para ser ordenadoras de gasto en ejercicio de la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley.
359	Ordena al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñar una metodología de trazadores presupuestales.
362	Ordena al gobierno nacional avanzar en la consolidación de la metodología de presupuesto por programas, atendiendo los lineamientos de la comisión de gasto.

3.2. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

El pasado 6 de febrero de 2023, el Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, radicó el proyecto de Ley *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”*, ante el Congreso de la República, para su discusión y trámite de aprobación, el cual culminó exitosamente siendo aprobado por el Congreso de la República el pasado 5 de mayo de 2023 y sancionado como Ley de la República por el Presidente el 19 de mayo (Ley 2294 de 2023).

El Plan Nacional de Desarrollo se materializa en los siguientes cinco ejes transformacionales:

- i) Ordenamiento territorial alrededor del agua y justicia,
- ii) seguridad humana y justicia social,
- iii) derecho humano a la alimentación,
- iv) internacionalización, transformación productiva para la vida y acción climática, y
- v) convergencia regional.

Estos ejes constituyen las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de la forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza.

Economía Popular y Comunitaria – EPC

Para cumplir con los objetivos de la política, se incluyeron algunos artículos en el Plan Nacional de Desarrollo:

- El art. 88 “Instrumentos para la inclusión financiera y crediticia de la

economía popular, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento”;

- El Art. 100 “Participación en contratación y compras públicas mediante asociaciones público-populares”;
- El Art. 101 “asociaciones de iniciativa público popular”. Igualmente se ha trabajado articuladamente con otras entidades como el DANE, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Innpulsa, UAEOS, acompañando la elaboración de documentos técnicos de apoyo sobre conceptos y lineamientos de la EPC.

Alianzas público-populares y comunitarias (APPoC)

Fue erigida la propuesta de la creación de una oficina dentro del MHCP dedicada exclusivamente a las APPoC, reproduciendo una estructura similar a la hoy subdirección de Asociaciones Público-Privadas en la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional.

Las APPoC y la propuesta de constitución de esta Dependencia dentro del MHCP, busca promover la participación de los sectores populares en obras de infraestructura social, cuidado del medio ambiente y de las personas, facilitar la transición energética, implementación de política pública, fortalecimiento comunitario, local y territorial.

Fondo Pazcífico

Se implementaron medidas de ampliación de los créditos del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que soportan los proyectos que lleva a cabo, y se cuenta con un plan de trabajo, en concurso con la vicepresidencia, para acelerar el cumplimiento de los compromisos. Adicionalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo se incluyó un artículo que busca profundizar y desarrollar el marco de actividades que permitiría cerrar las brechas en la región Pacífico.

Fondo Buenaventura

El fondo atiende los compromisos del paro cívico de Buenaventura. Mediante las leyes de presupuesto y adición, se asignaron \$20.000 millones para 2022. Para 2023, se cuenta con una disposición presupuestal de hasta \$200.000 millones.

3.3. Sistema General de Regalías

De conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política, en consonancia con la Ley 2056 de 2020 y demás normas reglamentarias del SGR, el Gobierno nacional presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley de presupuesto del SGR para el bienio 2023-2024, que fue expedido mediante la Ley 2279 de 21 de diciembre de 2022.

3.3.1. Presupuestos de la vigencia 2021 - 2022 y 2023 - 2024

El cierre presupuestal del bienio 2021-2022 determinó un recaudo total de \$43,73 billones de los cuales corresponde a recaudo aforado \$37,05 billones y a mayor recaudo \$9,67 billones.

Para el cálculo de la disponibilidad inicial se tomó el recaudo aforado por \$37,05 billones del bienio 2021-2022, menos los giros realizados en ese mismo periodo por \$17,45 billones, dando como

resultado una disponibilidad inicial de \$19,6⁷ billones que se adicionó al presupuesto vigente mediante Decreto 0363 de 2023. Así mismo, este decreto adicionó recursos por \$264.872 millones que corresponden a reintegros a la Cuenta Única del SGR en la vigencia 2021-2022 e ingresos por medidas sancionatorias de multas.

Para la vigencia 2023-2024, la Ley 2279 de 2022 estableció un presupuesto del SGR por \$31,26 billones, de los cuales \$29,9 billones corresponden a recursos corrientes que se espera recaudar en el bienio; \$1,32 billones a rendimientos financieros generados en el sistema y \$32.273 millones a minerales sin identificación. Cabe precisar que, para garantizar la independencia en la administración de los recursos del presupuesto de cada periodo de gobierno territorial, durante el año 2023, las entidades e instancias de aprobación, según corresponda, podrán aprobar proyectos hasta por el 60% de la apropiación de los ingresos corrientes para inversión, como lo indica el artículo 12 de la Ley 2279 de 2022.

En este primer semestre del año 2023, además del Decreto 0363 de 2023 que adicionó al presupuesto del SGR la disponibilidad inicial y los recursos reintegros e ingresos por medidas sancionatorias de multas, se han expedido los siguientes actos administrativos:

- **Decreto 0124 del 30 de enero de 2023:** Por el cual se incorporan al presupuesto del bienio 2023-2024 del Sistema General de Regalías rendimientos financieros por \$222.748 millones generados por las Asignaciones Directas del 01 de julio de 2022 al 31 de diciembre de 2022.
- **Decreto 443 del 29 de marzo de 2023:** Por el cual se incorpora al presupuesto del bienio 2023-2024 del Sistema General de Regalías el mayor recaudo por \$9.67 billones, generado en la bienalidad 2021-2022 y se dictan otras disposiciones".
- **Resolución 1051 de 28 de abril de 2023:** Por la cual se trasladan recursos por \$3.974 millones del rubro de gasto "Decretos legislativos 574 y 798 de 2020", al rubro de gasto "Incentivo a la producción, exploración y formalización" del presupuesto del Sistema General de Regalías 2023 – 2024.

Así las cosas, para el bienio 2023-2024 se tiene una apropiación presupuestal por \$61,02 billones y al descontar la restricción de aprobación por \$11,24 billones, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 2279 de 2022, resulta una apropiación vigente de \$49,78 billones

3.3.2. Ejecución de los recursos

Vigencia Presupuestal 2023-2024

El presupuesto del bienio 2023-2024, con la restricción establecida en el artículo 12 de la Ley 2279 de 2022, es de \$49,78 billones, de los cuales se ha girado un total de \$3,72 billones, para una ejecución presupuestal del 7% en el periodo de enero a mayo de 2023, como se observa en la siguiente tabla:

⁷ Artículo 4 Decreto 0363 de 2023

Tabla 4. Ejecución presupuestal SGR Vigencia 2023-2024
(millones de pesos)

Concepto	Inversión	Ahorro	Administración y SSEC ⁽³⁾	Total
Apropiación Presupuestal ⁽¹⁾	43.067.774	5.700.451	1.008.077	49.776.302
Aprobado y Asignado en SPGR ⁽²⁾	23.541.179			23.541.179
Pagos ⁽²⁾	3.360.113	286.971	75.848	3.722.931
% Ejecutado del Presupuesto	8%	5%	8%	16%

Corte de enero a mayo de 2023

- (1) Ley 2279 del 21 de diciembre de 2022, Decreto 0124 del 30 de enero de 2023, Decreto 0363 del 16 de marzo de 2023, Decreto 443 del 29 de marzo de 2023, Resolución 1051 de 28 de abril de 2023, incluye restricción de aprobación de conformidad con el artículo 12 de la Ley 2279 de 2022
- (2) Fuente MHCP-SPGR. Corte 31 de mayo de 2023
- (3) Sistema de Seguimiento Evaluación y Control (SSEC)

En cuanto a los recursos de inversión del SGR, los resultados muestran que, a 31 de mayo de 2023, del presupuesto vigente por \$43,06 billones se ha girado un total de \$3,36 billones, para una ejecución presupuestal del 8%. De acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 2056 de 2020, durante esta vigencia los giros realizados corresponden a la gestión de ejecución de estos recursos y la ordenación del pago de las obligaciones legalmente adquiridas que realizan las entidades ejecutoras designadas por las instancias aprobadoras, directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.

3.3.3. Participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los OCAD

De acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 0558 del 15 de marzo de 2021⁸, al MHCP le corresponde participar en tres de los seis órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) Regionales: Centro Sur, Caribe y Pacífico. Asimismo, el MHCP ejerce un rol de acompañante en el OCAD Paz⁹; por lo tanto, únicamente participa en las reuniones de vértice que realice el presidente de este órgano colegiado.

En lo corrido del bienio 2023-2024, en los OCAD en los que el MHCP participa, de los recursos presupuestales por \$2,42 billones se han asignado recursos en el SPGR por \$1,52 billones, que corresponden a los proyectos que quedaron con un saldo por ejecutar al cierre del bienio anterior y los proyectos aprobados contra el presupuesto 2023-2024 tanto las vigencias futuras aprobadas en el bienio pasado, como los proyectos aprobados en las sesiones realizadas en este bienio. De este ejercicio resulta que se ha aprobado el 63% del presupuesto asignado (tabla 5):

⁸ Por la cual se delega la participación del ministro de Hacienda y Crédito Público en los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales.

⁹ Conforme lo señalado en el Artículo 1.2.4.2.14 del Decreto 1821 de 2020, Decreto Único Reglamentario del SGR al MHCP le corresponde, desde el 01 de enero de 2021 a la fecha, ejercer un rol de acompañante en el OCAD Paz.

Tabla 5. Aprobación OCAD en que participa MHCP en representación del Gobierno Nacional, vigencia 2023 -2024 (millones de pesos)

OCAD	Apropiación Vigente	Asignado y aprobados	% aprobado
TOTAL	2.425.238	1.527.369	63%
REGIÓN CARIBE	1.137.490	698.342	61%
REGIÓN CENTRO - ORIENTE	625.501	388.988	62%
REGIÓN PACÍFICO	662.248	440.038	66%

Así mismo, se precisa que entre enero y mayo de 2023, se han realizado 8 sesiones y en estas se han aprobado 20 proyectos por un total de \$636.821 millones (tabla 6):

Tabla 6. OCAD Regionales en los que participa el MHCP - Vigencia 2023-2024

OCAD	Fecha Sesión	Valor aprobado
Regional Caribe	27/03/2023	Sesión de instalación
Regional Caribe	26/04/2023	\$194.898 millones
Regional Centro Oriente	4/01/2023	\$81.345 millones
Regional Centro Oriente	8/02/2023	\$60.007 millones
Regional Centro Oriente	30/03/2023	Sesión de Instalación
Regional Centro Oriente	8/05/2023	\$86.430 millones
Regional Pacifico	21/03/2023	Sesión de instalación
Regional Pacifico	31/03/2023	\$214.052 millones
8 sesiones realizadas- 20 proyectos aprobados por valor de		\$636.821 millones

Corte de enero a mayo de 2023

3.4. Eficiencia en el recaudo y profesionalización de la DIAN

3.4.1. Crecimiento del recaudo

Desde agosto de 2022 el recaudo ha mostrado un sólido crecimiento. Al comparar el periodo agosto-diciembre de 2022 con el mismo periodo de 2021, se aprecia un crecimiento nominal del 24,8% en el recaudo bruto y del 24,9% en el recaudo neto.

En lo corrido de 2023, si bien la economía del país se ha ralentizado, en los cuatro primeros meses del año, el recaudo continúa mostrando ese crecimiento. Lo anterior se evidencia al cierre de abril, periodo en el cual se alcanzó un recaudo bruto de \$95,9 billones y recaudo neto de \$91,1 billones, lo que representa un crecimiento nominal con respecto al mismo periodo de 2022 de 28,7% y 29,4% respectivamente (tabla 7).

Tabla 7. Comparación recaudo bruto y neto agosto – diciembre 2021 versus 2022, y enero – abril 2022 versus 2023

Concepto	Agosto - diciembre 2021	Agosto - diciembre 2022	% variación
Recaudo bruto	\$73,9 billones	\$ 92,2 billones	24,8%
Recaudo neto	\$ 66,7 billones	\$ 83,4 billones	24,9%

Concepto	Enero - abril 2022	Enero - abril 2023	% variación
Recaudo bruto	\$ 74,5 billones	\$ 95,9 billones	28,7%
Recaudo neto	\$ 70,4 billones	\$ 91,1 billones	29,4%

3.4.2. Ampliación y profesionalización de la planta de personal

Mediante Decreto 0419 del 21 de marzo de 2023 firmado por el presidente de la República, la ampliación de la planta de personal en la entidad será una realidad. El Decreto crea 10.207 nuevas vacantes y, con esto, el número de empleos permanentes de la entidad en todo el territorio nacional pasará de 11.741 a 21.948. Lo anterior, no sólo permitirá fortalecer la entidad para alcanzar las metas de recaudo necesarias para apalancar los programas sociales del Gobierno, sino luchar contra la evasión y el contrabando.

Por su parte, a través del Decreto Ley 0927 de 2023 se creó el Sistema de Carrera de la DIAN. Ahora los concursos de méritos serán obligatorios y anuales para ingresar o ascender en la entidad. El mecanismo diseñado garantizará que el proceso de la carrera administrativa en la DIAN se base en el mérito, la transparencia y el trato igualitario para todos los participantes. Además, por primera vez en un sistema de carrera administrativa del Estado colombiano, el acoso sexual será causa explícita para no poder aspirar a cargos directivos.

