

# Documento de análisis técnico sobre el MGPM 2024-2027

Dirección Técnica del  
Comité Autónomo de la  
Regla Fiscal

18 de octubre de 2023

## Tabla de contenido

Introducción .....	2
1. Supuestos macroeconómicos y fiscales .....	3
2. Techos de gasto y consistencia fiscal-presupuestal .....	4
3. Riesgos fiscales .....	9
4. Comentarios finales.....	11

## Introducción

En Colombia, el marco normativo de responsabilidad fiscal se ha fortalecido en las últimas dos décadas con la inclusión del criterio de sostenibilidad fiscal en la Constitución<sup>1</sup>, para que la dirección de la economía y la hacienda pública se haga en un marco de sostenibilidad fiscal. Este criterio aplica al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y al Presupuesto General de la Nación (PGN), que deben orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público. Con la Ley 1473 de 2011, se introdujo una regla fiscal de balance estructural para el Gobierno Nacional Central (GNC). Esta regla se fortaleció con la Ley 2155 de 2021<sup>2</sup>, que, además de modificar las metas cuantitativas y vincularlas a la deuda neta, creó el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) como un organismo técnico, permanente e independiente para realizar seguimiento a la Regla Fiscal, buscando garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, a través de la emisión de conceptos no vinculantes, públicos y ampliamente difundidos. Dentro de las funciones del CARF se identifican cuatro principales responsabilidades:

- a. **Pronunciarse sobre:** El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el informe de cumplimiento de la Regla Fiscal; las proyecciones del Gobierno Nacional en materia macroeconómica y fiscal; la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas del Gobierno General; y el seguimiento a la cláusula de escape de la Regla Fiscal.
- b. **Emitir concepto técnico sobre:** El MFMP y el informe de cumplimiento de la Regla Fiscal; las metodologías empleadas para el cálculo de los indicadores fiscales asociados al balance fiscal y a la deuda del GNC; y el cálculo de los ciclos petrolero y económico usados para la aplicación de la Regla Fiscal.
- c. **Efectuar análisis de consistencia entre:** Las metas de la Regla Fiscal, el MFMP; el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP); el Presupuesto General de la Nación (PGN); el Plan Plurianual de Inversiones (PPI) del Plan Nacional de Desarrollo (PND), respecto a los recursos del Gobierno Nacional; y otros instrumentos de la política fiscal.
- d. **Proveer insumos técnicos para el cálculo del ciclo económico:** el Producto Interno Bruto (PIB) tendencial y las elasticidades del recaudo al PIB.

Luego de la presentación del MFMP a las comisiones económicas del Congreso de la República el MFMP, antes del 15 de junio de cada año, el Gobierno prepara el MGMP con los techos de gasto del cuatrienio siguiente, siendo consistente con el Proyecto de Ley de PGN para la vigencia siguiente. El MGMP debe presentarse a consideración del CONPES antes del 15 de julio de cada año. El Artículo 8 de la Ley 1473 de 2011 señala que el MGMP debe contener las prioridades y niveles de gasto máximo por sectores y componentes del gasto del PGN para 4 años, instrumento que se revisará anualmente<sup>3</sup>. Así, el MGMP constituye un ejercicio de programación presupuestal anual con un horizonte de mediano plazo que guarda coherencia con las metas fiscales del MFMP y permite orientar el cumplimiento de las metas sectoriales en consideración con la restricción fiscal del gasto público y con el cumplimiento de la Regla Fiscal.

---

<sup>1</sup> Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia (Título XII, capítulo 1), modificado por el Acto Legislativo 03 de 2011.

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones”.

<sup>3</sup> El MGMP fue introducido inicialmente en el Decreto 4730 de 2005 “Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto”, compilado en el Decreto 1068 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda.

En cumplimiento de lo anterior, el 14 de julio de 2023 se aprobó y fue publicado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) el Documento CONPES 4120 “Marco de Gasto de Mediano Plazo 2024-2027”.

