

Acta No. 3 Tercera sesión del Comité Autónomo de la Regla Fiscal

Fecha: viernes 29 de abril de 2022.
Hora: 3:30 p.m.
Lugar: Sala Roberto Junguito – Ministerio de Hacienda

Asistentes:

Por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP):

José Manuel Restrepo, Ministro.
Jesús Bejarano, Viceministro Técnico.
César Arias, Director General de Crédito Público y Tesoro Nacional.
Juan Sebastián Betancur, Director General de Política Macroeconómica (DGPM).
Nancy Zamudio Gómez, Asesora.
Sara María Ramírez, Subdirectora de Programación Macroeconómica DGPM.
Sammy Libos, Subdirector de Política Fiscal DGPM.

Por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF):

Miembros expertos:

Olga Lucía Acosta.
Juan Pablo Córdoba.
Sylvia Escovar (virtual).
Fernando Jaramillo.
María Fernanda Suárez (virtual).

Miembros del Congreso:

H.S. María del Rosario Guerra.

Dirección Técnica/Secretaría CARF:

Andrés Velasco, Director Técnico.
Andrés Zambrano, Analista.
Johanna López, Analista.
Manuela Restrepo, Analista.
David Montoya, Analista.
Camilo Ríos, Secretario Administrativo.
Julián Santiago Chávez Morales, Analista.

Orden del día:

1. Verificación del quórum.
2. Aprobación informe al Congreso, primer semestre de 2022.
3. Aprobación del acta del CARF No. 2.
4. Presentación metodología y resultados elasticidades.
5. Presentación metodología y resultados PIB tendencial.
6. Propositiones y varios.

Desarrollo de la sesión:

1. Verificación del quorum y aprobación del orden del día

Se verifica el quorum con la presencia de todos los miembros expertos y un miembro del Congreso. Está presente el Ministro de Hacienda y Crédito Público. Se da lectura y se aprueba el orden del día.

2. Aprobación del informe al Congreso, primer semestre 2022

El Director Técnico del CARF, Andrés Mauricio Velasco, presenta el contenido del informe del CARF al Congreso, correspondiente al primer semestre 2022. El CARF aprueba el informe.

3. Presentación y aprobación del Acta de la sesión anterior, CARF No. 2.

La Dirección Técnica del CARF (DT-CARF) informa que recibió comentarios de la DGPM del MHCP, que se incluyeron al documento. Se aprueba el acta del CARF No. 2.

4. Presentación metodología y resultados de elasticidades al PIB

La DT-CARF presenta la metodología de estimación de las elasticidades del recaudo al PIB, iniciando por el contexto del marco normativo aplicable a este concepto, refiriéndose a lo establecido en la Ley 1473 de 2011 y el Decreto 1717 de 2021.

El Director Técnico del CARF explica que se estimaron dos elasticidades para el ingreso no petrolero del Gobierno Nacional Central, considerando cuatro aspectos:

- 1) el tipo de elasticidad (corto plazo vs. largo plazo),
- 2) si se estiman de manera restringida o libre, en cuanto a la posible magnitud del indicador,
- 3) si se calculan sobre el recaudo neto o bruto,
- 4) qué tipo de metodología econométrica utilizar.

Las dos elasticidades calculadas son de largo plazo, se estiman de manera no restringida y usando valores del recaudo neto. La metodología seleccionada para el cálculo de las elasticidades de recaudo por cuotas y no cuotas de Renta y otros impuestos, fue la de Mínimos Cuadrados Generalizados

Factibles – MCGF –, pues luego de usar varias metodologías de estimación, esta metodología es la que presenta mejor ajuste y corrige los problemas econométricos encontrados.

A continuación, un resumen de los valores en las estimaciones¹:

División de Recaudo	Categoría de Recaudo	Tipo de Medición	Descomposición	Valor	Mínimo	Máximo
Recaudo por Cuotas de Renta	Neto	Nominal	No-petrolero	1,073	0,904	1,242
Recaudo por No Cuotas Renta y Otros				1,179	1,149	1,209
Promedio ponderado				1,167	1,121	1,213

Fuente: Estimaciones CARF 2022

El Sr. Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Dr. José Manuel Restrepo Abondano, pregunta la razón por la cual la estimación de la elasticidad calculada para el componente de cuotas de Renta es menor que la elasticidad asociada al resto del recaudo.

