

Decimosexta sesión del Comité Autónomo de la Regla Fiscal

Fecha: jueves 06 de julio del 2023.

Hora: 2:10 pm.

Lugar: Despacho del Ministro– Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Asistentes:

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

Ricardo Bonilla González, Ministro de Hacienda y Crédito Público
Maria Fernanda Valdés Valencia, Viceministra Técnica
José Roberto Acosta Ramos, Director General De Crédito Público Y Tesoro Nacional
Daniel Esteban Osorio Rodríguez, Director General de Política Macroeconómica
Sara María Ramírez Arias, Subdirectora de Programación Macroeconómica
Sammy Libos Zúñiga, Subdirector de Política Fiscal
María Camila Gómez Fernández, Asesor DGPM (Virtual)
Daniel Felipe Díaz Casas, Asesor DGPM (Virtual)
Juan Camilo Santaella Carrillo, Asesor DGPM (Virtual)
Cristhian Fabian Osorio Quintero, Asesor DGPM (Virtual)
Tomas Ramírez Tobón, Asesor DGPM (Virtual)

Miembros del Congreso:

Clara Lopez, Senadora

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

Miembros expertos:

Juan Pablo Córdoba
Fernando Jaramillo
María Fernanda Suárez
Sylvia Escovar

Dirección Técnica/Secretaría CARF:

Andrés Velasco, Director Técnico.
Jorge Andrés Zambrano, Analista. (Virtual)
Johanna López, Analista. (Virtual)
Manuela Restrepo, Analista. (Virtual)
David Montoya, Analista. (Virtual)
Camilo José Rios, Analista (Virtual)

Paula Inagan, Secretaria Administrativa (Virtual)
Angie Vanessa Valle, Asesora de Comunicaciones (Virtual)

Orden del día:

1. Verificación del quorum y aprobación del acta de la sesión anterior
2. Lectura y aprobación del orden del día
3. Concepto técnico sobre el cumplimiento de la Regla Fiscal en 2022
4. Discusión y conclusiones del CARF sobre los escenarios macroeconómicos y fiscales del MFMP
5. Varios.

Desarrollo de la sesión:

1. Verificación del quorum y aprobación del acta de la sesión anterior

Inicia la sesión del CARF con la presencia de la totalidad de los miembros expertos del CARF. Se recibieron comentarios por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que fueron incluidos en el Acta de la sesión anterior. Se aprueba el acta de la sesión anterior.

2. Lectura y aprobación del orden del día

Se aprueba el orden del día.

3. Concepto técnico sobre el cumplimiento de la Regla Fiscal en 2022

El equipo técnico del CARF presenta concepto técnico sobre el cumplimiento de la Regla Fiscal de la vigencia 2022. Se verifica el cálculo del balance primario neto estructural, el cual se encuentra conforme con la Ley y la reglamentación. Se obtiene un resultado equivalente al reportado en el informe de cumplimiento por parte del Gobierno. No se tuvieron comentarios frente a lo anterior.

4. Discusión y conclusiones del CARF sobre los escenarios macroeconómicos y fiscales del MFMP

El presidente del CARF inicia los comentarios indicando que los supuestos macroeconómicos se encuentran dentro de lo esperado por el mercado y los analistas. Hace referencia a que podría darse un escenario de menor TRM en 2023 de deberá ser gestionado por el Gobierno para mantener el cumplimiento de la meta este año.

Se le dice al Gobierno que existe una preocupación frente al gasto público y la programación de gasto teniendo en cuenta que existen ingresos temporales, no estructurales, en referencia a lo que aparece en el MFMP como 'Arbitramento de Litigios'. Expuesto lo anterior, el CARF hace un llamado a que se programe el PGN 2024 de manera coherente con lo indicado por la Regla para estos casos. Ese rubro de ingresos debería considerarse como transacción de única vez (TUV).

Se menciona también que, según estimaciones del CARF, el gasto discrecional se está proyectando decreciente en el tiempo, lo cual no se considera probable. Adicionalmente, se mantiene la preocupación por presiones de gasto adicionales que puedan surgir de las reformas que hacen curso en el Congreso, en particular las de los sistemas de salud y pensiones y que tampoco se están considerando.

El presidente del CARF informa al Gobierno que el pronunciamiento que se publicará con sus consideraciones frente al MFMP indicará las preocupaciones manifestadas frente a los ingresos no estructurales que financian gastos estructurales, sobre la presión de gasto, y sobre el efecto que tendría contabilizar los ingresos no estructurales como TUV sobre el cumplimiento proyectado de la Regla Fiscal. Preocupa el panorama macroeconómico a la luz de un ajuste lento y no continuo del déficit del Gobierno Nacional Central.

Frente a lo mencionado anteriormente, el MHCP menciona que el aumento de los ingresos genera una presión en el gasto por las transferencias al SGP y en las rentas de destinación específica dirigidas al SENA e ICBF, que están vinculadas a los ingresos corrientes. Igualmente menciona que el FEPC ha generado presión sobre el gasto.

A lo expresado por el Ministro, el CARF se muestra de acuerdo con la lectura de que las inflexibilidades legales del gasto limitan la capacidad de realizar ajustes fiscales, adicional a la necesidad de pagar la deuda del FEPC con los productores e importadores de combustibles líquidos.