En línea con las funciones del CARF, el presente documento efectúa un análisis sobre el Marco de Gasto de Mediano Plazo para el periodo 2024-2027. Este análisis cubre: (1) La revisión de los supuestos macroeconómicos y fiscales con los cuales se elaboró el MGMP; (2) el análisis de la consistencia con las proyecciones de gasto fiscal; (3) el análisis de la consistencia con la regla fiscal y de los riesgos fiscales identificados por el CARF; y (4) comentarios finales.

## 1. Supuestos macroeconómicos y fiscales

### 1.1. Supuestos macroeconómicos

Los supuestos macroeconómicos del MGMP 2024-2027 corresponden a los mismos supuestos utilizados para elaborar el MFMP 2023. Frente a estos supuestos, presentados la **Tabla 1**, el CARF realizó un análisis sobre su pertinencia y consistencia el cual fue incluido en el Documento Técnico del MFMP 2023<sup>4</sup>.

**Tabla 1. Supuestos macroeconómicos 2023-2027  
(% del PIB)**

Variable	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Crecimiento PIB real (%)	7,3	1,8	1,5	3,0	3,2	3,2
Crecimiento PIB nominal (%)	22,6	9,8	5,6	6,1	6,3	6,3
Crecimiento Socios (%)	2,5	2,2	2,1	2,4	2,4	2,6
Balance Cuenta Corriente (% del PIB)	-6,2	-4,0	-3,5	-3,3	-3,0	-2,8
TRM promedio (USD/COP)	\$4.256	\$4.640	\$4.603	\$4.699	\$4.798	\$4.898
Precio del petróleo (USD)	99,1	78,6	74,5	72,0	73,4	74,9
Producción de petróleo (KBPD)	754	769	788	793	825	824
Inflación (%)	13,1	9,2	5,7	3,0	3,0	3,0
Deflactor (%)	14,3	7,8	3,5	3,0	3,0	3,0
Importaciones (Var %)	26,2	-15,1	0,5	3,2	3,8	3,8

Fuente: Elaboración propia DT – CARF a partir de información del MHCP.

Al respecto, el CARF concluyó que, en general, los supuestos macroeconómicos utilizados para la construcción de los escenarios fiscales del MFMP 2023 eran realistas y consistentes a lo que, con información a junio de 2023, los analistas y mercados esperaban. No obstante, el CARF también indicó que se identificaban dos supuestos que requieren seguimiento por la mayor incertidumbre, riesgo de desviación e impacto fiscal: El primero, el supuesto de tasa de cambio nominal para 2023, que podría estar proyectado por encima de lo esperado, dada la coyuntura

<sup>4</sup> El documento está disponible [aquí](#).

reciente; y el segundo, la senda de pago de intereses de mediano plazo, cuya rápida corrección entre 2024 y 2027 podría no materializarse. Estas observaciones realizadas por el CARF aplican también a los supuestos del MGMP 2024-2027.

En el corto plazo la tasa de cambio tendría un efecto fiscal negativo pues reduciría el recaudo de tributos externos, el cual se espera que también se vea afectado por una caída más pronunciada de las importaciones que se ha hecho evidente en los meses recientes. Por otro lado, en el mediano y largo plazo, una tasa de cambio menor reduciría el saldo de la deuda expresada en pesos y en términos del PIB, con lo cual se esperaría que el monto de los intereses se reduzca. Igualmente, el efecto de una menor tasa de cambio sobre el resultado del FECF sería el de reducir dicho gasto. Como resultado, en el caso en que el efecto de menor gasto supere el de menor recaudo, el resultado fiscal podría mejorar.

## 2. Techos de gasto y consistencia fiscal-presupuestal

En esta sección se realizan dos revisiones. En primer lugar, se identifican los techos de gasto del MGMP 2024-2027 y los supuestos y consideraciones sobre los cuales fueron construidos. Luego, se revisa la consistencia entre el gasto fiscal y los techos presupuestales, con el fin de validar la consistencia entre los dos instrumentos de programación fiscal, el MFMP y el MGMP, y por ende la coherencia con el cumplimiento de la Regla Fiscal.