El Director Técnico del CARF responde que el componente de cuotas es menor como proporción del recaudo total y que además se ven afectadas por el recaudo de papeles y devoluciones. Interviene el Director General de Política Macroeconómica, Juan Sebastián Betancur, para complementar señalando que el componente de cuotas depende del PIB rezagado.

El Director General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, César Arias, pregunta sobre la institucionalidad y el alcance de las elasticidades dado que se trata de un parámetro no observado. El DT- CARF precisa que el cálculo se circunscribe a lo establecido en el literal e) del artículo 61 de la Ley 2155 del 2021, reglamentado por el MHCP en el Decreto 1717 de la misma vigencia. En particular el artículo 2.8.8.3 donde se menciona que, para la metodología de estimación del ciclo económico, el CARF determinara las elasticidades de recaudo PIB a partir de un documento dónde detalle la metodología para su cálculo.

Un miembro experto del CARF, agrega que el valor no es muy lejano a uno y es muy robusto considerando los diferentes métodos de estimación posibles. De igual forma el Presidente del CARF, el Dr. Juan Pablo Córdoba, señala la relevancia sobre esta estimación, pues gracias a la nueva institucionalidad este cálculo ahora es realizado de forma independiente y no por el gobierno, como sucedía antes. El resultado que se pone a disposición del gobierno es la mejor estimación puntual, considerando las obligaciones descritas en las diferentes normas.

5. Presentación metodología y resultados PIB tendencial

El Director Técnico del CARF señala que los resultados presentados en la sesión se acompañan de documentos metodológicos de soporte. Frente al PIB tendencial, se realizó una revisión de literatura identificando diferentes indicadores del ciclo económico. Posteriormente, se estimaron las medidas

¹ El documento técnico “Elasticidades de Recaudo Tributario al PIB para Colombia” puede consultarse en el siguiente link: https://www.carf.gov.co/webcenter/portal/ComitAutnomodeReglaFiscal/pages_documentos

de brecha teniendo en cuenta que una medida de brecha de producto es una medida de exceso de demanda.

El Director Técnico del CARF explica que se utilizó el filtro de Kalman para los componentes tendenciales de la demanda de factores, pues es una metodología común para la estimación de variables ocultas a partir de datos observadas. El Director Técnico del CARF menciona que la Dirección Técnica está trabajando en un documento en el que se prueban metodologías para evaluar el PIB tendencial que corresponda al ciclo de la política fiscal.

Un miembro del CARF señala que es importante mostrar y explicar la utilidad de esta herramienta técnica para conocimiento del público en general, transmitiéndolo con palabras sencillas para presentarlo también al Congreso. Solicita transmitir éste y los demás temas consignados en el informe al Congreso con palabras sencillas de manera que se puedan dejar conclusiones que sean claras y con un mensaje comprensible para los ciudadanos y el público que lo quiera consultar.

El CARF acoge la recomendación y señala que se incluirá en sus documentos un resumen claro para el público en general.

El Director Técnico del CARF explica que la Ley le solicitó al gobierno definir un gasto público sostenible en el mediano plazo. Para saber cuál es ese nivel de gasto, se debe saber cuál es el ingreso de mediano plazo aislando los efectos temporales del ciclo económico, petrolero e ingresos de única vez. La noción de la regla fiscal es que los ingresos que estén por encima de la tendencia se deben ahorrar, mientras que los ingresos inferiores al largo plazo pueden permitirse como gasto, y así, suavizar el impacto del sector público sobre la economía.

Un miembro del CARF menciona que, para transmitir el mensaje, se debe enfatizar que la metodología del PIB tendencial es la que permite identificar el nivel de gasto que no se afecta por las coyunturas. Para ello se debe identificar el nivel de ingreso que no es temporal y se caracteriza como independiente de la coyuntura.

El Director General de Política Macroeconómica interviene para decir que no tiene comentarios sobre el resultado de las estimaciones y que este es coherente con la literatura del tema. Agrega que el PIB tendencial debe ser aquel que es coherente con el ingreso permanente, que es diferente al PIB potencial que usualmente se asocia a un estado no inflacionario y es referente para la política monetaria.