Finalmente, desde diciembre de 2022 se viene desarrollando el Concurso Nacional de Directores Seccionales. Este ejercicio meritocrático ha permitido seleccionar entre los mejores funcionarios de carrera de la entidad, los próximos directores seccionales de Impuestos y Aduanas. Al concurso 2022-2023 se presentaron 518 funcionarios y, a la fecha, la DIAN adelanta el nombramiento de quienes ganaron este concurso que garantizará que las seccionales ubicadas a lo largo y ancho del país estén bajo el liderazgo de los mejores gerentes públicos.

3.4.3. Nuevo Régimen Sancionatorio Aduanero

Con la expedición del Decreto Ley 0920 de 2023, el nuevo Régimen amplía las garantías procesales de los usuarios aduaneros y permite que las normas cumplan su función de atender las necesidades cambiantes del comercio exterior.

Además, crea un comité de nivel central que vela por la correcta aplicación de las causales de aprehensión de mercancías, implementa la buena práctica internacional de Auditoría Posterior al Despacho, define la amonestación como sanción y permite el derecho al error. Este logro se dio gracias al trabajo conjunto con el sector privado en identificar y facilitar las operaciones de usuarios confiables, mientras nuestros esfuerzos se enfocan en evitar la práctica de utilizar el comercio exterior para delitos que pongan en riesgo al país.

3.5. Gestión financiera de pasivos con visión social

3.5.1. Condonación deudores ICETEX

CISA en el marco de su gestión y alineando con las políticas sociales para la disminución de la vulnerabilidad económica de los jóvenes, gestionó y efectuó dos procesos de beneficios de condonación a deudores de Icetex en categorías A, B y C del Sisbén IV, en 29 departamentos del país, ubicados así:

- 460 obligaciones de categoría Sisbén IV, para víctimas, personas en condición de discapacidad, población indígena.
 - 268 beneficiarios registrados como víctimas del conflicto armado.
 - 124 beneficiarios en condición de discapacidad.
 - 68 beneficiarios pertenecientes a comunidades indígenas.
- 1.713 obligaciones de categoría Sisbén IV, para estudiantes mujeres en pobreza extrema, pobreza moderada y vulnerables.
 - 337 mujeres en pobreza extrema.
 - 386 mujeres en pobreza moderada.
 - 990 mujeres vulnerables.

3.5.2. Generación de valor en los territorios

Los espacios de interacción y retroalimentación con grupos de interés, surgidos en el marco de la política anticorrupción y el relacionamiento estratégico, ha permitido identificar las necesidades específicas y reales de territorios y poblaciones en los que la poca presencia y efectividad de las instituciones públicas ha afectado la confianza de los ciudadanos.

CISA ha transformado su enfoque, con el fin de convertirse en un vehículo que genera valor financiero, social y ambiental y que, con su misionalidad, impulsa el desarrollo de algunos territorios y promueve el bienestar integral, la cohesión social, la productividad, la competitividad y la innovación.

En este sentido, se efectúa acompañamiento social a los proyectos e inmuebles con ocupación, para caracterizar a la población y, así, poder determinar la estrategia específica para cada caso, esto, mediante procesos participativos que permiten generar soluciones conjuntas con las comunidades que habitan estos territorios.

Como resultado, se ha realizado acompañamiento a cinco (5) proyectos de predios en estado de ocupación, con el fin de acercarse a la población, generar confianza como entidad que busca el diálogo y la participación ciudadana y ejercer la respectiva regularización del activo.

- **Proyecto Aguazul:** impacto en el municipio de Aguazul (Casanare), 16 familias beneficiadas, intervención en predio rural, 2 encuentros con participación comunitaria, gestión interinstitucional con la Agencia Nacional de Tierras. Se ha avanzado en la identificación y caracterización inicial del proyecto, así como en la etapa inicial del diálogo social.
- **Proyecto Armero Guayabal:** construcción colectiva de soluciones para la regularización del activo en el departamento del Tolima, 38 adultos mayores beneficiados, 1 encuentro realizado, intervención en un predio rural. Se ha avanzado en la identificación y caracterización inicial del proyecto, así como en la etapa inicial del diálogo social.

- **Proyecto Arriendo Social:** ubicado en las localidades de Kennedy y Puente Aranda de Bogotá. Busca soluciones de arrendamiento y *leasing* social innovadoras. Se ha realizado acompañamiento a 4 predios, se identifican 19 predios potenciales, se quiere evitar acciones judiciales, para llegar a la construcción colectiva de soluciones de regularización de los activos. Se ha avanzado en la identificación y caracterización inicial del proyecto.
- **Proyecto Barranquilla:** se inició la identificación, caracterización social y económica y el diálogo social con la comunidad, con el fin de lograr la movilización del activo a través del mecanismo de titularización. Hay 41 predios ocupados, se beneficiarían 41 familias, y se han efectuado 2 encuentros comunitarios, además se trabaja en la gestión interinstitucional con el Ministerio de Vivienda y el ICBF y en el proceso participan más de 100 personas.
- **Proyecto Santa Matilde:** ubicado en Bogotá, en la localidad de Puente Aranda. Se efectuó la identificación y caracterización inicial del proyecto y se dialogó con la comunidad. Los involucrados en el proceso son organizaciones sociales de la zona de influencia. Se han realizado seis encuentros, en los que han participado 240 personas.

3.6. Democratización de los activos

3.6.1. Tierras para la Paz

La Sociedad de Activos Especiales S.A.S-SAE S.A.S., en cumplimiento de su nueva Plataforma Estratégica (2023-2026) y su objetivo estratégico número uno (1) orientado a la *democratización de activos para la creación de valor público, social y ambiental*; ha dispuesto de 23.669,68 hectáreas de tierra para aportar a la Reforma Agraria y a la estrategia de Tierras para la Paz (ver anexo 1).

Los activos se encuentran distribuidos en diecisiete (17) departamentos a nivel nacional bajo diferentes mecanismos de administración como arriendos sociales, destinación provisional a entidades públicas y a Empresas Sin Ánimo de Lucro - ESAL, destinación definitiva, devoluciones o ventas directas.

Algunos de los actores receptores de estas tierras son: familias campesinas, alcaldías, organizaciones sociales, corporaciones de Paz, fundaciones, la Agencia Nacional de Tierras - ANT, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV.

3.6.2. Depositarios Populares

De igual forma, en el marco de su nueva Plataforma Estratégica (2023-2026) conducente a la democratización de activos, la SAE lanzó la Convocatoria 01 de 2023 con el objetivo de fortalecer y ampliar el Registro de Depositarios y/o Liquidadores de la entidad para la administración de los Frisco.

La convocatoria tiene como fin principal la asignación prioritaria de activos a organizaciones sociales vinculadas a la economía popular y al trabajo con población étnica, campesina, víctima del conflicto armado interno, personas en proceso de reincorporación y demás sujetos de especial protección

constitucional. Además, persigue el reconocimiento de estas poblaciones como sujetos creadores de valor y excedente económico en las diferentes actividades u oficios que llevan a cabo, así como la generación de empleo; la promoción de la igualdad, la prosperidad general y de los principios, derechos y deberes consagrados en el artículo 13 de la Constitución.

La convocatoria dispuso de cuatro (4) modalidades:

- **Modalidad 1: Depositarios Provisionales Populares**

Dirigida a las organizaciones sociales, populares y comunitarias, que estén conformadas como Persona Jurídica ESAL (Entidad Sin Ánimo de Lucro) territorialmente en cada una de las zonas de influencia de las Gerencias Regionales de la SAE S.A.S, y/o, que tengan la capacidad administrativa, financiera, legal para ser parte del Registro de Depositarios Provisionales Populares de inmuebles urbanos y rurales, siempre que cumplan con las condiciones y requisitos establecidos por la SAE.

- **Modalidad 2: Gerentes Populares**

Dirigido a organizaciones de mujeres, organizaciones campesinas, organizaciones y colectivos juveniles, cooperativas de reincorporadas y reincorporados, Organizaciones de Economía Social y Solidaria, Asociaciones de excombatientes, colectivos LGBTQ+, entre otras, las cuales acrediten dos años de experiencia en la actividad para la cual se postulan.

- **Modalidad 3: Depositarios Provisionales.**

Dirigida a todas aquellas personas naturales y/o personas jurídicas interesadas en formar parte del Registro de Depositarios Provisionales de sociedades, establecimientos de comercio, inmuebles urbanos e inmuebles rurales, siempre que cumplan con las condiciones y requisitos previstos en el por la SAE. Asimismo, la SAE - SAS busca provisionar el Registro de Depositarios Provisionales para todo el país.

- **Modalidad 4: Depositarios Provisionales con Funciones de Liquidador**

Dirigida a todas las personas naturales y/o jurídicas que deseen formar parte del registro en calidad de Depositarios con función de Liquidador, con el fin de administrar los activos del FRISCO, y de aquellos que por mandato legal, convencional y contractual sean administrados por SAE - SAS, siempre que cumplan con las condiciones y requisitos previstos por la SAE. Asimismo, la SAE - SAS busca provisionar el Registro de Depositarios Provisionales con funciones de liquidador para todo el país.

A nivel nacional, se realizaron cinco encuentros abiertos a la ciudadanía en Bogotá, Cali, Popayán, Medellín y Barranquilla, que contaron en su conjunto con la participación de más de 1.500 personas. Al cierre de la convocatoria se registran las siguientes inscripciones:

Tabla 8. Depositarios inscritos convocatoria 01 de 2023

Modalidad	Número de participantes
Depositarios Provisionales Populares	623
Gerentes Populares	258
Depositarios Provisionales	300
Inscritos por subsanar	133
Depositarios con funciones de Liquidador	55
Sin modalidad registrada	448
Total	1.817

3.6.3. Inmuebles Urbanos para el fortalecimiento territorial

La SAE ha puesto a disposición de la ciudadanía y las entidades públicas 10.845,18 m² distribuidos en 28 inmuebles a nivel urbano para el funcionamiento de entidades públicas, la conversación y el diálogo entre pueblos indígenas y diversos actores, la atención de problemas de desigualdad racial, el empoderamiento de los jóvenes, las mujeres y el fortalecimiento de las instituciones públicas de educación superior. Los activos se encuentran distribuidos a nivel nacional y sus tipologías son: casas, casas lotes, oficinas, lotes, edificios y bodegas.

Tabla 9. Inmuebles urbanos para el fortalecimiento territorial (agosto de 2022 a mayo de 2023)

Entidad	Solicitud/Uso	Tipo de activo	Metros cuadrados
Instituto Colombiano Agropecuario – ICA	Sede San Andrés	Casa	N/A
Corporación Ocho de Marzo Mujeres y Hombres por la Igualdad	Promoción de la igualdad de género	Casa	125
Alcaldía Municipal de Marinilla	Centro de Conciliación y Resolución de Conflictos	Casa	N/A
Corporación ATS Acción Técnica Social	Investigación y reducción de riesgos y daños de personas consumidoras	Casa-Lote	254.54
Corporación para el Desarrollo de la Fundación Unilatina-CORUNILATINA	Incremento de la calidad y cobertura Educativa	Casa	217
Alcaldía Municipal de Florencia	Implementar casa del Refugio	Casa	N/A

Entidad	Solicitud/Uso	Tipo de activo	Metros cuadrados
Fundación Estrella Orográfica del Macizo Colombiano FUNDECIMA	Centro de acopio y comercialización regional	Casa	598
Junta de Acción Comunal Barrio Santa Fe	Sede comunal para actividades sociales y culturales	Casa	95.34
Personería Municipal de Puerto Colombia-Atlántico	Espacio para la Inspección de Policía	Casa	210.25
Sociedad de Activos Especiales S.A.S	Funcionamiento Sede regional Sur Occidente	Oficina	545
Alcaldía de Riohacha	Casa Mujer empoderada	Casa	N/A
CRIC Nacional	Atención de actividades y organización con Ministerios, ONG y sociedad civil	Casa	224
Asociación Lila Mujer	Centro de Innovación en Justicia Étnica Racial, de Género y Ambiental (CIJERGA)	Casa	3450
Fundación Mamitas Colombia	Creación de parador turístico y gastronómico con sabores típicos de la región	Lote	2028
Alcaldía de Popayán- Casa de la Mujer Popayán	Casa de la Mujer empoderada	Casa	72
FARES	Desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes	Casa	291
Alcaldía de Santa Rosa de Cabal	Impulsar y ejecutar planes, programas y proyectos de población en discapacidad	Edificio	371
Fundación Manantial de Vida O.N.G. - FUMAVI	Programa de Beneficios Familiar	Local	119
Corporación ATS Acción Técnica Social	Investigación y reducción de riesgos y daños de personas consumidoras	Casa-Lote	231.73
Concejo Comunitario Rescate Las Varas	Oficinas del Consejo Comunitario Rescate Las Varas	Casa	87
Alcaldía de Turbaco	Casco municipal para la atención de los animales que se encuentran en calle	Casa	N/A
ICBF-Guaviare	Atención integral de niñas adolescentes en San José del Guaviare	Casa	313.5

Entidad	Solicitud/Uso	Tipo de activo	Metros cuadrados
Gobernación del Chocó	Albergar firmantes de paz víctimas de desplazamiento forzado de manera temporal	Casa	40
Alcaldía Paz de Ariporo	Casa de la mujer empoderada	Casa	564
Fundación Guagua	Albergar a personas que integran la comunidad	Casa	241.82
Fundación Huella Ambiental	Sede de reciclaje	Bodega	240
Alcaldía Municipal de Murillo-Tolima	Alojamiento a los jóvenes universitarios de recursos económicos limitados	Casa-Lote	N/a
Universidad de Antioquia	Casa del egresado de la Universidad de Antioquia	Casa	527

3.6.4. Transferencias a la Nación

La SAE en cumplimiento de su objetivo estratégico número tres (3) y número cuatro (4) orientados a la *transferencia de recursos a la Nación y la rentabilidad económica*, respectivamente; ha aumentado en un 21% la proyección de ingresos para el 2023, con relación al 2022.