### 2.1. El CONPES de MGMP 2024-2027

Las proyecciones del MGMP 2024-2027 se elaboraron mediante un proceso de priorización y focalización del gasto según la disponibilidad de recursos fiscales, las normas de responsabilidad fiscal y lo establecido en la normatividad presupuestal<sup>5</sup>. La programación presupuestal considera la existencia de rubros inflexibles de gasto, que deben ser presupuestados por el cumplimiento a diferentes normas y compromisos. Igualmente, se consideran disposiciones recientes como la establecida en el Artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, que ordenó al Gobierno nacional adoptar un plan de austeridad del gasto que apunte a generar, gradualmente, un ahorro promedio anual de COP 1,9 billones a precios de 2022, durante el periodo 2022-2032<sup>6</sup>.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, encargados de liderar la programación presupuestal de mediano plazo, adelantaron mesas de discusión sectoriales en las cuales se establecieron los techos presupuestales consistentes con el cumplimiento de las metas de política de Gobierno. Los techos de la vigencia 2024 corresponden con al Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación presentado al Congreso de la República, mientras los techos para 2025-2027 son indicativos y deberán coincidir con la programación presupuestal de cada vigencia, salvo que se den cambios en las condiciones económicas o parámetros de proyección presupuestal.

---

<sup>5</sup> Esto incluye, como lo menciona el MGMP, la protección del gasto social ordenada por la Constitución Política de 1991, el funcionamiento del Estado, la protección de la inversión y la atención y reparación de víctimas, principalmente.

<sup>6</sup> El artículo mencionado establece que en el rubro de transferencias corrientes el ahorro no puede ser inferior al 5% anual, durante los próximos 5 años, con excepción de las de rango constitucional (el Sistema General de Participaciones (SGP), el pago del Sistema de Seguridad Social, los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas y el cumplimiento de fallos judiciales).

A continuación, se presentan los principales criterios y consideraciones de programación del MGMP 2024-2027, según lo indicado por el Gobierno en el Documento CONPES:

**Tabla 2. Criterios de programación del MGMP 2024-2027**

<b>Criterio</b>	<b>Descripción</b>
Enfoque de programación	Programar gastos ciertos con base en ingresos ciertos: cumplir el escenario fiscal establecido en el MFMP 2023, de forma consistente con las metas allí fijadas.
Principio de anualidad	Para reducir el rezago presupuestal: programar recursos requeridos en la vigencia asociados a la entrega efectiva de bienes y servicios en 2024
Cambios en disponibilidad de recursos por cambios en variables macroeconómicas	Cubrir los faltantes de recursos priorizando programas de inversión social, orientados a salud, seguridad social, derecho humano a la alimentación, movilidad, y reducción de la pobreza y la desigualdad, entre otros
Racionalización de gasto	Racionalizar gastos de funcionamiento en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, que ordena adoptar medidas de austeridad para este tipo de erogaciones. Evitar duplicidad del gasto entre programas existentes y los programas creados por la Ley 2294 de 2023, que decretó el PND 2022-2026, mediante la armonización de los títulos legales de gasto respectivos
Compromisos con cargo a vigencias futuras	Garantizar la apropiación de compromisos de gasto mediante vigencias futuras, a través de una verificación previa del cumplimiento de las metas de ejecución, según lo establecido en las autorizaciones legales respectivas
Cumplimiento de metas	Priorizar los programas de mayor impacto en el cumplimiento de las metas de transformación social y productiva, fijadas por la Ley 2294 de 2023, que estableció el PND 2022-2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida
Concurrencia	Priorizar proyectos estratégicos intersectoriales susceptibles de ser financiados mediante concurrencia de fuentes (PGN, SGR, SGP, Ingresos Corrientes de Libre Destinación de Entidades Territoriales)
Orientación a resultados	Priorizar requerimientos de recursos en función de los resultados del seguimiento y la evaluación del gasto (Artículos 8° y 9° de la Ley 1473 de 2011)
Capacidad de ejecución	Priorizar proyectos en fases avanzadas de estructuración que garanticen su ejecución, a nivel de obligaciones, al cierre de 2024
Consistencia	Cumplimiento del escenario fiscal del MFMP 2023
Techos de gasto	Para cada sector se analizaron los gastos autorizados por leyes preexistentes, en concordancia con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 179 de 1994, los gastos prioritarios, las vigencias futuras autorizadas y las metas de ahorro en gasto de funcionamiento contempladas en el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021
Límites anuales de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP	Definidos de acuerdo con lo establecido en el MFMP 2023
Distribución de los cupos sectoriales	Respetando las metas del escenario fiscal y evaluando su impacto fiscal y hasta tanto se conozca la distribución sectorial y su impacto fiscal
Gastos de personal	Estimación de nómina con base a la certificada a 28 de febrero de la vigencia 2023; el incremento de los gastos de personal para 2024 se hace con base en la inflación proyectada para 2023 (9,2 %) y para 2025 con base en la inflación proyectada para 2024 (5,7 %); y para el resto de las vigencias consistente con el espacio fiscal determinado en el MFMP 2023 para evitar la pérdida de valor adquisitivo de los salarios del sector público por cuenta de la inflación.  Se contempla el cumplimiento de las siguientes normas: a) el artículo 2 de la Ley 4 de 1992, de acuerdo con el cual, en la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, el Gobierno nacional debe respetar los derechos adquiridos y en ningún caso podrá desmejorar sus salarios y prestaciones sociales; b) la Ley 2179 de 2021, por la cual se crea la categoría