El CARF aprueba el envío al MHCP las estimaciones puntuales y los documentos técnicos de soporte con las metodologías utilizadas.

6. Propositiones y varios

Una miembro experto del CARF pregunta por la robustez de la institucionalidad del MHCP respecto de los modelos que se utilizan internamente para ejercicios como los presentados en la presente sesión.

El Director General de Política Macroeconómica interviene para responder que efectivamente la institucionalidad es robusta, la información se mantiene y se entrega en cada empalme, adicionando que los equipos técnicos perduran en el tiempo, y hasta el momento se ha trabajado con un enfoque de mejora continua de los modelos. De igual forma menciona que actualmente el MHCP se encuentra participando de una asistencia técnica con el Fondo Monetario Internacional para fortalecer los instrumentos de la institucionalidad fiscal en un programa de largo plazo.

Otra miembro experta del CARF señala que el CARF tiene la institucionalidad para entablar una conversación con el gobierno entrante y poner a disposición su punto de vista técnico desprovisto de cualquier juicio, sobre los insumos y herramientas para la ejecución de la política fiscal

Otro miembro experto del CARF pregunta por los tiempos de reacción a la publicación del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Al respecto, el Director Técnico del CARF presenta un cronograma para acordar el trabajo conjunto de las próximas semanas en preparación al pronunciamiento sobre el MFMP 2022. Se señala que es un calendario apretado, que se interactuará a través de la mesa de proyecciones macroeconómicas.

El Director General de Política Macroeconómica menciona que se le dará información al CARF tan pronto como se vaya produciendo, y aclara que, en algunos casos, la información preliminar y se revisará y comunicará al CARF una vez se definan y a prueben los supuestos por parte del Ministerio. Precisa que la publicación del MFMP se realizará por parte del MHCP en la segunda semana de junio.

Una miembro experta del CARF pregunta ¿Cuándo se va a conocer el anteproyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN)?

El DT-CARF responde que ya se solicitó información al respecto, sin embargo, menciona que, debido al cronograma, el CARF analizará primero el MFMP presentado por el Gobierno.

Interviene el Sr. Ministro de Hacienda y Crédito Público, para aclarar que las cifras que se puedan obtener del anteproyecto del PGN son preliminares y que las definitivas se conocerán en octubre en la presentación formal del PGN al Congreso de la República.

El Presidente del CARF pregunta si el Ministerio tiene algún comentario respecto al Pronunciamiento sobre el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) EST, a lo que el MHCP menciona que no tiene comentarios y que sigue trabajando el capítulo sobre el tema en el próximo MFMP.

Finalmente, el Sr. Ministro señala que en el MFMP anterior, las proyecciones de la deuda del Gobierno Nacional Central (GNC) rondaban el 61% del PIB. Las estimaciones más recientes, preliminares, indican que el comportamiento de la deuda pública podría ser menor. Explica que el escenario que se trabaja es consistente con el cumplimiento de la regla fiscal y con un espacio de inversión algo superior al promedio histórico. Añade que de contemplarse proyectos de inversión nuevos, el próximo gobierno deberá conseguir mayores ingresos.

El Presidente del CARF menciona que hay que reconocer de forma positiva la senda fiscal del gobierno, dado que los ingresos crecen y la deuda se ha reducido, no obstante, no hay que perder de vista que la situación fiscal es compleja y que en el futuro lo será más. Reitera la preocupación del CARF sobre el rol del sector público en los desbalances macroeconómicos, tema mencionado en el primer CARF.

El DT-CARF informa que el CARF se reunirá con equipos económicos de las campañas para difundir los cambios en la institucionalidad, socializar y sensibilizarlos sobre la regla y sus implicaciones, y darles a conocer el trabajo del primer semestre, haciendo énfasis en los pronunciamientos emitidos por el Comité a la fecha.

Sin proposiciones adicionales, se levanta la sesión del CARF a las 4:56 p.m.

Juan Pablo Córdoba
Presidente

Andrés Mauricio Velasco
Secretario Técnico