

## Acta No. 9

### Novena sesión del Comité Autónomo de la Regla Fiscal

**Fecha:** lunes 31 de octubre del 2022.  
**Hora:** 9:00 a.m.  
**Lugar:** Sala Roberto Junguito – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Asistentes:**

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

José Antonio Ocampo, Ministro de Hacienda y Crédito Público  
Diego Guevara, Viceministro General  
Gonzalo Hernández, Viceministro Técnico  
Claudia Marcela Numa, Directora General de Presupuesto Público Nacional  
Daniel Esteban Osorio Gómez, Director General de Política Macroeconómica  
José Roberto Acosta, Director General de Crédito Público y Tesoro Nacional  
Sammy Libos, Subdirector de Política Fiscal  
Sara Ramírez, Subdirectora de Programación Macroeconómica  
Johanna Murcia, Subdirectora de Riesgo  
María Camila Gómez, Asesor DGPM  
Daniel Díaz, Asesor DGPM  
Cristhian Osorio, Asesor DGPM  
David Herrera, Asesor DGPM  
Sebastián Pérez, Asesor DGPM (virtual)  
Juan Camilo Forero, contratista DGPM (virtual)

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

Miembros expertos:

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

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 y aprobación del orden del día
2. Aprobación del Acta No. 8.
3. Efectos de mediano y largo plazo de la política energética y la reforma tributaria
4. Metodología FEPC
5. Cambios en los ingresos petroleros por la reforma tributaria
6. Modelo de sostenibilidad de la deuda

## Desarrollo de la sesión:

### 1. Verificación del quórum y aprobación del orden del día.

Se verifica el quórum con la presencia de cinco miembros expertos. Está presente el Ministro de Hacienda y Crédito Público. Se da lectura y se aprueba el orden del día.

### 2. Aprobación del Acta No. 8.

La Dirección Técnica del CARF (DT-CARF) informa que se recibieron comentarios y se incluyeron al documento. Se somete a aprobación el Acta No. 8 del CARF. Se aprueba el acta.

### 3. Efectos de mediano y largo plazo de la política energética y la reforma tributaria

El Director Técnico del CARF comienza señalando que los escenarios presentados están actualizados con la versión de la Reforma Tributaria al 21 de octubre, por lo que no contienen las últimas discusiones con ponentes.

Se consultó el plan a 2040 diseñado por Ecopetrol en 2019 que proyecta la producción de petróleo acorde con el plan de inversiones previsto. Interviene un asesor de la DT-CARF para ampliar la información sobre las cifras; comenta que en términos de producción hay un efecto sustancial a la baja derivado de la no exploración. En 2030, por ejemplo, pasaríamos de una producción de 879 mil barriles a 645 mil barriles diarios.

En el caso de las exportaciones petroleras, en el 2030 el país pasaría de exportar 173.644 barriles al año a 127.339 por efecto de la no exploración. De igual forma, habría un efecto negativo sobre las exportaciones totales pasando en 2030 de 60 a 56 mil millones de dólares. En el mismo periodo el

efecto sobre la balanza comercial sería de -0,5%, la cual pasaría de -3,2% del PIB en el escenario base a -3,7% del PIB en el escenario de no exploración petrolera.

Interviene un subdirector de la Dirección General de Política Macroeconómica y señala que, con la última versión de la reforma tributaria, los efectos sobre la producción, exportaciones y balanza comercial son más moderados que los presentados por el CARF. Esto se debe, principalmente, a establecer la no deducibilidad de regalías valorada a costo de producción, en el caso de las empresas que paguen sus regalías en especie, disposición que aplica particularmente para la extracción de petróleo. No obstante, el valor agregado de estos escenarios es que resaltan la importancia de mantener la exploración para la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Interviene el Director de Crédito Público y Tesoro Nacional, quien pregunta por la pertinencia de un pronunciamiento que señale la necesidad de continuar con la exploración petrolera y de consolidar una Reforma Tributaria con los incentivos necesarios para mantener a los inversionistas.