Criterio	Descripción
	de patrulleros de policía, se establecen normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la policía nacional, y se fortalece la profesionalización para el servicio público de policía y se dictan otras disposiciones; c) Ley 2194 de 2021, que atribuye a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, d) Decreto Ley 267 de 2020, que dicta normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, establece su estructura orgánica, fija las funciones de sus dependencias y dicta otras disposiciones con fundamento en el Acto Legislativo 4 de 2019, que implican un aumento de los gastos de personal de esta entidad; e) artículo 113 de la Ley 2294 de 2023, que ordena establecer condiciones de equidad prestacional y de bienestar en los diferentes rangos de la Policía Nacional.
Adquisición de bienes y servicios	Para 2024 y el resto de las vigencias consistente se programan de acuerdo con el espacio fiscal determinado en el MFMP 2023 y las metas de ahorro fijadas en el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021.
Transferencias: se liquidan conforme con la normatividad vigente y las metas de ahorro (Art. 19 de la Ley 2155 de 2021).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SGP: De acuerdo con artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007. Artículo 357 Constitución Política.</li> <li>• Pensiones: inflación esperada para la vigencia anterior, más crecimiento</li> <li>• vegetativo.</li> <li>• Recursos para el SGSSS de acuerdo con la ley.</li> <li>• IESP de acuerdo con lo señalado en la normatividad vigente.</li> <li>• Las sentencias judiciales ejecutoriadas.</li> <li>• Las demás transferencias de acuerdo con la ley que las autoriza.</li> </ul> <p>El artículo 19 de la Ley 2155 de 2021 establece que, en el rubro de transferencias corrientes el ahorro no puede ser inferior al cinco por ciento (5 %) anual, durante los próximos cinco (5) años; con excepción de las de rango constitucional (descritas anteriormente). Por lo tanto, el margen de maniobra legal para reducir las transferencias corrientes es escaso: las excepciones previstas en el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021 representan alrededor del 96 % del total de este rubro. En vista de ello, el esfuerzo de ahorro en este rubro debe reflejarse en la programación de las entidades.</p>
Gastos de comercialización y producción	Que soporten de costos de producción y comercialización y metas de ingresos asociados
Adquisición de activos financieros	Según soporte financiero de liquidez y contar con el ingreso respectivo de los rendimientos que genera.
Disminución de pasivos	Exclusivo de los órganos del PGN que administran sus propios fondos de seguridad social para el pago de cesantías, establecimientos públicos que administran ahorros a sus servidores públicos o que capten y restituyan depósitos en prenda
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	Soportes de tarifa, tasa, base gravable, pactado o demás criterios previamente evaluados y autorizados
Servicio de la Deuda Pública Interna	Incluye los acuerdos marco de retribución señalados en el artículo 16 del Decreto 642 de 2020.