La Dirección de Política Macroeconómica del MHCP confirma que los ingresos por arbitramento de litigios tributarios son temporales, pero hay gastos que son temporales, como gastos por intereses. Sin perjuicio de lo anterior, la DGPM indica que eso no implica que esos ingresos, en su naturaleza, sean una transacción de única vez o ingresos no estructurales, en la medida en que están respaldados en medidas de política permanentes para generarlos, y que buscan aumentar la eficiencia de la administración tributaria. En particular, el escenario del MFMP es conservador, en la medida en la que proyectan estos ingresos de forma temporal, por 3 años, dada la incertidumbre sobre su trayectoria futura. Expresa que se respeta el principio de la Regla Fiscal, en la medida que hay gastos transitorios. Se afirma que siempre se tendrá riesgos en el escenario proyectado en tanto en ingresos como en los gastos.

El Ministro dice que el tema de arbitramento de litigios está sujeto a interpretaciones. Argumenta que estos ingresos se van a generar de forma permanente. Igualmente, para los años 2024 y 2025 se concentra un pico de servicio de la deuda. El nivel de deuda que recibió el gobierno es alto e incluye el pago del servicio de deuda de la línea de crédito flexible con el FMI.

El CARF aclara que el pago de intereses ni de amortizaciones se incluyen en la variable objetivo de la Regla Fiscal, que es el Balance Primario Neto Estructural (BPNE). Es por esto que estas erogaciones no limitan la inversión en el contexto de la regla. Además, explica que la metodología para identificar las Transacciones de Única Vez (TUV) fue aprobada en el CONFIS y se formuló en línea con el espíritu

de la Ley. Se puede hacer un ejercicio similar al realizado con el FEPC para revisar qué parte del arbitramento de litigios serían ingresos estructurales y cuál parte no.

Frente a lo anterior, los funcionarios del Ministerio de Hacienda indican que los litigios corresponden a cobro coactivo por impuestos no pagados, que una vez resueltos, se seguirían pagando impuestos, es decir serán base del recaudo. El Director de Crédito Público menciona que una vez se pasa de litigio a reconocimiento, el contribuyente pide reserva. La estrategia normativa del gobierno indicaría que es un flujo que se mantiene en el tiempo. No considera coherente mencionar que es de única vez.

Frente a lo anterior, el CARF indica que se requiere información detallada de la DIAN para conocer cuánto de los litigios se puede pensar que sea permanente. Pero que, de todas formas, ese flujo ha estado incluido en la programación fiscal como ingresos estructurales, por lo que lo que se programa en el MFMP es una Transacción de única vez, por tres años, debido a que es la desacumulación de un activo contingente que ocurriría en 2024, 2025 y 2026. Lo anterior, si el Gobierno es exitoso en perfeccionar el mecanismo de evitar litigios y recuperar esos dineros vía conciliaciones.

Se debe tener en cuenta qué tan factible es agilizar el proceso si este depende de un proceso de conciliación. Frente a lo anterior, la DGPM indica que se debe adelantar un proyecto de ley para dejar como parte del ordenamiento jurídico el arbitramento de litigios tributarios, aduaneros y cambiarios, y en línea con lo expuesto en el MFMP.

El CARF reitera que, en todo caso, la definición de transacciones de única vez es clara, independiente de si se movilizan o no los recursos. Es necesario revisar si se generan y en qué cuantía. Otro riesgo asociado a este ingreso está dado por su naturaleza, pues no debe soportarse gasto permanente sobre ingresos temporales. El fondo del problema, reiteran los expertos del CARF, es que el tamaño del gasto está aumentando mucho, y preocupa aún más que no se incluye espacio para las contingencias derivadas de las reformas.

El Ministerio indica que las reformas no son definitivas aún, que los gastos proyectados del MFMP son techos máximos. Frente a los choques que puedan afectar las finanzas públicas, el Ministerio indica que precisamente la Regla Fiscal incluye para eso los componentes cíclicos para tener espacio de maniobra.

El CARF indica que el llamado es a tener presentes las presiones de gasto y la naturaleza temporal de ingresos de cara a la discusión del PGN 2024. Es necesario generar conciencia sobre las inflexibilidades y sobre los efectos que tienen las reformas que se aprueban en el congreso, que generalmente crean nuevos gastos sin considerar los ingresos disponibles.

Elevar el gasto de manera súbita, es un riesgo en el mediano plazo para la Regla Fiscal. Preocupa que los mercados no vean el compromiso con la consolidación fiscal. La Regla está en etapa de transición y estamos lejos de lo que la fórmula del balance primario neto estructural exigiría, por lo cual una programación de gasto elevada, que luego se convierte en inflexible, dificultará a futuro el cumplimiento de las metas.

El Ministerio considera que el MFMP está programado de manera realista y se ha comprometido con el equilibrio fiscal. El CARF termina reiterando la necesidad de dar señales de reducción de la deuda para que sea creíble la reducción de las tasas de interés, que vendrá con la confianza que se genere sobre los indicadores fiscales.

5. Varios.

No se presentaron otros temas para varios, se termina la sesión.

Juan Pablo Córdoba
Presidente

Andrés Mauricio Velasco
Secretario Técnico