En el 2022 la Sociedad proyectó \$610.799 millones como ingresos totales para la vigencia y para el 2023, se tiene proyectado el recaudo de \$736.657 millones, lo que representa un aumento del 21%.

Tabla 10. Relación de proyección de ingresos 2022 con relación al 2023

(millones de pesos)

Descripción	PRESUPUESTO 2022			PRESUPUESTO 2023		
	Extinto	Incautado	Total	Extinto	Incautado	Total
Ingresos Corrientes	164,896	381,403	546,299	66,251	643,406	709,657
Arrendamientos	28,501	66,502	95,003	18,201	103,140	121,341
Utilidades Sociedades	0	12,221	12,221	0	1,321	1,321
Monetización Divisas	360	1,640	2,000	0	2,400	2,400
Venta de Activos	136,035	301,040	437,075	48,050	536,545	584,595
Inmuebles	57,750	134,750	192,500	46,050	260,950	307,000
Muebles y Semovientes	1,710	7,790	9,500	2,000	8,000	10,000
Sociedades	76,575	158,500	235,075	0	267,595	267,595
Recursos de Capital	500	64,000	64,500	4,050	22,950	27,000
Rendimientos Portafolio (CDT, TES, FIC)	500	24,000	24,500	4,050	22,950	27,000
Rendimiento acumulados Vigencias anteriores	0	40,000	40,000	0	0	0
TOTAL, INGRESOS	165,396	445,403	610,799	70,301	666,356	736,657

En transferencias a la Nación en recursos líquidos, el porcentaje de variación programado es mayor. Para el 2022 se proyectó \$164.324,7 millones en transferencias a la Nación compuestas entre transferencias especiales y transferencias del artículo 91 de la ley 1708 de 2014. En el 2023 se programa transferir \$262.264,3 millones, lo que corresponde a un porcentaje de variación del 60.82% en relación con el año inmediatamente anterior (2022).

Tabla 11. Relación de transferencias líquidas programadas 2022 y 2023 (millones de pesos)

	BENEFICIARIO	Programado 2022	Programado 2023	Ejecutado a mayo 2023	% Variación Programado 2023/2022
DESTINACIONES	Política para las Drogas	99,476.0	175,736.1	96,453.0	76.66%
	<i>Ministerio de Justicia</i>	<i>26,168.0</i>	<i>26,953.0</i>	<i>26,953.0</i>	<i>3.00%</i>
	<i>Ministerio de Salud</i>	<i>20,000.0</i>	<i>20,000.0</i>	<i>20,000.0</i>	<i>0.00%</i>
	<i>Policía Nacional</i>	<i>45,000.0</i>	<i>49,500.0</i>	<i>49,500.0</i>	<i>10.00%</i>
	<i>Medicina Legal</i>	<i>2,800.0</i>	-	-	<i>-100.00%</i>
	<i>Ministerio de Defensa - Ejército Nacional</i>	-	<i>37,229.0</i>	-	<i>100.00%</i>
	<i>Ministerio de Defensa - Armada Nacional</i>	-	<i>28,500.0</i>	-	<i>100.00%</i>
	<i>Ministerio de Defensa - Fuerza Aérea Colombiana</i>	-	-	-	<i>0.00%</i>
	<i>Ministerio del Interior</i>	<i>5,508.0</i>	<i>13,554.0</i>	-	<i>146.08%</i>
	<i>Fondo para la Reparación de las Víctimas</i>	1,065.0	2,100.0	2,100.0	97.19%
	<i>Gobernación de San Andrés Islas</i>	-	-	-	0.00%
	<i>Consejo Superior de la Judicatura</i>	-	-	-	0.00%
	<i>Ministerio de Agricultura - FOMMUR</i>	3,552.7	4,000.0	-	12.59%
TRANSE RENCIAS ART. 91	Fiscalía General de la Nación	15,034.2	20,607.0	20,602.4	37.07%
	Rama Judicial	15,065.6	20,607.0	20,607.0	36.78%

LEY 1708 DE 2014	Policía Judicial	6,026.2	8,242.8	8,242.8	36.78%
	Gobierno Nacional	24,104.9	28,849.9	-	19.68%
	Defensoría del Pueblo	-	4,121.4	4,121.4	100.00%
	TOTAL GENERAL	164,324.7	264,264.3	152,126.7	60.82%

3.6.5. Fortalecimiento informático y de ciberseguridad

La SAE en cumplimiento a sus objetivos estratégicos, orientados a la implementación de estrategias de transición digital y la estandarización, actualización y mejora de la información del inventario; ha diseñado dos estrategias para salvaguardar la información y mejorar los procesos internos de la entidad.

En primer lugar, se destaca el relacionamiento con fabricantes de frentes de ciberseguridad para culturizar el manejo de herramientas de trabajo y salvaguardia de la información interna de la entidad. Del mismo modo, se robusteció el Sistema de Seguridad de la Información bajo la norma ISO 27001.

En segundo lugar, se destaca la implementación de software Daruma para la administración, control y mejoramiento de los sistemas de gestión y el cumplimiento de las regulaciones específicas. Sumado a lo anterior, el Sistema Integrado de Gestión Misional de Activos- SIGMA se encuentra en etapas de revisión y desarrollo para permitir la interoperabilidad y mejora de la información de los activos de SAE.

Lo anterior, ha permitido que el 89% de las vulnerabilidades, reportadas a las plataformas estratégicas para el proceso de seguridad, hayan sido mitigadas y/o tratadas con el afinamiento de la infraestructura actual y sin utilización de recursos económicos adicionales para la SAE.

Además, la seguridad se ha fortalecido en un 68% apalancándose en líneas de seguridad adicionales de protección, en aras de aumentar el control sobre el Ecosistema y evitar los ataques a este.

3.7. Administración del portafolio de las empresas del Estado

3.7.1. Dividendos Empresas

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de Dirección General de Participaciones Estatales -DGPE gestiona y direcciona un portafolio de empresas de participación estatal conformado por 30 empresas con participación mayoritaria, el cual tiene un valor patrimonial de \$91 billones al corte del 31 de diciembre de 2022, en diferentes sectores de la economía tal como se muestra el siguiente gráfico:

Gráfico 13. Portafolio de Empresas de la DGPE



Estas empresas, sin contar a Ecopetrol, generaron utilidades en la vigencia 2022 por valor de \$2,4 billones, que frente a las utilidades generadas en la vigencia 2021 por valor de \$2,1 billones representan un incremento del 11,09%. Por su parte Ecopetrol generó utilidades históricas por valor de \$33,4 billones, una variación del 100% frente a la vigencia inmediatamente anterior. Estos resultados, luego de constituir las respectivas reservas de acuerdo con las decisiones tomadas por las diferentes Asambleas Generales de Accionistas permitió a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público distribuir utilidades para financiar el gasto público del orden de los \$21,9 billones.

3.7.2. Fortalecimiento de la Banca de Desarrollo y del Sector Cooperativo

El 28 de marzo de 2023 se lanzó la estrategia de inclusión crediticia “CREO, un crédito para conocernos”. En el marco de esta estrategia del Grupo Bicentenario se activarán por parte de los bancos de desarrollo de segundo piso y los fondos de garantías estatales un paquete de servicios financieros y no financieros que permitirán apalancar créditos incluyentes con condiciones favorables a la Economía Popular (EP). Estos servicios tienen como propósito reemplazar las fuentes informales de financiación, como el “gota a gota” y potenciar el desarrollo y bienestar financiero de las unidades productivas de este sector de la economía.

Con esta estrategia se espera atender las necesidades de financiación de las microempresas al otorgar un millón de créditos por primera vez en el cuatrienio. El programa tiene como meta originar 100.000 créditos en 2023 y 300.000 anuales en los próximos tres años. Incorpora fondeo concesional con una compensación de la tasa de interés final del deudor, garantías con cobertura del 70% y abono a capital para premiar el buen comportamiento de los deudores.

La estrategia de inclusión crediticia liderada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público también cuenta con un componente asociado al fortalecimiento del sector cooperativo financiero. Este programa contempla, entre otros aspectos, acciones encaminadas a promover la transformación digital y transaccional del subsector, promover mayores niveles de integración que permitan generar eficiencias y economías de escala en las entidades más pequeñas, y fortalecer su gobernanza y resiliencia mediante la actualización e implementación de esquemas proporcionales de regulación prudencial.

Reducción de tasas de interés

Durante 2023, algunos bancos comerciales redujeron sus tasas de interés. Como resultado de estas acciones y de la política del gobierno, la tasa de interés bancario corriente en mayo fue del 30,27% y la de usura del 45,41%.

3.7.3. Gobierno Corporativo

Se emitió el Código de Propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, documento público mediante el cual se establecen criterios y lineamientos generales con base en los cuales la DGPE ejercerá sus funciones con el fin de promover la adecuada gestión de los recursos públicos invertidos en las Empresas Receptoras. En tal sentido, durante las sesiones de asamblea de las empresas, los gestores de propiedad intervinieron para iniciar los cambios necesarios a nivel estatutario para dar cumplimiento a lineamientos como establecer los tiempos de permanencia de los miembros de junta directiva en pro de una sana política de sucesión de juntas, así como de propender por la paridad de género en la conformación de estas.

A lo largo del año pasado se contribuyó activamente en la actualización de los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE/G20, que está en proceso de aprobación del Consejo de Ministros de la OCDE. Igualmente, en el evento llevado a cabo en París en marzo de 2023, se entregaron insumos para la actualización de las Directrices de Gobierno Corporativo para Empresas Estatales y se dieron recomendaciones frente al capítulo asociado a la sostenibilidad en el gobierno corporativo.

De otra parte, en el marco del compromiso del Gobierno nacional con la reducción de las tarifas de energía, las empresas estatales de propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito se adhirieron al Pacto por la Justicia Tarifaria liderado por el Ministerio de Minas y Energía. Esta coordinación interinstitucional se constituye en un referente sectorial en la adopción de la política destinada a frenar el incremento de las tarifas de energía en Colombia, logrando una reducción de las tarifas a los usuarios atendidos en un rango entre el 2% y 3%.



Capítulo 4.

Protección social.

Capítulo 4. Sistema de Protección Social

Colombia debe avanzar hacia un Sistema de Protección Social con cobertura universal de riesgos, donde el cuidado sea el pilar del bienestar para toda la población. Lograr esto, supone grandes retos y reformas construidas a partir de consensos.

4.1. Sistema General de Seguridad Social en Salud y Riesgos Profesionales

4.1.1. Reforma a la Salud

En el marco del proyecto de reforma al sistema de salud, radicado por parte del Gobierno nacional el 13 de febrero de 2023, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público participó en mesas de trabajo con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES. En estas mesas se estimó, de manera preliminar y consensuada, el costo del proyecto radicado y se realizaron recomendaciones de mejora del articulado.

Como resultado de las estimaciones conjuntas, se publicó la proyección a 10 años del costo del Proyecto de Ley 339 de 2023 - Cámara, en los términos radicados por el Gobierno nacional. Los costos estimados pueden dividirse en dos grupos: i) gastos directos, derivados de la implementación de las acciones del núcleo esencial de la reforma, y ii) gastos indirectos o contingentes, los cuales hacen parte del articulado propuesto, pero no constituyen elementos esenciales de la reforma. Se estimó que el costo anual de la versión radicada oscilaría entre 0,56 % y 0,72 % del PIB.

Adicionalmente, se publicó la proyección de las principales fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS (cotizaciones, SGP, aporte nación y otras) como una manera de hacer explícita la restricción presupuestal del sector en el mediano plazo. En todo caso, siempre fue claro que el pronunciamiento sobre el impacto fiscal solo se haría cuando una versión más consensuada estuviera siendo debatida en el Congreso de la República.

De igual manera, se propusieron mejoras al anteproyecto y a la versión radicada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Entre otros, se propuso modificaciones a: i) el modelo de salud (con una redacción de artículo nuevo, proponiendo la inclusión de las EPS en el modelo mixto de salud), ii) las competencias de la ADRES y sus capacidades iii) las cuentas que administraría la ADRES (inicialmente previstas en atención primaria integral, servicios ambulatorios y hospitalarios especializados y fortalecimiento de la red pública), iv) las propuestas relacionadas con las Instituciones de Salud del Estado – ISE y su presupuestación, y v) la financiación del modelo propuesto.

4.1.2. Reforma pensional

De manera coordinada, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentaron al Congreso de la República la propuesta de reforma al sistema de protección a la vejez, la cual tiene como fin mejorar y superar los diferentes retos que el país enfrenta en materia de protección a la vejez, cobertura, equidad, suficiencia y sostenibilidad.