Un miembro experto del CARF interviene, señala que el mensaje de fondo en este punto es considerar la Reforma Tributaria como necesaria. Además resalta que es necesario que el sector minero-energético aporte más. No obstante, la reforma debe ser balanceada para permitir que la inversión empuje la actividad económica. En ese sentido, la Reforma Tributaria definitiva debe consolidar las expectativas para que el sector de hidrocarburos continúe invirtiendo y desarrollando sus campos a lo largo del país.

Complementa el presidente del CARF, el Dr. Juan Pablo Córdoba y menciona la importancia de establecer un trato igualitario en el impuesto de renta, independientemente de la forma del pago de las regalías, entre las empresas del sector, dado que la versión actual de la reforma establecería condiciones que no son igualitarias.

Continúa un miembro experto del CARF, quien indica que las señales de la Reforma Tributaria son fundamentales para que los inversionistas decidan sobre el ritmo de inversión de los proyectos ya adjudicados.

Interviene el Sr. Ministro de Hacienda, Jose Antonio Ocampo, señala que se incluyó una disposición en la última versión de la Reforma para que las empresas petroleras realicen la no deducibilidad de las regalías a precios de producción, en caso de que estas las paguen en especie, con una sobretasa del 15%.

Interviene un miembro de la DT-CARF, menciona que la versión de Reforma Tributaria que analizó el CARF tendría un efecto positivo para el 2023 en el recaudo del impuesto de renta, dada la sobretasa de renta establecida y el impacto de la no deducibilidad de regalías. No obstante, suponiendo la política de no exploración este recaudo se disminuye en los años siguientes hasta 2031.

Con respecto a los dividendos, se alcanza el máximo en 2023. Por último, el efecto en las regalías giradas al Gobierno General se estima disminuyan a la mitad para 2031, lo que resulta preocupante si se tiene en cuenta que son recursos que usan las regiones para inversión.

#### **4. Metodología para el Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles**

Interviene el Director Técnico del CARF, menciona que los equipos de la Dirección Técnica del CARF y de la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda están trabajando en la estimación del componente estructural y no estructural del déficit del FEPC. Lo anterior con el fin de diferenciar entre lo que fue decisión de política del Estado y lo que se generó como consecuencia de la coyuntura del alza de precios a nivel internacional por la pandemia.

Una vez terminado este análisis, la propuesta definitiva sería llevada al CONFIS para que estos elementos se incorporen en el marco de la definición de las metas de balance de la regla fiscal. Sobre esa propuesta, se pronunciaría el CARF, de forma consistente con sus funciones y lo establecido en la Ley.

#### **5. Cambios en los ingresos petroleros por la reforma tributaria**

Continúa el Director Técnico del CARF, presenta tres escenarios basados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP –, la actualización del Plan Financiero con nuevo supuesto de tasa de cambio al 6 de octubre y un escenario con efectos de la Reforma Tributaria. Cada escenario muestra el total de ingresos petroleros por cuotas de renta, autorretenciones y dividendos, de los cuáles se sustrae el ingreso estructural petrolero, dando como resultado lo que debería ahorrarse en cada vigencia debido al componente cíclico del mismo.

En el último escenario, calibrado con los efectos de la Reforma Tributaria, el ingreso estructural petrolero sería de \$13 billones de pesos. De igual forma el recaudo petrolero por reforma tributaria se calcula en \$12,6 billones de pesos y el recaudo no petrolero por la reforma sería de \$10,7 billones de pesos. En ese sentido, se estima un gasto estructural disponible de \$12,9 billones para 2023, \$17,6 billones para 2024, \$18,6 y \$22,6 billones para 2025 y 2026, respectivamente. Sumado a ello se calcula un gasto no estructural de \$10,3 billones y \$1,8 billones para 2023 que podría dirigirse a cubrir obligaciones del FEPC e intereses.