Fuente: MGMP 2024-2027 (Pág. 37-39).

Frente a la programación de los recursos de inversión, el MGMP explica que esta se realiza con el fin de contribuir al logro de los objetivos y prioridades del PND 2022-2026, *Colombia Potencia mundial de la vida*. Los recursos de inversión, en concurrencia con otras fuentes públicas, se enfocarán en los cinco ejes de transformación contemplados en el PND: (i) ordenamiento del territorio alrededor del agua; (ii) seguridad humana y justicia social; (iii) derecho humano a la alimentación; (iv) transformación productiva, internacionalización y acción climática; y (v) convergencia regional.

Los gastos para entidades y establecimientos públicos con recursos propios se programan según los ingresos recaudados. De esta manera, se obtiene la senda de gastos de mediano plazo para los años 2024-2027, que se presenta en la **tabla 3**:

**Tabla 3. Techos de gasto del MGMP 2024-2027**

Concepto	Miles de millones de pesos				Variación porcentual			Como porcentaje del PIB				
	2024	2025	2026	2027	2025/24	2026/25	2027/26	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Total</b>	<b>395,6</b>	<b>402,2</b>	<b>423,4</b>	<b>440,9</b>	<b>1,7</b>	<b>5,3</b>	<b>4,1</b>	<b>25,3</b>	<b>23,3</b>	<b>22,3</b>	<b>22,1</b>	<b>21,7</b>
Nación	369,4	375,5	396,0	412,9	1,6	5,5	4,3	24,0	21,8	20,9	20,7	20,3
Propios	26,1	26,7	27,3	28,0	2,0	2,5	2,4	1,2	1,5	1,5	1,4	1,4
<b>Total sin deuda</b>	<b>394,9</b>	<b>401,6</b>	<b>422,8</b>	<b>440,3</b>	<b>1,7</b>	<b>5,3</b>	<b>4,1</b>	<b>20,4</b>	<b>23,3</b>	<b>22,3</b>	<b>22,1</b>	<b>21,6</b>
Nación	369,4	375,5	396,0	412,9	1,6	5,5	4,3	24,0	21,8	20,9	20,7	20,3
Propios	26,1	26,7	27,3	28,0	2,0	2,5	2,4	-3,6	1,5	1,5	1,4	1,4
<b>Funcionamiento</b>	<b>309,7</b>	<b>332,8</b>	<b>355,5</b>	<b>385,2</b>	<b>7,4</b>	<b>6,8</b>	<b>8,4</b>	<b>15,8</b>	<b>18,3</b>	<b>18,5</b>	<b>18,6</b>	<b>18,9</b>
Nación	296,7	319,0	341,4	370,8	7,5	7,0	8,6	15,2	17,5	17,7	17,8	18,2
Propios	13,0	13,8	14,1	14,4	6,1	2,1	1,8	0,6	0,8	0,8	0,7	0,7
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>-15,9</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Nación	0,6	0,5	0,5	0,5	-15,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Inversión</b>	<b>85,2</b>	<b>68,8</b>	<b>67,3</b>	<b>55,1</b>	<b>-19,2</b>	<b>-2,2</b>	<b>-18,2</b>	<b>4,6</b>	<b>5,0</b>	<b>3,8</b>	<b>3,5</b>	<b>2,7</b>
Nación	72,1	56,0	54,1	41,5	-22,3	-3,4	-23,3	4,0	4,3	3,1	2,8	2,0
Propios	13,1	12,8	13,2	13,6	-2,0	3,0	3,0	0,6	0,8	0,7	0,7	0,7

Fuente: MGMP 2024-2027.