Como primera medida se adoptaría un esquema compuesto por cuatro pilares para lograr una atención a la población en edad de pensión:

- 1) **Solidario:** Se otorgaría una transferencia monetaria a los adultos mayores en situación de pobreza extrema, pobreza monetaria y vulnerabilidad¹⁰, cubriendo a cerca de 2,5 millones de personas.
- 2) **Semicontributivo:** Permitiría que las personas que hayan cotizado al sistema y no logren cumplir los requisitos de pensión accedan a una renta vitalicia subsidiada con base en el total de sus contribuciones.
- 3) **Contributivo:** Los regímenes de prima media y ahorro individual operarían complementariamente, de modo que las cotizaciones por la parte del Ingreso Base de Cotización (IBC) entre 1 y 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) serían recibidas por Colpensiones y el excedente sería ahorrado en el régimen de ahorro individual.
- 4) **Ahorro voluntario:** Los cotizantes podrían realizar aportes adicionales que serían acumulados en sus cuentas de ahorro individual.

En cuanto a las estrategias para avanzar en cobertura, las personas mayores de 65 años que no cumplan con los requisitos para obtener una pensión recibirían un ingreso recurrente durante su vejez, ya sea a través de la transferencia del pilar solidario o de la renta vitalicia subsidiada otorgada por el pilar semicontributivo.

Asimismo, medidas como la pensión anticipada, la pensión familiar, el bono por hijo nacido y el sistema de equivalencias elevarían la probabilidad de alcanzar una pensión, lo que también contribuiría a aumentar la cobertura. En materia de equidad, la eliminación de la competencia entre regímenes y la reducción en la asignación regresiva de subsidios permitiría eliminar la inequidad horizontal y aumentar la progresividad del sistema. Por último, se lograría mitigar los problemas de sostenibilidad fiscal, en la medida en que se fortalecería el Componente de Prima Media a través de la creación de un fondo de ahorro que permitiría provisionar recursos para el pago de las obligaciones futuras derivadas de la reforma, reduciendo así el pasivo pensional¹¹.

Finalmente cabe destacar que la reforma propuesta también impactaría positivamente el bienestar de la población más vulnerable, mejorando los principales indicadores socioeconómicos. A través de la transferencia monetaria otorgada por el pilar solidario se lograría una disminución aproximada de 67% en el número de adultos de 65 años o más que están en situación de pobreza monetaria y prácticamente la erradicación de la pobreza extrema para este grupo poblacional. Igualmente, la desigualdad del ingreso en la población adulta mayor mejoraría de forma significativa. La relación entre los ingresos de los colombianos en la población de 65 años o más sin pensión que se encuentran en el percentil 90 frente a los de las personas ubicadas en el percentil 10 pasaría de 11,6 a 6,7 como resultado de la reforma propuesta.

4.1.3. Aseguramiento en Salud

En materia de salud y aseguramiento, además del acompañamiento al proyecto de Reforma a la Salud mencionado anteriormente, se promovieron medidas para reducir la tarifa del SOAT para ciertos vehículos, ampliando así su cobertura.

¹⁰ Puntualmente, los beneficiarios del programa serían las personas mayores de 65 años con clasificación SISBEN desde A hasta C3.

¹¹ Definido como el valor presente neto del balance de los pilares contributivo, con fondo de ahorro, y semicontributivo al año 2070.

El Gobierno nacional mediante Decreto 2497 de 2022 estableció rangos diferenciales por riesgo del SOAT para algunas categorías de vehículos, lo anterior sin afectar la sostenibilidad financiera del seguro y la adecuada atención de las víctimas de accidentes de tránsito.

Este decreto fijó para las motos de menos de 200 centímetros cúbicos, autos de negocios, taxis y buses de servicio público urbano o intermunicipal, entre otros, un rango diferencial por riesgo, de tal manera que, los servicios de salud entre 300 y 800 SMLMV fueran reconocidos por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES. Para estas categorías de vehículos, el valor a pagar por concepto de SOAT es alrededor del 50% del precio vigente el 14 de diciembre de 2022.

Así mismo, se acompañaron los estudios técnicos y jurídicos que permitieron distribuir los topes de cobertura entre las aseguradoras del SOAT y la ADRES, y se estableció que el impacto generado por las medidas adoptadas sería cubierto a través del Presupuesto General de la Nación.

En adición, mediante Decreto 2644 del 30 de diciembre de 2022, el Gobierno nacional desindexó del salario mínimo legal mensual vigente el manual tarifario del SOAT y las coberturas de gastos médicos y gastos de transporte expresándolos en la Unidad de Valor Tributario –UVT.

La correspondiente, indexación de los precios de los procedimientos médicos del manual tarifario del SOAT y de las coberturas referenciadas a la UVT, reduce las presiones inflacionarias sobre la economía al mantener el incremento de estos conceptos constantes en relación con el IPC, garantizando la suficiencia tarifaria de las entidades aseguradoras que comercializan el seguro y reduciendo el riesgo de incremento de las tarifas comerciales del SOAT para los consumidores financieros propietarios de automotores.

4.2. Sistema General del Pensiones

4.2.1. Concurrencia en Pasivos Pensionales de Universidades

En el marco de las funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se contribuyó en el pago del pasivo pensional de las universidades territoriales y nacionales. De tal manera que, para el segundo semestre de 2022, la ejecución por concurrencia en el pasivo pensional de universidades territoriales ascendió a \$89 mil millones por Bonos de Valor Constante serie B, y \$49 mil millones por Bonos serie A. En el primer semestre de 2023, la ejecución por concurrencia en el pasivo pensional de universidades territoriales ascendió a \$134 mil millones por Bonos de Valor Constante Serie B.

4.2.2. Concurrencia en el Pasivo Prestacional del Sector Salud

Durante el periodo de agosto 2022 a abril del 2023 se suscribieron con el departamento de Antioquia nueve contratos de concurrencia y uno modificadorio al contrato de concurrencia con el departamento de Caldas, que abarca el pasivo de tres instituciones de salud; con lo cual se llegó a una ejecución en la vigencia 2022, de \$125.205 millones, para el financiamiento del pasivo prestacional causado a 31 de diciembre de 1993 de las instituciones de salud antes señaladas y el pago de la nómina de los jubilados de la extinta Fundación del San Juan de Dios de Bogotá.

4.2.3. Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET

4.2.3.1 Ingresos

Los recursos consignados en las cuentas bancarias recaudadoras de las administradoras del FONPET, ascendieron a \$2,02 billones durante el período comprendido entre agosto de 2022 y abril 2023. El FONPET cuenta con diferentes fuentes de financiación, siendo la principal los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - Asignación Especial, con una participación del 72% dentro del total del recaudo. En segundo lugar, se encuentran los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - Propósito General, los cuales constituyeron el 9,54% de los ingresos del Fondo.

4.2.3.2 Cartera

Para lo corrido del año 2023, la cartera del FONPET presentó una disminución del 29% con relación al corte diciembre 2022. Esto se explica principalmente por aportes consignados en las cuentas bancarias recaudadoras de las administradoras del FONPET, en cuantía de \$1,46 billones, por concepto de abono a deuda Nación por Transferencias Constitucionales - SGP, con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - Asignación Especial.

4.2.3.3 Cubrimiento del Pasivo Pensional

Con el objetivo de que las entidades territoriales mejoren su capacidad financiera, aumenten la disponibilidad de recursos para inversión y logren el desarrollo económico en sus territorios en el período posterior a la pandemia, se gestionó la expedición del Decreto 2326 del 28 de noviembre de 2022, por el cual se adiciona y modifica el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

Gracias a este decreto se logró la disminución de las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional territorial, la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET y el límite de gastos del Fondo, lo cual ha permitido mantener la estabilidad financiera del FONPET en el corto plazo, así como el horizonte de pagos a cargo de las entidades territoriales para financiar sus obligaciones pensionales con recursos del Fondo.

El balance de cobertura pensional frente a los pasivos pensionales con corte al 31 de diciembre de 2021 y aportes a 31 de diciembre de 2022, luego de descontar los excedentes autorizados a las entidades territoriales, son los siguientes:

Tabla 12. Cobertura Pensional (millones de pesos)

Sector	Valor Pasivo Pensional 2021	Número de Entidades con cobertura.
Propósito General (Cobertura 110%)	61.288.050	285
Educación (Cobertura 121%)	16.542.249	544
Salud (Cobertura)	5.561.392	1.056
TOTAL	83.391.692	

4.2.3.4 Gestión de retiros y devoluciones

El Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales -FONPET- realizó giros por valor de \$2,5 billones, durante el período agosto 2022 hasta abril de 2023, los cuales se orientaron principalmente al pago de obligaciones pensionales, de la siguiente manera:

- Giro de recursos para el pago de la nómina de pensionados, por \$1,3 billones, entre agosto y diciembre de 2022. Del total de 884 entidades territoriales potenciales por haber reportado pensionados a PASIVOCOL, 524 de éstas (59%), solicitaron el pago de estas obligaciones pensionales.
- Retiro de recursos para el pago de bonos pensionales por \$591.751 millones, para atender 5.806 solicitudes.
- Giro para el pago de cuotas partes pensionales por \$78.773 millones, en atención al análisis de 306 acuerdos de pago de cuotas partes pensionales.

Ahora bien, para la financiación del pasivo pensional del sector educación, se realizaron giros a favor de Fiduprevisora S.A. por \$70.000 millones, entre agosto de 2022 y abril de 2023.

Así mismo, para el pago de obligaciones pensionales con el sector Salud y, el desahorro de recursos excedentes de dicho sector, se autorizaron giros por \$34.774 millones.

De otra parte, respecto al desahorro de recursos excedentes del sector Educación del FONPET, se autorizaron \$9.382 millones y, del sector Propósito General del Fondo, se giraron \$416.992 millones, los cuales fueron trasladados a las entidades territoriales con destinación específica a inversión, de acuerdo con las normas vigentes.

4.2.3.5. Gestión Financiera

El FONPET, al 25 de abril de 2023, acumuló recursos por \$56,6 billones. Estos recursos han sido administrados por once entidades, entre Fondos de Pensiones y Sociedades Fiduciarias, las cuales fueron seleccionadas mediante un proceso licitatorio que culminó en octubre de 2012 y mediante el cual se les asignó una tasa de participación dentro de los recursos totales del Fondo.

El portafolio del FONPET administrado por los cuatro Consorcios y la Unión Temporal ascendió a \$56,6 billones, al 25 de abril de 2023, distribuidos de la siguiente manera: TES (46,45%), bonos (20,54%), CDT (18,99%) Otros Activos (14,02%). La composición del portafolio se ha mantenido relativamente estable durante los últimos años. En particular, para abril de 2023, la participación de las diferentes clases de activos permaneció constante, con preponderancia en activos de deuda pública y privada. La renta fija se mostró cercana al 85,98 % de los recursos totales del portafolio.

Dentro de la composición del portafolio, al 25 de abril de 2023, la mayor participación del Fondo se mantuvo en Títulos del Tesoro Nacional -TES- (Tasa Fija y UVR), Bonos y CDT.

El FONPET presentó rendimientos negativos al cierre del tercer trimestre de 2022 debido a la coyuntura general de los mercados financieros que se revirtieron a partir de enero de 2023. Así, el pago de comisiones para los contratos de administración aumentó durante el primer trimestre de 2023 y la rentabilidad del mes de abril se ubicó en 2,09% y la anualizada en 28,17%, cerrando a 25 de abril de 2022, con un portafolio de \$56,6 billones y con rendimientos para el Fondo por un valor de \$1,2 billones.

4.2.3.6 Hechos relevantes ocurridos durante la administración de recursos del FONPET - periodo agosto 2022 – junio de 2023

a. Reorientación de rentas que constituyen aportes a su cargo en el FONPET

Durante el período comprendido entre el 8 de agosto 2022 y el 30 de abril 2023 se facultó a las entidades territoriales, de manera excepcional durante la vigencia 2023, para reorientar las rentas que constituyen aportes a su cargo en el FONPET, establecidas en la Ley 549 de 1999, con destinación a financiar gastos de inversión. Lo anterior, mediante el inciso quinto del artículo 42 de la Ley 2276 de 2022, por la cual se expide el Presupuesto General de la Nación 2023. Con esta medida, los Departamentos podrían aumentar su capacidad de inversión con recursos propios en cuantía de unos \$547.000 millones durante 2023.

b. Posibilidad de Mayores Excedentes del FONPET

Mediante el Decreto 2326 del 28 de noviembre de 2022, por el cual se adiciona y modifica el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, se permitió de manera permanente a las entidades territoriales reducir las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional por sector del FONPET (Salud, Educación y Propósito General) establecidas en el artículo 2.12.3.16.3 del Decreto Único 1068 de 2015, de manera que se disponga de: i) una provisión general del 1% para gastos de administración, ii) otra provisión especial para cubrir desviaciones del cálculo actuarial y contingencias en el caso del sector Propósito General 9% y iii) una provisión especial del 20% para los sectores de salud y educación.