Con todo, el mensaje principal del CARF es que parte de los ingresos adicionales deberán ahorrarse. Este ahorro puede destinarse a cubrir obligaciones del GNC tales como el FEPC o el pago de intereses.

Interviene un subdirector de la Dirección General de Política Macroeconómica y menciona que junto con el equipo técnico del CARF hay una convergencia conceptual y metodológica de estas estimaciones y aunque no se llegan a los mismos resultados desde una perspectiva cuantitativa, las discrepancias son menores y los números finales dependerán de la versión definitiva de la Reforma Tributaria.

## **6. Modelo de sostenibilidad de la deuda**

El Director Técnico del CARF expone que el 2022 es el último año en el que los intereses estarán siendo compensados por el crecimiento nominal de la economía. Por lo tanto, para generar disminuciones de la deuda neta para el 2023 en adelante, se necesitan superávits primarios. En efecto, partiendo de un escenario con contabilidad de caja como el que utiliza actualmente la institucionalidad fiscal colombiana, la Regla Fiscal permite un aumento de la deuda neta entre las vigencias 2024 y 2026, pues el déficit primario no logra equiparar el efecto de intereses y crecimiento nominal.

Interviene el Director de Crédito Público y Tesoro Nacional, menciona que a pesar del espacio que brinda la Regla Fiscal, existen restricciones por parte del mercado para absorber la deuda en las circunstancias macroeconómicas actuales.

El presidente del CARF, el Dr. Juan Pablo Córdoba menciona que en ese sentido hay dos mensajes principales; i) a partir del 2023 la tasa de interés nominal será superior a la tasa de crecimiento nominal del PIB, lo que implica entrar en la senda de no sostenibilidad de la deuda si no se realizan esfuerzos adicionales en la generación de superávits primarios; ii) las restricciones se encuentran más por el lado de financiamiento que por el cumplimiento de la Regla Fiscal. En efecto, basados en un escenario de reaperturas de TES para la próxima vigencia, con tasas iniciales del 12%-14% y por lo tanto subiendo el valor promedio de cupones de forma significativa, percibiríamos afectaciones importantes en las proyecciones de mediano plazo de los intereses. Por lo que ahorrar una porción de la reforma se vuelve fundamental.

Adiciona el Director de Crédito Público y Tesoro Nacional que las tasas de deuda externa tienen un comportamiento similar ubicándose entre el 8% y 10%, por lo que las tasas nominales tanto en pesos como en dólares superarían el crecimiento nominal de la economía en 2023. Por lo demás, el mensaje del Presidente, ratificado por el Sr. Ministro de Hacienda, de posicionar la disminución de la deuda como primer propósito de la reforma es a todas luces positivo.

Por último, menciona el Director Técnico del CARF, que debido al gran recaudo por anticipos que prevé la Reforma Tributaria, es posible que haya espacio para un gasto estructural mas alto en la vigencia 2023 respecto del 2024 y 2025, lo que implica unos recortes importantes en 2024 y 2025.

## **7. Propositiones y varios**

El Sr. Ministro de Hacienda y Crédito Público pregunta por la metodología de las elasticidades del recaudo tributario a PIB.

Responde el Presidente del CARF y señala que de acuerdo a lo dispuesto en la Ley, es el CARF quien produce las estimaciones de estas elasticidades y las envía de manera formal al MHCP, que para la próxima vigencia es de 1,17.

Por lo demás, el propósito del CARF No. 9 era compartir los temas metodológicos del FEPC, Reforma Tributaria y la visión del CARF sobre la importancia de continuar con la política de exploración de hidrocarburos para la sostenibilidad fiscal, la balanza de pagos del país y la solidez de Ecopetrol.

Sin mas proposiciones y varios, se levanta la sesión a las 9:58 am

**Juan Pablo Córdoba**  
Presidente

**Andrés Mauricio Velasco**  
Secretario Técnico