## 2.2. Convertidor fiscal-presupuestal 2024-2027

Para validar la consistencia entre el MGMP 2023-2026 y el MFMP 2022 se revisa la coherencia de las cifras fiscales con las cifras presupuestales de mediano plazo a través del convertidor de gastos en el cual se puede verificar que dentro de las proyecciones de gasto de mediano plazo se incluyen los gastos del GNC coherentes con el MFMP de 2023 (**Tabla 4**). Para llegar a las cifras presupuestales se deben sumar (o descontar) de los gastos del GNC aquellos que corresponden a gasto presupuestal pero no fiscal (o viceversa) por las siguientes razones:

- I. Se restan gastos causados que no implican erogación presupuestal como las indexaciones y la prima o descuento en colocación de deuda.
- II. Se suman las pérdidas de apropiación y otros recursos no ejecutados (por ejemplo: transferidos a fiducias pero que aún no cuentan con compromiso presupuestal a su cargo)
- III. Se suman las amortizaciones que fiscalmente se contabilizan como fuente de financiación y no como gasto, pero presupuestalmente sí se suman en el gasto.
- IV. Se suman los gastos sin situación de fondos (SSF) que no implican movimientos de caja pero que presupuestalmente deben ser contabilizados.
- V. Para 2023 se resta la compensación de excedentes, que el Gobierno definió en el PL de 2023 no incluir como gasto presupuestal.
- VI. Se descuentan gastos que se reclasifican a otros rubros como servicio de deuda.

- VII. Se restan los gastos de los establecimientos públicos o entidades o fondos que hacen parte del resto del nivel central y su ejecución no se contabiliza como parte del GNC.

**Tabla 4. Convertidor fiscal-presupuestal**

Concepto	COP Billones					% del PIB				
	2023	2024	2025	2026	2027	2023	2024	2025	2026	2027
<b>(+) Gasto Total GNC</b>	<b>378,7</b>	<b>426,4</b>	<b>426,8</b>	<b>441,1</b>	<b>457,2</b>	<b>23,6</b>	<b>25,1</b>	<b>23,7</b>	<b>23,0</b>	<b>22,5</b>
(-) Indexación TES B	16,0	12,8	12,8	13,2	13,6	1,0	0,8	0,7	0,7	0,7
(-) Prima / Descuento	5,6	8,3	8,6	8,8	9,1	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4
(+) Pérdidas de apropiación + Fiducias	14,7	17,1	5,2	5,5	6,0	0,9	2,1	3,4	2,9	3,3
(+) Principal	21,5	36,3	61,6	55,3	67,2	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1
(+) SSF	37,1	22,3	20,7	21,3	21,9	2,3	1,0	0,3	0,3	0,3
(-) Compensación excedentes FEPC	24,4	-	-	-	-	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0
(-) Reclasificados de deuda	4,5	4,6	4,8	5,0	5,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<b>(=) Funcionamiento + inversión + deuda (PN)</b>	<b>401,3</b>	<b>476,5</b>	<b>488,1</b>	<b>496,2</b>	<b>524,5</b>	<b>25,0</b>	<b>28,1</b>	<b>27,1</b>	<b>25,9</b>	<b>25,8</b>
(+) Estapúblicos (propios)	21,5	26,1	26,7	27,3	28,0	1,3	1,5	1,5	1,4	1,4
<b>(=) PGN</b>	<b>422,9</b>	<b>502,6</b>	<b>514,8</b>	<b>523,5</b>	<b>552,5</b>	<b>26,3</b>	<b>29,6</b>	<b>28,6</b>	<b>27,4</b>	<b>27,2</b>

Fuente: MGMP 2024-2027, tabla 8 (Pág. 41).

Como se observa en la tabla 4, los gastos fiscales del GNC del MFMP 2023 son coherentes con los gastos de mediano plazo del MGMP 2024-2027, en la medida que al descontar e incluir los rubros presupuestales que hacen parte del PGN, se observa que los gastos del MFMP están contenidos en el MGMP.