Así mismo, a través del mencionado Decreto 2326 de 2022, de manera transitoria para las vigencias 2022 y 2023, se flexibilizaron algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET, con el objeto de que las entidades territoriales mejoren su capacidad financiera para reactivar su economía, aumenten la disponibilidad de recursos para inversión y logren mayor desarrollo económico en sus territorios.

c. Mayores Recursos para financiar la nómina de pensionados

Mediante el inciso segundo del artículo 42 de la Ley 2276 de 2022, se estableció de manera transitoria para la vigencia 2023, que el pago de las mesadas pensionales con recursos del FONPET pueda realizarse hasta por el monto total del valor apropiado en su presupuesto, aplicando el porcentaje de cubrimiento del pasivo pensional del sector Propósito General del FONPET, de acuerdo con una regla que eleva dicha financiación al 75% o al 100% para las entidades territoriales.

d. Racionalización y liberación de recursos del FONPET

Se propusieron dos medidas en el Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026, las cuales fueron aprobadas e incluidas mediante los artículos 321 y 323 de la ley 2294 de 2023. A través de estos artículos se racionalizan los recursos del FONPET para el pago de cuotas partes pensionales, se determina la destinación de los recursos excedentes de las fuentes nacionales del FONPET, con lo cual se liberan recursos atrapados por \$547 mil millones y, se elimina la constitución de una reserva para cuotas partes pensionales que no tenía ninguna función y, que a su vez, significa liberar recursos por magnitud de \$543 mil millones como excedentes para las entidades territoriales. De esta manera se contribuye al aumento de las inversiones financiadas con presupuesto público y a la estabilidad macroeconómica del país.



Capítulo 5.

Innovación
Financiera.

Capítulo 5. Innovación Financiera

5.1. Marco Normativo para un sistema financiero de alto estándar y al servicio de la equidad social

El fortalecimiento de la regulación financiera que propenda por la calidad y eficiencia de los servicios ofrecidos, así como, un cambio de enfoque en los modelos tradicionales, que permita eliminar la invisibilidad de algunos sectores sociales y económicos hacia las entidades financieras, es el camino para la formalización y el reconocimiento del potencial de todas las economías presentes del país.

5.1.1. Superintendencia Financiera de Colombia

En cuanto al sector del Sistema Financiero Colombiano, en la Tabla 13 se presentan las principales acciones dirigidas al logro de los siguientes cinco ejes fundamentales: i) promover la convergencia a estándares internacionales y mejores prácticas prudenciales, ii) impulsar la innovación y transformación digital del sistema, iii) contribuir al reverdecimiento del sistema financiero, iv) fortalecer la protección del consumidor financiero con base en el bienestar y el trato justo y v) contribuir a la preparación de las entidades para mitigar los riesgos que enfrentan en el desarrollo de su actividad.

Tabla 13. Ejes del accionar de la Superintendencia Financiera de Colombia 2022-2023

Tema	Entregable	Logro
Eje 1: Promover la convergencia a estándares internacionales y mejores prácticas prudenciales		
Tasa de interés libro bancario	Circular Externa 025 /2022	Cerrar las brechas con los estándares de Basilea y dar cumplimiento a las recomendaciones del <i>Financial Sector Assessment Program</i> (FSAP) en el sentido de contar con un marco de instrucciones generales para que los establecimientos de crédito expuestos a este riesgo puedan identificarlo, medirlo, monitorearlo y controlarlo.
Eje 2: Impulsar la innovación y transformación digital del sistema		
Sandbox challenge	Acompañamiento a 3 soluciones innovadoras	Promover una actitud propositiva de la industria respecto de soluciones financieras con base tecnológica. Los tres ganadores anunciados el 5 de junio podrán tener asistencia técnica jurídica del BID para hacer operativa la solución Fintech propuesta y lograr un certificado de operación temporal. Estas propuestas contribuyen al desarrollo productivo agrícola y su encadenamiento con el mercado de capitales.
Información Sistemas de	Circular Externa 024 de 2022	Conocer la evolución y desarrollo de las entidades que intervienen en el ecosistema de pagos de bajo valor y

Tema	Entregable	Logro
Pago de Bajo Valor (SPBV)		contribuyen a la inclusión financiera y formalidad de la actividad económica.
Adopción de estándares interoperables	Circular Externa 005 de 2023	Incentivar la adopción de estándares seguros e interoperables en la realización de operaciones monetarias a través de códigos QR (EMV QRCPs).
Eje 3: Contribuir al reverdecimiento del sistema financiero		
Prospectos de información bonos de emisión específica.	Circular Externa 020 de 2022	Propiciar la movilización de recursos hacia proyectos que promuevan el logro de objetivos asociados al desarrollo sostenible y faciliten la transición hacia una economía baja en carbono mediante la eliminación de los costos de derechos de oferta para emisores que cumplan con los lineamientos de la circular y que cuenten con un concepto externo que asegure alineamiento con TVC (Taxonomía Verde de Colombia TVC) u otro.
Herramientas de implementación de la Taxonomía Verde	Recuadro resumen de brechas de implementación en Bancos	Divulgar los resultados de los pilotos con establecimientos de crédito para la identificación de brechas estratégicas, operativas y técnicas para la alineación con la Taxonomía Verde de Colombia. Con estos insumos se construyó una guía próximamente en lanzamiento.
Eje 4: Fortalecer la protección del consumidor financiero con base en el bienestar y el trato justo		
Sello de educación financiera	Plataforma Sello de Educación Financiera	Iniciativa lanzada en 2022, con el fin de generar mayores competencias y capacidades financieras y confianza en el sistema por parte de los consumidores a partir de programas, campañas o actividades de educación financiera no formal y reconocimiento a 27 programas en 2022
Campañas de educación financiera	217 espacios de formación entre agosto de 2022 y la fecha	Desarrollar una estrategia de educación financiera efectiva con alcance regional en el territorio nacional enfocada en diferentes segmentos poblacionales y diversos canales de comunicación para empoderar a los consumidores al relacionarse con el sistema financiero.
Extensión del uso de herramientas Suptech	Consolidación de SmartSupervision	Identificar el daño al consumidor financiero y la calidad en la gestión de inconformidades de las entidades vigiladas oportunamente como parte de la supervisión basada en riesgos y tramitar oportunamente las inconformidades del consumidor.
Acceso a la justicia	Creación del Centro de conciliación judicial	Ofrecer un mecanismo alternativo para que los consumidores puedan resolver sus controversias y acceder a los mecanismos de administración de la justicia de la Superintendencia.

Tema	Entregable	Logro
Eje 5: Contribuir a la preparación de las entidades para mitigar los riesgos que enfrentan en el desarrollo de su actividad, así como los exacerbados por choques exógenos		
Gestión del riesgo de tasa de interés de libro bancario	Circular Externa 025 de 2022	Revestir a las entidades de herramientas para gestionar en sus posiciones de balance escenarios de choques en las tasas de interés de mercado.
Gestión de riesgos cumplimiento y contratación de reaseguro	Circular Externa 027 de 2022	Fomentar el control de las acumulaciones de riesgo por tomador del seguro y el ajuste de las condiciones de tarificación para que reflejen los riesgos asumidos por las entidades aseguradoras, particularmente en casos donde la escasa experiencia siniestral supone la necesidad de apoyarse en la información de los reaseguradores de otros mercados.
Medidas adicionales de provisiones en el portafolio de consumo	Circular Externa 026 de 2022	Promover la gestión preventiva del impacto sobre la calidad de la cartera de choques exógenos sobre la capacidad de pago de los hogares y limitar los incentivos a generar sobreendeudamiento mediante la extensión de plazos.

5.1.2. Decreto 455 de 2023 - Inclusión Financiera

Colombia ha avanzado de manera importante en materia de inclusión financiera de la población. De acuerdo con el último reporte presentado por Banca de la Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia, el 92,1% de los adultos en Colombia tienen acceso al menos a un producto financiero (corte septiembre 2022).

Sin embargo, es necesario enfocar los esfuerzos en el cierre de brechas en algunos segmentos que aún persisten como son las mujeres, zonas rurales y algunos grupos etarios. Igualmente, es necesario reforzar los esquemas de financiación para dinamizar el crédito y adelantar medidas para profundizar en el uso de los productos y servicios financieros.

Así mismo, el acceso al crédito formal se convierte en una labor que permite reducir la invisibilidad de algunos sectores de la economía, satisfacer las necesidades de financiación de los sectores subatendidos a través de fuentes formales y en condiciones asequibles, para así acceder posteriormente a otros productos y servicios que redunden en su bienestar.

Con el fin de erradicar prácticas como la de los créditos informales conocidos como préstamos "gota a gota", e integrar los servicios financieros a las actividades cotidianas tanto de los ciudadanos que conforman la economía popular y comunitaria, como de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes), el Gobierno nacional puso en marcha la Política de Inclusión Crediticia, la cual propone el fomento del financiamiento sostenible para las distintas actividades productivas que se desarrollan en el territorio nacional.

Para el cumplimiento de este propósito ha sido necesario incentivar el acceso a la financiación formal mediante mecanismos que generen eficiencias en los costos financieros, que permitan el uso de nuevas tecnologías y esquemas de innovación para la irrigación de recursos que viabilicen y promuevan los procesos productivos de la población más vulnerable del país, para lo cual se

consideró necesario promover una adecuada segmentación de los instrumentos destinados a este propósito y se expidió el Decreto 455 del 29 de marzo de 2023, mediante el cual se creó una nueva segmentación de las modalidades de crédito cuyas tasas de interés deben ser certificadas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

5.1.3. Decreto 1297 de 2022 - Finanzas Abiertas

Las nuevas demandas y dinámicas exigen un fortalecimiento de la regulación que propenda de manera más directa por la calidad y eficiencia de los servicios financieros, así como, un cambio de enfoque en los modelos tradicionales de protección de los consumidores que les permita aprovechar de manera más tangible los beneficios de la oferta financiera y que fortalezca la confianza del público en el sistema. La tendencia global de las finanzas abiertas se ha convertido en un instrumento para impulsar la competencia, la innovación y la eficiencia en la prestación de los servicios financieros y es una realidad gracias a la expedición del Decreto 1297 de 2022.

Contar con un marco regulatorio ajustado a la tendencia de digitalización que viene impulsando el sector, permite el desarrollo de productos adecuados a las necesidades de los consumidores y la prestación de servicios de calidad que se soporten en infraestructuras y ecosistemas eficientes. Así mismo, habilitar el uso de la tecnología en la prestación de los productos y servicios financieros por parte de actores del sector que se encuentran rezagados se convierte en un imperativo y redundante en una mayor competencia en el ecosistema financiero.

Durante los últimos meses se han concentrado los esfuerzos en realizar diversas actividades para dar a conocer los principales aspectos regulatorios que establece el decreto 1297 de 2022, el cual establece un marco normativo que dota de seguridad jurídica al desarrollo de estos nuevos esquemas en aspectos determinantes como: i) el tratamiento de datos por parte de las entidades financieras, ii) el desarrollo de ecosistemas digitales, iii) la comercialización de tecnología e infraestructura financiera por parte de las entidades vigiladas, iv) la iniciación de pagos como nueva actividad del sistema de pagos, y v) los esquemas de protección al consumidor en la era digital.

La aproximación que se adoptó es voluntaria y la normatividad establece una serie de incentivos que buscan movilizar los actores hacia la adopción de estos nuevos esquemas en pro de mejorar la oferta de valor a los consumidores. Adicionalmente, el Gobierno nacional ha avanzado hacia la implementación de un esquema de *Open Data* para la inclusión financiera, conforme a lo consignado en el artículo 89 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

5.1.4. Decretos 626 y 627 de 2023 - Asociación de Mipymes a cooperativas con actividad financiera

Con la expedición de los Decretos 626 y 627 de 2023 se reglamenta el alcance de las condiciones de asociación de micro, pequeñas y medianas empresas a las cooperativas financieras, cooperativas de ahorro y crédito, y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, así como otros aspectos orientados a garantizar que las operaciones con estas empresas se realicen en condiciones que preserven la estabilidad y solidez de las cooperativas.

5.1.5. Basilea III

Los esfuerzos por actualizar el marco de regulación prudencial de los establecimientos de crédito han permitido lograr avances significativos en la eliminación de las brechas en temas de solvencia, capital regulatorio y APNR (Activos Ponderados por Riesgo). Durante el último año, se ha trabajado en la expedición de algunos de los estándares más recientes. Por un lado, se ha abordado la gestión de las grandes exposiciones y, por otro lado, se ha tratado el tema de los conflictos de interés entre el establecimiento de crédito y sus vinculados.

5.1.5.1 Marco de gestión de las grandes exposiciones de los establecimientos de crédito

Durante los años 2020 y 2022, se llevó a cabo la construcción de una propuesta regulatoria para la gestión de las grandes exposiciones de los establecimientos de crédito. Esta propuesta se basa en las recomendaciones del FSAP (Evaluación del Sector Financiero) de 2012 y 2021, y tiene como objetivos principales los siguientes: i) consolidar todas las exposiciones con las subsidiarias locales, ii) garantizar una aplicación clara y uniforme del concepto de grupos de contrapartes conectadas, iii) simplificar el esquema mediante la reducción de los límites y iv) reducir la incidencia de excepciones que pueden generar arbitrajes y complicaciones en la interpretación de la normativa.

Estos esfuerzos se materializaron en agosto con la emisión del Decreto 1533 de 2022, que tiene como objetivo fortalecer la regulación sobre la concentración de riesgo de las entidades bajo el control y supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia. Este decreto se consolida como una herramienta para mitigar la pérdida máxima que podrían sufrir en caso de que alguna de sus contrapartes se vuelva insolvente, lo cual contribuye al desarrollo de nuestro sistema financiero.

5.1.5.1 Regulación sobre las transacciones de los establecimientos de crédito con sus partes vinculadas

Continuando con los avances en la regulación prudencial, durante el año 2021, se trabajó en la elaboración de un estudio sobre las transacciones de los establecimientos de crédito con sus partes vinculadas. Este documento examinó el inicialmente 20 de los Principios de Supervisión Bancaria de Basilea y la regulación de cinco jurisdicciones, lo que permitió identificar tanto los desafíos como las oportunidades de mejora en la regulación existente.

Durante el año 2022, se desarrolló una propuesta normativa con el objetivo de actualizar e implementar herramientas para promover que estas transacciones se realicen en condiciones de mercado y asegurar que las decisiones se fundamenten en un análisis objetivo, libre de conflictos de interés. Esta propuesta se encuentra plasmada en el proyecto de decreto sobre transacciones de los establecimientos de crédito con sus vinculados, el cual se encuentra en trámite de expedición normativa.

5.2. Fortalecimiento del sector asegurador

5.2.1 Convergencia al Estándar de Solvencia II

El sector asegurador desempeña un papel predominante en la economía al gestionar los riesgos transferidos por ciudadanos y empresas. En el año 2022, el sector asegurador emitió primas por

\$47,3 billones, lo que equivale al 3,23% del PIB. A nivel internacional, se reconoce la importancia de una regulación basada en riesgo para una mejor cuantificación de los riesgos a los que se enfrentan las entidades aseguradoras.

En este sentido, las aseguradoras deben identificar, cuantificar y gestionar integralmente sus riesgos, disponiendo de suficiente capital para cubrir los riesgos que asumen. Esto permitirá establecer normas prudenciales que protejan a los asegurados y beneficiarios de seguros.

En los últimos años, Colombia ha avanzado hacia marcos normativos, estándares y buenas prácticas internacionales en la regulación de la industria aseguradora. Desde 2019, se han llevado a cabo estudios, mesas de trabajo y análisis de impacto cuantitativo con la participación de diversos interesados y actores de la industria aseguradora. En este proceso, se busca converger gradualmente hacia el estándar de Solvencia II, incorporando cambios en aspectos como: i) el cálculo de los requerimientos de capital, ii) normas de gobierno corporativo, y iii) mecanismos que aumenten la transparencia en la gestión de riesgos, teniendo en cuenta las particularidades de la industria de seguros en Colombia.

En 2023, se expedirá la regulación que modificará la cuantificación del patrimonio adecuado, definiendo de manera más precisa los riesgos y fortaleciendo los mecanismos de gobierno corporativo. Esto permitirá un marco regulatorio más robusto y acorde con las necesidades de la industria aseguradora en el país.

5.2.2 Convergencia a la NIIF 17 sobre contratos de seguro

La NIIF 17 es una norma contable que establece principios para la medición de los contratos de seguro. Estos principios tienen como objetivos lograr una mayor comparabilidad y fortalecer la revelación de información de los contratos de seguro.

Desde el año 2019 se vienen adelantando estudios de convergencia, análisis de impacto cuantitativo y propuestas regulatorias en conjunto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Consejo Técnico de Contaduría Pública. Esto al tratarse de una norma contable y siguiendo el proceso definido en la ley 1314 de 2009.

En febrero de 2023 se publicó la recomendación formal de convergencia a la norma por parte del CTCP y en marzo de 2023 se publicó para comentarios el proyecto de decreto de convergencia a la NIIF 17.

Se estima que en el transcurso del 2023 se expida la regulación para la convergencia a la NIIF 17 sobre contratos de seguro y modificaciones al régimen de reservas técnicas con el objetivo de crear concordancia entre la norma contable y el régimen prudencial.

Capítulo 6.

Desarrollo y
protección de los
territorios.

Capítulo 6. Desarrollo y protección de los territorios

El desarrollo de los territorios se logra a través de una gestión eficiente y transparente de los recursos, que permite direccionar los esfuerzos a la atención de las necesidades de la población e invertir en la gestión del riesgo territorial.

6.1. Seguimiento a Resultados fiscales de gobernaciones y alcaldías para la vigencia 2022

Teniendo en cuenta el último informe de seguimiento trimestral sobre la situación fiscal de las Gobernaciones y Alcaldías capitales que prepara periódicamente este Ministerio, a través de la Dirección de Apoyo Fiscal, correspondiente al cierre de la vigencia 2022, se destacan los siguientes resultados:

- Las gobernaciones y alcaldías capitales contabilizaron un resultado deficitario equivalente al 0,51% del PIB, explicado en lo fundamental por el incremento de la inversión (12%), en línea con lo esperado para un tercer año de mandato territorial.
- La deuda pública se incrementó en 0,18% del PIB y se mantuvieron montos importantes de recursos del balance (0,87% del PIB).
- Las entidades analizadas continuaron evidenciando dinamismo en sus ingresos de recaudo propio (crecimiento nominal del 20%). Teniendo en cuenta el destacado comportamiento de la inversión y el buen desempeño de la actividad económica, el recaudo tributario registró alza de doble dígito, siendo los rubros más destacados: estampillas, contribución sobre contratos de obra pública y registro en el caso de los departamentos, y estampillas e ICA en el caso de las ciudades capitales.
- Los gastos por intereses registraron la mayor tasa de crecimiento (91%), comportamiento asociado a la tendencia alcista de las tasas de interés internas, el mayor endeudamiento y, en menor medida, la depreciación del peso colombiano. En todo caso, estas erogaciones solo representaron el 3,62% de los ingresos de recaudo propio.
- Finalmente, el resultado fiscal de caja fue superavitario en 0,21% del PIB.

6.2. Acuerdos de Reestructuración de Pasivos ARP

Se acompañó la terminación exitosa de los ARP de los municipios de Silvia y Buenos Aires en el Departamento del Cauca, la suscripción de dos Acuerdos en los Municipios de Ovejas (Sucre) y Palmar de Varela (Atlántico) y la modificación del Acuerdo del Departamento de Sucre. De otra parte, se continúa haciendo el acompañamiento y seguimiento a los acuerdos de veintitrés entidades territoriales¹².

¹² Departamentos de Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y Valle del Cauca, Municipios de Ayapel, Barbacoas, Ciénaga de Oro, Cisneros, Guapi, Magangué, Nariño (Antioquia.), Ovejas, Palmar de Varela, Quibdó, Sabanalarga, San Pelayo, Sincé, Sincelajo, Soledad, Tamalameque, Toledo y Valledupar.

6.3. Gestión Sectorial

El Decreto Ley 028 de 2008 definió la estrategia de monitoreo, seguimiento y control (EMSC) integral al gasto que ejecutan las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), estrategia que coordina la Dirección General de Apoyo Fiscal al interior del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en la cual se destacan las siguientes acciones en el período mencionado:

- Informe de análisis de problemáticas sectoriales que inciden en el uso de los recursos del SGP asignados a las entidades territoriales, en el cual se identifican aquellos aspectos relacionados con el uso del SGP que afectan las finanzas territoriales.
 - **Educación:** A la vigencia 2022, la bolsa del SGP – Educación ha mostrado una tasa promedio anual de crecimiento del 6,81% (2014 – 2022), en tanto que el crecimiento de la nómina para el mismo periodo de tiempo ha sido superior, con una tasa promedio anual de 14,15%¹³, fruto de incrementos salariales y ampliación de la planta de personal docente en 5.551 cargos entre 2014 y 2022. No obstante, este incremento en el gasto no guarda relación con el comportamiento de la matrícula oficial, la cual se redujo a una tasa promedio anual de 0,87% en el mismo lapso, lo que equivale a 581.960 alumnos menos para el periodo.
 - **Salud:** La baja ejecución de recursos del Fondo Local de Salud se ha consolidado como uno de los principales problemas. Al cierre de 2022, los departamentos dejaron de ejecutar \$1,7 billones del Fondo Local de Salud, valor que tuvo un incremento del 41% respecto al evidenciado en la vigencia 2021; y reportaron un saldo en cuentas maestras de \$1.8 billones¹⁴.
 - **Agua Potable y Saneamiento Básico:** El constante aumento de las necesidades de subsidios está creando una inflexibilidad sectorial que dificulta la inversión en infraestructura financiada con recursos de la participación para APSB del Sistema General de Participaciones – SGP, dejando esa necesidad al componente tarifario de los servicios, de modo que la inversión se limita a la recaudación de tarifa y la eficiente destinación de esos recursos a la infraestructura por parte de los Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – PSPD.
 - **Participación de Propósito General:** se identifica que, a través de desarrollos normativos y políticas públicas contenidas en los documentos CONPES, se ha asignado a los municipios multiplicidad de competencias sin garantía de recursos adicionales que las respalden, indicando que deben ser financiadas con los recursos del SGP Propósito General. Lo anterior genera una presión de gasto sobre los recursos de la bolsa de. Propósito General, implicando que las entidades territoriales deban financiar con recursos adicionales dichas competencias, desviando los recursos destinados a proyectos de inversión en el marco de los Planes de Desarrollo locales.
 - **Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas – AESGPRI:** Se evidencia una baja ejecución de recursos, que puede deberse al lento proceso de consolidación institucional recientemente emprendido, que se agudiza por los conflictos internos en los procesos de elección de los representantes legales de los resguardos, particularmente en los Resguardos San

¹³ Cifras reportadas por las Entidades Territoriales en FUT hasta 2021 y en CUIPO para 2022

¹⁴ Información estimada con base en el reporte al FUT- Tesorería FLS Vigencia 2022

Andrés de Sotavento y Arhuaco de La Sierra, que concentran el 70% de estos recursos.

- **Alimentación Escolar:** Persisten problemáticas relacionadas con la desarticulación entre las entidades territoriales certificadas en educación y sus no certificadas en la ejecución de los recursos destinados a financiar el Programa de Alimentación Escolar-PAE. Así mismo, por tratarse del primer año de implementación, se observa el desconocimiento generalizado de los nuevos Lineamientos Técnicos – Administrativos de los estándares y de las condiciones mínimas del PAE, conforme la Resolución 0335 del 23 de diciembre de 2021 y sus Anexos Técnicos, por parte de los diferentes actores involucrados en el proceso, en especial aquellos que intervienen en el seguimiento y control, lo que restringe la adecuada gestión social y participación ciudadana, por lo cual se requiere que el ente rector lleve a cabo las capacitaciones necesarias para que las entidades territoriales adopten y ajusten los procesos a la nueva normatividad.
- **Asignación Especial Ribereños:** se ha logrado identificar que las inversiones financiadas no tienen mayores repercusiones en la superación de las principales necesidades identificadas de conservación y desarrollo de la cuenca. Lo anterior, debido a que se trata de esfuerzos aislados que no se coordinan con los de otros actores que interfieren en las dinámicas del río y que tampoco siguen los lineamientos y estrategias dispuestas en los instrumentos de planificación para el río; además, no son desarrollados de manera continua en el tiempo garantizando la continuidad en las intervenciones y el logro de objetivos a mediano y largo plazo.
- Propuesta de reforma a la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al uso de los recursos del SGP, enfocada en mejorar la eficiencia para aumentar su cobertura, con un monitoreo más efectivo, con la incorporación de los ministerios sectoriales en la actividad de seguimiento, y con el apoyo de las Gobernaciones en la evaluación de las medidas de control.
- Se han realizado 45 actuaciones administrativas en aplicación del Decreto 028 de 2008, relacionadas con medidas preventivas y correctivas a partir de la evaluación de situaciones de riesgo en el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones SGP:
 - Nueve preventivas consistentes en Planes de Desempeño en los sectores de Agua Potable (Mitú – Vaupés y San Martín - Cesar); Alimentación Escolar (Jamundí Valle del Cauca y departamento de San Andrés y Providencia); Salud (departamentos de Caquetá y Vaupés); Ribereños (Hatillo de Loba - Bolívar); Atención a Primera Infancia (Icononzo - Tolima) y Resguardos Indígenas (Resguardo de Cristianía – Antioquia).
 - Diez levantamientos de Medidas por cumplimiento de lineamientos y objetivos en el sector de Educación¹⁵, tres en el sector de Agua Potable¹⁶; dos en Resguardos

15 (en las entidades de Buenaventura – Valle del Cauca; Departamento de Antioquia; Departamento de Caldas; Departamento de Sucre; Departamento de Vaupés; Municipio de Ipiales en Nariño, Municipio de Jamundí- Valle del Cauca, Municipio de La tola en dos medidas, y el Municipio de Lórica en Córdoba).

16 (Caparrapí, Medina ambos del Departamento de Cundinamarca y Riosucio en Chocó); en el sector de Propósito General dos levantamientos (Juan de Acosta - Atlántico y Soplaviento Bolívar

indígenas¹⁷; dos en Ribereños¹⁸; dos en Salud¹⁹ y uno en el sector de Atención Integral a primera Infancia²⁰.

- Dieciséis viabilizaciones de Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero -PSFF- para Empresas Sociales del Estado ESE en aplicación de la Ley 1966 de 2019 y el Decreto 1068 de 2015 y una modificación²¹.
- En términos de las asistencias técnicas, para el periodo señalado se han desarrollado 117 procesos, así como 48 talleres de rendición de cuentas y presupuesto participativo, ambos de manera virtual y presencial.
- Elaboración y expedición de propuesta de modificación del decreto 1068 de 2015, Artículos 2.6.5.5, 2.6.5.8 y 2.6.5.15 referentes a los encargos fiduciarios en relación con los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de los Hospitales: El objeto de la modificación es precisar el alcance del manejo de los encargos fiduciarios, sólo para los recursos destinados al Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero -PSFF-, e incluir como otra alternativa su manejo a través de una Cuenta Maestra. En este momento se encuentra en revisión y pendiente de firma por parte de las entidades descritas.
- Como definición de propuesta de expedición de un nuevo marco normativo para las Cuentas Maestras, se presentó la Resolución conjunta de las Cuentas Maestras y Maestras Pagadoras que aplican a todas las Participaciones y Asignaciones del Sistema General de Participaciones (excluyendo el sector Salud). Esta, tiene el objetivo de compilar y actualizar los aspectos normativos que aplican a todas las Participaciones y Asignaciones del SGP, excluyendo el sector salud. Actualmente el proyecto de Resolución se encuentra en revisión jurídica a nivel interno de la DAF.

6.4. Implementación del Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas

En cuanto a este tema se ha continuado con la ejecución de actividades de implementación del Catálogo de Clasificación Presupuestal para las Entidades Territoriales y sus descentralizadas (CCPET), cuyo objetivo es establecer reglas de unificación de conceptos de ingreso (cuál es la naturaleza de la transacción que origina un recaudo) y objetos de gasto (en qué se gastan los recursos), que permiten gestionar adecuadamente los presupuestos territoriales, estandarizando su lenguaje, facilitando su gestión presupuestal y potenciando el análisis financiero.

Con fecha de corte a diciembre de 2022, el CCPET se ha implementado en el 100% de las entidades territoriales, y se ha capacitado en forma presencial a funcionarios de 31 gobernaciones y representantes de 826 municipios para un total de 2.006 funcionarios capacitados. Además, se

17 (Departamento de Guainía y en Manaure – La Guajira)

18 (En los municipios de Guamal y Tenerife en el departamento de Magdalena)

19 (En los Departamentos de Bolívar y en Chocó)

20 (municipio de Icononzo - Tolima).

21 Arauca ESE Jaime Alvarado y Castilla, Boyacá - Tunja - ESE Santiago de Tunja, Caquetá - Doncello - ESE Sor teresa Adele, Casanare - Yopal - ESE salud Yopal, Cesar - La Gloria - ESE Hospital San José, Cesar – Pelaya - ESE Hospital Francisco Canossa, Cesar - Valledupar - ESE Ins. Dis. de Rehabilitación IDREEC, Chocó - Condotó - ESE Hospital de San José de Condotó, Huila - Pital- ESE Nuestra señora de San Juan de Dios, Nariño - Francisco Pizarro - ESE Nuestra señora del Mar, Nariño - La tola - ESE Nuestra señora del Carmen, Nariño - Roberto Payán - ESE Centro Hospital Las Mercedes, Putumayo - Puerto Asís - ESE Hospital local de Puerto Asís, Tolima- Carmen de Apicalá - Hospital Nuestra Señora del Carmen, Tolima - Venadillo - ESE Hospital de Santa Bárbara, Valle del Cauca - El Cairo - ESE Hospital de Santa Catalina, Nariño - Tumaco - ESE Centro Hospital Divino Niño de Tumaco (Aprobación de modificación PSSF- ESE).

incluyeron en el reporte presupuestal los recursos AESGRPI que son administrados por las Entidades Territoriales, los resguardos certificados o las asociaciones de resguardos.

6.5. Acciones de fortalecimiento institucional, asistencia técnica y propuestas normativas en materia tributaria territorial

En el Marco de la Misión de descentralización, el Ministerio de Hacienda y Crédito ha revisado la conformación actual de la distribución de recursos de la Nación al territorio, tributos territoriales, delegaciones y funciones al territorio con el objetivo de identificar las medidas administrativas, jurídicas y presupuestales adecuadas con el fin de llevar una reforma estructural al Congreso de la República en 2024.

Lo anterior, se articulará con la reforma al SGP que lidera el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, principalmente asociada al sector educación, y con la reforma tributaria territorial propuesta, que incluye eficiencias, tributos y competencias territoriales.

Además, se viene estructurando una propuesta de reforma sobre finanzas territoriales, soportada en los criterios de eficiencia y equidad, de tal manera que se contribuya a la agenda transformadora del Plan de Gobierno y las bases del Plan de Desarrollo, específicamente en materia de convergencia regional. Para el efecto, se propende por articular un único cuerpo normativo tributario territorial, precisar los elementos de algunos instrumentos tributarios vigentes, proponer un ajuste de los principales impuestos subnacionales y evaluar la pertinencia de creación de nuevos impuestos locales, en línea con las propuestas que se originen en la Misión de Descentralización y en las entidades territoriales.

Por otra parte, en cumplimiento de la competencia de administración de la sobretasa nacional al ACPM, se efectúan mensualmente los giros de los recursos declarados por los responsables del tributo en las proporciones que señala la Ley (50% para INVIAS y 50% para los departamentos y el Distrito Capital); Así mismo, se adelantan acciones de fiscalización y control sobre el cumplimiento oportuno y correcto en la presentación de las declaraciones y el pago del tributo, sanciones e intereses. En el período agosto 2022 a marzo 2023 el valor girado ascendió a \$465,7 millones, 50% para los Departamentos y Distrito Capital, y 50% para el INVIAS.

6.6. Gestión del riesgo territorial

6.7.1 Evaluación de daños y pérdidas por el fenómeno de La Niña 2021-2023.

- El Fondo Adaptación en coordinación con los sectores institucionales y los territorios se encuentra liderando la Evaluación de Daños, Pérdidas, Impactos y Necesidades de Recuperación por la ocurrencia del Fenómeno de La Niña que viene ocurriendo desde el pasado primero de agosto del 2021.
- Este es un proceso integral que incorpora métodos analíticos, herramientas y técnicas, que permiten analizar los efectos e impactos de un desastre, con el fin de identificar las necesidades de recuperación y prioridades de los distintos sectores y grupos sociales, definidas desde una perspectiva humana, sociocultural, económica y ambiental, y sobre la base de esta evaluación elaborar una estrategia de recuperación viable y sostenible.

6.7.2 Entrega de proyectos de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático.

- Entrega de 880 soluciones de vivienda beneficiando a 3.960 personas en 15 departamentos: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Risaralda, Santander y Tolima, con una inversión aproximada de \$63.663 millones.
- En el Jarillón del Río Cauca en Cali se realizó la entrega de 274 soluciones de vivienda beneficiando a 1.235 personas y una inversión de aproximadamente \$16.680 millones.
- Entrega de dos IPS construidas y dotadas en los departamentos de Bolívar y Cauca beneficiando a 73.661 habitantes con una inversión de aproximada de \$33.935 millones.
- Entrega de una sede educativa en el municipio de Pedraza, departamento de Magdalena, con una inversión aproximada de \$6.332 millones con capacidad para 321 estudiantes.
- Terminación del cierre financiero del 47% para la construcción del Centro Agropecuario del SENA – Majagual, el cual tiene un área construida de 3.713 metros cuadrados, y una capacidad para 850 aprendices de formación titulada (técnicos y tecnólogos) y 8.300 de formación complementaria (cursos cortos).
- Entrega de un sistema de acueducto de Samaniego en el departamento de Nariño, con una inversión aproximada de \$2.662 millones, beneficiando a 8.436 personas.
- Entrega de tres obras de estabilización en la cuenca del Río Fonce en el departamento de Santander, en los municipios de Onzaga, San Joaquín y Pinchote, con una inversión de más de \$3.700 millones para beneficiar a 3.497 habitantes.
- Se terminaron y entregaron los diseños de detalle de las obras de protección en los municipios de Magangué – Bolívar y San Marcos – Sucre, con una inversión aproximada de 11.824 millones.

6.7. Política cafetera y unidad de gremio

En el marco del XC Congreso Cafetero, se definieron las acciones que desde el Gobierno nacional resultan prioritarias para el desarrollo de la actividad cafetera en el país, resaltando especialmente el fortalecimiento de las finanzas del Fondo Nacional del Café, mecanismos de inclusión financiera para los pequeños productores agropecuarios que permitan el mantenimiento de un parque cafetero joven y sano, vehículos de agregación de valor a la actividad cafetera y alternativas para la sustitución de las crecientes importaciones de café en el país.

Ese compromiso asumido en el Congreso se materializó en acciones posteriores en distintas instancias de actuación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, incluyendo:

- En la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo se incluyó un ajuste al Fondo de Estabilización de Precios del Café que permitirá dinamizar nuevos esquemas de protección al ingreso de los caficultores. Adicionalmente, se reconocieron las actividades asociadas a la economía del cuidado en la ruralidad del país, se establecieron medidas que promueven el desarrollo de actividades de economía popular y economía solidaria (cooperativa) que son de especial importancia para los caficultores, y por último, se definieron parámetros y recursos importantes en materia de formalización de la propiedad rural, y de construcción y mantenimiento de vías terciarias a partir del Fondo de Caminos Vecinales.
- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público acompañó la mejor focalización en pequeños productores de bajos ingresos que adelantó la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. Ese proceso facilitó que los productores de café más necesitados accedan a mecanismos de

aseguramiento (Incentivo Seguro Agropecuario) y a mejores condiciones de financiamiento para la renovación de cafetales (Incentivo a la Capitalización Rural) y acceso a capital para el desarrollo de su actividad productiva a través del componente rural en el programa de inclusión financiera del Grupo Bicentenario.

Capítulo 7.

Transparencia en
la gestión pública.

Capítulo 7. Transparencia en la gestión pública

Uno de los activos más importantes de una sociedad son sus instituciones pues sobre ellas se construye y se legitima la democracia. Su permanencia, funcionamiento y credibilidad a través del tiempo son los garantes de los derechos y libertades de los ciudadanos, por tanto, todas las políticas encaminadas a la protección de los activos del estado, la transparencia y eficiencia en la gestión pública, y las políticas anticorrupción son y serán una prioridad para el Gobierno nacional.

7.1. Prevención del fraude y corrupción en las entidades públicas

A través de la Agencia ITRC se finalizaron las actividades referentes a la evaluación de riesgos de fraude y corrupción de 12 inspecciones iniciadas entre el tercer cuatrimestre del 2022 y primer cuatrimestre del presente año. De igual forma, se aprobaron 12 planes de prevención del fraude y la corrupción con 113 acciones preventivas y correctivas en las entidades vigiladas: DIAN, Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP y COLJUEGOS, y se establece el Plan de Prevención del Fraude y la Corrupción (PPFC), documento en el cual se generan las diferentes acciones para mitigar los riesgos que fueron encontrados.

La Agencia ITRC desde su labor preventiva, y como estrategia integral para la prevención del fraude y la corrupción, diseñó e implementó un informe de alerta, el cual surgió de la consolidación y análisis estratégico de información recaudada en diferentes etapas del proceso de Auditoría y Gestión del Riesgo (desarrollo de análisis, ejercicios de inspección y monitoreo), con el objetivo de identificar y resolver de forma temprana, en cada una de las entidades foco de control, situaciones que denoten riesgos en materia de fraude y corrupción.

A su vez, este informe de alerta tiene como principal objetivo aportar a la DIAN, Coljuegos y UGPP información concreta que les permita identificar, de manera oportuna, debilidades asociadas a sus procesos, en busca de que se establezcan acciones de mejora a corto plazo y de forma diligente para fortalecer los controles y mitigar la materialización de los riesgos.

El informe de alerta tiene tres componentes principales: los antecedentes donde se describe la información tomada como inductor y refleja la problemática y afectación del proceso en la entidad bajo control (identificación en las fases de análisis, valoración y/o monitoreo de riesgos); la situación específica objeto de alerta, que concreta y focaliza la situación advertida con énfasis en el impacto del asunto; y las recomendaciones donde se incluyen las sugerencias para la definición de acciones de mejora a corto plazo que permitan mitigar la materialización de riesgos.

Como implementación de esta estrategia se generaron tres informes de alerta, dirigidos a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y dos a Coljuegos, con el propósito de recomendar la implementación de acciones tendientes a disminuir el nivel de exposición al fraude y la corrupción en temas de alto impacto.

Con base en los informes de alertas presentados por la Agencia ITRC a la DIAN y Coljuegos, las entidades vigiladas plantearon acciones de mejoramiento y prevención orientadas a fortalecer sus procesos y procedimientos y la mitigación oportuna de riesgos de gestión de fraude y corrupción.

Los informes de alerta generados con corte a 31 de marzo de 2023 han promovido la definición de 33 acciones de mejora en atención a las recomendaciones planteadas por la Agencia ITRC, las cuales podrán ser monitoreadas por la entidad a través de la Subdirección de Auditoría y Gestión del Riesgo.

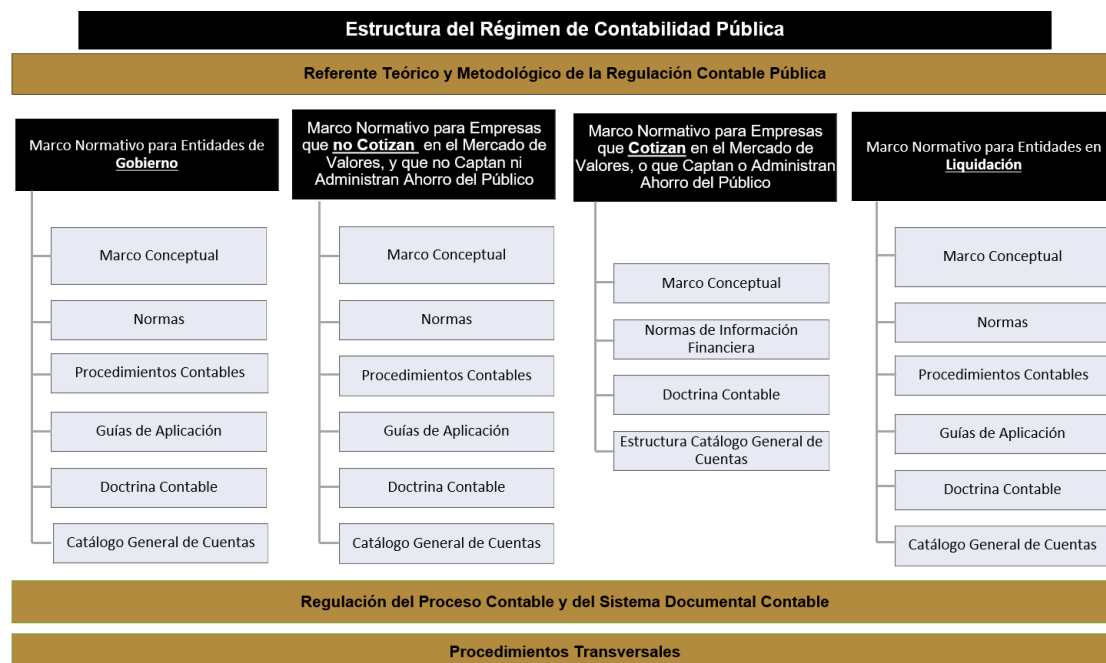
7.2. Proceso de Normalización y Culturización Contable

7.2.1 Actualización de la regulación contable pública

El Gobierno nacional, a través de la Contaduría General de la Nación actualizó el Régimen de Contabilidad Pública (RCP) con base en las modificaciones a los estándares internacionales de información financiera y a las disposiciones legales.

El RCP es el instrumento de normalización y regulación contable de las entidades del sector público colombiano y está conformado de la siguiente manera:

Gráfico 14. Estructura del Régimen de Contabilidad Pública



8.3.2 Marcos conceptuales y normas

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno (MNEG) y del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público (MNENC), se actualizaron con la edición 2021, tanto de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) como de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). Ello incluyó la modificación a la Norma de recursos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrados por Colpensiones del MNEG.

Así mismo, se modificó el artículo 3° de la Resolución 037 de 2017 para incluir, en el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público (MNEC), la modificación del anexo técnico de las Normas de Información Financiera para el grupo 1, realizada mediante el Decreto 1611 de 2022.

8.3.3 Procedimientos contables, guías de aplicación, catálogos generales de cuentas y doctrina contable pública

Con relación a la regulación de carácter instrumental, se modificó el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el manejo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud del MNEG, regulando lo dispuesto, tanto en el Decreto 1437 de 2021 sobre el recaudo de las cotizaciones del Régimen Contributivo en las cuentas de la ADRES como en el Decreto 616 de 2022 sobre la contribución solidaria del Régimen Subsidiado.

Adicionalmente, se publicaron las guías de aplicación sobre el “Deterioro colectivo y baja en cuentas de las cuentas por cobrar” del MNEG y el “Deterioro y baja en cuentas de las cuentas por cobrar” del MNENC.

También se emitieron 387 conceptos en respuesta a las solicitudes de interpretación de la regulación contable expedida por la Contaduría General de la Nación -CGN-, los cuales se compilaron en la Doctrina Contable Pública. Este documento se publicó para el corte de septiembre y diciembre de 2022 y marzo de 2023.

Con el fin de viabilizar el registro de nuevos hechos económicos y hacerlo consistente con la modificación de las normas y procedimientos, se modificaron los catálogos generales de cuentas de los marcos normativos.

Una disposición común a los marcos normativos fue la definición, para el periodo contable 2022, de una alternativa de reconocimiento y presentación de la variación del impuesto diferido derivada del cambio de la tarifa del impuesto de renta y del impuesto a las ganancias ocasionales, establecido en el artículo 10° de la Ley 2277 de 2022.

ANEXO 1. Relación de Tierras para la Paz de agosto de 2022 a mayo de 2023

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
ANT	El Banco	Magdalena	Finca La Herradura Veredas San Roque Tamalamequito y Los Negrito	470.874	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Sampués	Sucre	Los Laureles	10.4658	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
ANT	Sahagún	Córdoba	Finca Tapialandia	20.4123	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	San Benito Abad	Sucre	Finca Camar 4 Cuba	60.4752	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Sampués	Sucre	Finca La Esperanza	7.46305	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Montería	Córdoba	Finca El Engaño	211.59	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Puerto Gaitán	Meta	Guarataro	1405.26	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Puerto Gaitán	Meta	Chavilonia	2092.78	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Puerto Gaitán	Meta	Flor Amarillo	5670.48	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Guamal	Meta	Finca San Cristóbal	15.9834	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ANT	Puerto López	Meta	Finca El Arcornoco	264.299	Destinación Provisional	En Trámite	Pendiente que ANT constituya póliza para su entrega material
ALCALDIA DE ZARZAL	Zarzal	Valle	Parte Del Diamante	14.5758	Destinación Provisional	Entregado	
ALCALDIA DE ZARZAL	Zarzal	Valle	La Calera	991.265	Destinación Provisional	Entregado	
UNGRD	Magangué	Bolívar	Finca La Gloria Vereda Barranca de Yuca	9.17074	Destinación Provisional	Entregado	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
UNGRD	Magangué	Bolívar	Finca Villa Luge Barranca De Yuca	40.0118	Destinación Provisional	Entregado	
UNGRD	Corozal	Sucre	Finca La Guadalupana	87.4381	Destinación Provisional	Entregado	
ANT	San Miguel De Sema	Boyacá	Lote El Sauce Vereda Hato	30.72	Entrega material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	San Miguel De Sema	Boyacá	Predio Alisal	43	Entrega material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	San Miguel De Sema	Boyacá	Nuevo Horizonte	8.59837	Entrega material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	San Miguel De Sema	Boyacá	Hato Viejo	0.97	Entrega material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Cali	Valle	Lote Rural Corregimiento Del Cascajal Vereda El Hormiguero	122.234	Entrega material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Cali	Valle	Lote Rural-corregimiento del Cascajal Vereda el Hormiguero	28.8	Entrega material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	147.806	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	55.2845	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	160.121	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	9.53203	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	8.0753	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	7.642	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	11.4961	Devolución	Entregado	
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	4.32398	Devolución	Entregado	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
UARIV	Montería	Córdoba	Támesis	116.262	Devolución	Entregado	
ASODECAS	Planeta Rica	Córdoba	Pontevedra	1200	Destinación Provisional	Entregado	
ARTESANIAS DE COLOMBIA S.A.	Sampués	Sucre	La bendición antes la Mano de Dios	72.0058	Destinación Provisional	Entregado	
ASOTRACDES	San Marcos	Sucre	El Paraíso	47.5699	Arriendo Social	En Trámite	
ASOTRACDES	San Marcos	Sucre	Las Flores Finca La Martina-El Paraíso	145.053	Arriendo Social	En Trámite	
FUNDACIÓN MANÓMENOS	San Benito Abad	Sucre	San Benito De Abad	206.746	Arriendo Social	En Trámite	
FUNDACIÓN MANÓMENOS	San Benito Abad	Sucre	El Principio	54.8407	Arriendo Social	En Trámite	
ANZORC	Simijaca	Cundinamarca	Hacienda Granada	0.2252	Arriendo Social	Entregado	
ANZORC	Simijaca	Cundinamarca	Hacienda Granada	15.84	Arriendo Social	Entregado	
ANZORC	Simijaca	Cundinamarca	Hacienda Granada	9.3748	Arriendo Social	Entregado	
ANZORC	Simijaca	Cundinamarca	Hacienda Granada	19.36	Arriendo Social	Entregado	
ARN	Fusagasugá	Cundinamarca	Lote 2 San Antonio	1.28	Destinación Definitiva ARN	Entregado	
ANT	Florencia	Caquetá	San Esteban	50	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Florencia	Caquetá	La Granja Vereda Bodoquero	342.26	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
CORPORACIÓN PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO ALTERNATIVO	Los Patios	Norte De Santander	La Alquitrana y Garita	234	Arriendo Social	Entregado	
CORPORACIÓN PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO ALTERNATIVO	Los Patios	Norte De Santander	La Alquitrana y Garita	234	Arriendo Social	Entregado	
ANT	Sopetrán	Antioquia	Las Violetas	36	Entrega Material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto Salgar	Cundinamarca	San Vicente	128	Entrega Material ANT de predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto Salgar	Cundinamarca	Finca Rancho Hermosillo	286	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto Salgar	Cundinamarca	Potosí o Primavera	579	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	La Virginia	Risaralda	La Judea	78	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto Salgar	Cundinamarca	Quimbaya	523.9881	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Venecia	Antioquia	Finca la Esmeralda	20.0405	Entrega Material ANT de Predios	Entregado	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
					con Resolución de Transferencia Registrada		
ANT	Puerto Salgar	Cundinamarca	La Fortuna	37.6244	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Venecia	Antioquia	Lote Pareja la Antigua Rita Peñ'As Azules	1.69029	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	San Carlos de Guaroa	Meta	Mi Viejo San Juan	350	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto López	Meta	San Luis Parcela 3	802.5075	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto López	Meta	Lote Los Ángeles	802.9894	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Puerto López	Meta	Luzmar	802.9772	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Toro	Valle Del Cauca	La Cristalina	14.3429	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Toro	Valle Del Cauca	Lote La Cristalina	7.35901	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Toro	Valle Del Cauca	Finca El Porvenir	0.05372	Entrega Material ANT de Predios con Resolución	Entregado	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
					de Transferencia Registrada		
ANT	Bugalagrande	Valle Del Cauca	Finca Los Naranjos	122.9866	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Bugalagrande	Valle Del Cauca	Finca Besarabia	246.0936	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Bugalagrande	Valle Del Cauca	Finca La Esmeralda	122.9866	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Bugalagrande	Valle Del Cauca	Finca Santa Rita	13.832	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Andalucía	Valle Del Cauca	Hacienda Zabaletas	71.447	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Calima	Valle Del Cauca	La Granja	4.692	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Bolívar	Valle Del Cauca	La Tulia	3.32	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Bolívar	Valle Del Cauca	Tierra Grata	3	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Ronaldillo	Valle Del Cauca	La Tesalia	2.84	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
ANT	Jamundí	Valle Del Cauca	Hacienda La Novillera	181	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Jamundí	Valle Del Cauca	A un Km del Puente de Valencia	51.2	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Jamundí	Valle Del Cauca	A un Km del Puente de Valencia	159	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Jamundí	Valle Del Cauca	Insp.Policia Paso De La Bolsa Jamundí H. Novillera	205	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Santander De Quilichao	Cauca	El Porvenir	1.5	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Cajibío	Cauca	El Sendero O La Julia	4	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
ANT	Santander De Quilichao	Cauca	El Porvenir O Cascabel	8	Entrega Material ANT de Predios con Resolución de Transferencia Registrada	Entregado	
11 FAMILIAS CAMPESINAS	San Alberto	César	Santa Helena	335.73	Arriendo Social	Entregado	
ANT	Caparrapí	Cundinamarca	Lote 3 Municipio De Caparrapí Vereda Varelas	12	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Necoclí	Antioquia	Finca El Cairo	11	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
ANT	Necoclí	Antioquia	Null	9	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Victoria	Caldas	El Portento	9	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Victoria	Caldas	Predio Rural Rio Rebelde	70	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Victoria	Caldas	Lote La Montaña	130	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Caparrapí	Cundinamarca	Lote 6 Municipio De Caparrapí	72	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Caparrapí	Cundinamarca	Lote Municipio De Caparrapí	89	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Caparrapí	Cundinamarca	Lote Municipio De Caparrapí	187	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Guaduas	Tolima	Lote La Quebrada	231	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Guaduas	Tolima	Predio El Llano	149	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Guaduas	Cundinamarca	Cocolo Vereda Molano	94	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Guaduas	Tolima	El Portento	78	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Guaduas	Cundinamarca	La Justicia, Vereda El Aceros Y Pital	56	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Guaduas	Cundinamarca	Molano Vereda Molano	51	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	
ANT	Mariquita	Tolima	Finca La Condesita	176	Venta Directa/Promesa De Compraventa	En Trámite	

Entidad receptora	M/pio.	Depto.	Nombre	Área	Tipo de Admón.	Estado de entrega	Observaciones
ANT	Acacías	Meta	Quebraditas	1405	Venta Directa/Promesa De Compraventa	Entregado	
ANT	Acacías	Meta	San José De Las Palomas	22	Venta Directa/Promesa De Compraventa	Entregado	
ANT	Acacías	Meta	San José De Las Palomas	13	Venta Directa/Promesa De Compraventa	Entregado	
ANT	Acacías	Meta	San José De Las Palomas	16	Venta Directa/Promesa De Compraventa	Entregado	
ECOMUN	Acacías	Meta	La Rivera	22.58	Arriendo Social	Entregado	
TOTAL				23,669.68			



Síguenos a través de nuestras redes sociales:



@minhacienda



Ministerio de Hacienda



Ministerio de Hacienda



@minhacienda.



@MinHacienda



Ministerio de Hacienda y Crédito Público.