En la medida que los gastos del MGMP fueron proyectados en línea con la normativa vigente y los supuestos del MFMP, se valida que estos son coherentes con el cumplimiento de la regla y la sostenibilidad fiscal, según lo indicado en el MFMP 2023. En la tabla 5 se presentan las cifras fiscales que se incluyen, tanto en el MFMP 2023 como en el MGMP 2024-2027.

**Tabla 5. Cifras fiscales del MGMP 2024-2027**

Concepto	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
<b>Ingreso Total</b>	<b>19,3</b>	<b>20,5</b>	<b>20,2</b>	<b>19,9</b>	<b>19,5</b>	<b>19,5</b>	<b>19,6</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,4</b>	<b>19,6</b>	<b>19,6</b>
<b>Tributarios</b>	<b>17,1</b>	<b>18,6</b>	<b>18,8</b>	<b>18,4</b>	<b>18,1</b>	<b>18,1</b>	<b>18,1</b>	<b>18,2</b>	<b>18,1</b>	<b>18,0</b>	<b>18,1</b>	<b>18,2</b>
DIAN	17,0	18,6	18,7	18,4	18,0	18,0	18,1	18,1	18,0	18,0	18,1	18,2
<b>No Tributarios</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Fondos Especiales</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Recursos de Capital</b>	<b>1,9</b>	<b>1,6</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>
<b>Gasto Total</b>	<b>23,6</b>	<b>25,1</b>	<b>23,7</b>	<b>23,0</b>	<b>22,5</b>	<b>22,4</b>	<b>22,4</b>	<b>22,3</b>	<b>22,3</b>	<b>22,3</b>	<b>22,3</b>	<b>22,2</b>
<b>Intereses</b>	<b>4,3</b>	<b>4,5</b>	<b>3,9</b>	<b>3,4</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>
<b>Gasto primario*</b>	<b>19,2</b>	<b>20,5</b>	<b>19,8</b>	<b>19,7</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>	<b>19,2</b>	<b>19,2</b>	<b>19,1</b>	<b>19,0</b>	<b>19,1</b>	<b>19,1</b>
FEPC	1,6	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gasto primario sin FEPC	17,6	19,4	19,8	19,7	19,3	19,2	19,2	19,2	19,1	19,0	19,1	19,1
<b>Balance Primario</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
<b>Balance Total</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,5</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,2</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,8</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,8</b>	<b>-2,8</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,6</b>

Fuente: MGMP 2024-2027 (Pág. 29).

A pesar de observar consistencia en las cifras de ambos instrumentos, y de estas con los supuestos macroeconómicos, el cumplimiento de la Regla Fiscal depende de la materialización

de los ingresos y de la naturaleza de estos en relación con los aspectos metodológicos de la Regla Fiscal. La siguiente sección resalta los riesgos de la programación fiscal y financiera del Gobierno según lo analizado por el CARF.

### 3. Riesgos fiscales

Como se mencionó en el Pronunciamiento 8 del CARF<sup>7</sup>, a pesar de que la programación fiscal del Gobierno es coherente con los supuestos macroeconómicos y el Gobierno proyecta el cumplimiento de la Regla Fiscal, se identifican riesgos al cumplimiento de las metas de mediano plazo, como se resume a continuación:

- En los resultados fiscales, al CARF le preocupa que el MFMP prevé un deterioro tanto del déficit fiscal como de la deuda neta del Gobierno para 2024, a pesar de haberse aprobado dos reformas tributarias en los últimos dos años que aumentaron de forma importante los ingresos de la Nación (en cerca de 4% del PIB, a 2024). Parte de este comportamiento se asocia a la presión que han generado los intereses de la deuda, incluyendo los componentes causados, como las indexaciones y la colocación a descuento. Al descontar el efecto de los intereses, se observa una mejora en el balance primario frente a 2023 en 0,2 pp del producto.
- El Gobierno programa un incremento de 1,2pp del PIB en el gasto primario entre 2023 y 2024, lo que aumenta la presión sobre las cuentas de la Nación y revierte los logros en ajuste primario alcanzados después de la pandemia, en 2022, y los que se esperaban para 2023 a inicio del año.
- Los balances primarios de 0% del PIB que se obtendrían en 2023 y 2024 son inferiores a los programados en el Plan Financiero de comienzos del año, y a los necesarios para estabilizar la deuda del Gobierno.
- El CARF encuentra que el cumplimiento proyectado de la meta de déficit para 2024, 2025 y 2026 presentado por el Gobierno Nacional en el MFMP, depende de ingresos no estructurales y de naturaleza incierta (Arbitramento de litigios), que deben ser considerados como transacciones de una única vez. Al hacer este ajuste, el gasto previsto en el MFMP no cumpliría con las metas de balance primario neto estructural de la Regla Fiscal en un monto de 0,9 pp del PIB para 2024, 0,6 pp para 2025 y 0,3 pp para 2026.
- En consecuencia, el MFMP presentado por el Gobierno se aparta del objetivo de consolidación fiscal mediante la reducción progresiva del déficit fiscal y de la deuda neta, al menos temporalmente. Sin la reducción en los dos indicadores, déficit y deuda, se dificulta la convergencia hacia el objetivo planteado por la Regla Fiscal para el 2026, una vez termine el período de transición.
- Dada la incertidumbre que afecta el escenario macroeconómico y fiscal y el contexto global, el CARF indicó que no es prudente hacer una programación fiscal sin ningún margen de maniobra ante eventuales eventos adversos como podrían ser menores

---

<sup>7</sup> Disponible [aquí](#).

precios o producción de petróleo, una mayor desaceleración económica, una depreciación del peso o una inflación persistentemente más alta.

- El MFMP no incorpora en la programación fiscal probables gastos adicionales que resultarían de las propuestas de reforma del Gobierno Nacional. En especial, aquellos derivados de las reformas de salud y pensiones. Dado que la senda de gasto propuesta por el Gobierno no deja ningún margen, este gasto incremental no tendría espacio fiscal dentro de la programación, y, en consecuencia, la aprobación de dichas iniciativas requeriría la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos estructurales o en su defecto con un ajuste en las prioridades de gasto del gobierno en línea con los techos definidos en el MGMP.
- El espacio dentro del total de gasto para inversión y gasto discrecional es cada vez menor: de las proyecciones del MFMP, el CARF estima que este pasaría de 2,0% del PIB en 2024 a 0,7% del PIB en 2030. Esta reducción es poco probable, y de no llevarse a cabo o encontrar solución con mayores ingresos, se pondría en riesgo el cumplimiento de la Regla Fiscal en el mediano plazo.
- El escenario previsto en el MFMP pone de presente los retos de la situación fiscal del país. El conjunto de leyes y normas que obligan a incorporar gastos en el presupuesto nacional, independientemente de si hay suficientes ingresos para sufragarlos o del momento del ciclo económico en que se haga la programación presupuestal, limita la capacidad para realizar un ajuste fiscal racional y duradero.
- Este marco normativo genera presiones fiscales importantes. El CARF estima que por cada peso que se recaude por la reforma tributaria de 2022, se deben destinar más de 0,4 a mayor gasto en el mediano plazo. Al Sistema General de Participaciones 0,07 pesos en 2024; 0,16 en 2025; 0,26 en 2026 y 0,38 pesos de 2027 en adelante; y, adicionalmente, por cada peso que se obtenga de ampliaciones en la base del impuesto de renta se deben destinar al ICBF y el SENA 0,14 pesos por año.

Lo anterior resta margen de maniobra a la programación fiscal y obliga a que otros rubros deban ajustarse más que proporcionalmente para cumplir con el tope de gasto, independientemente de las necesidades de esos sectores. Esta lógica de tener gasto atado al ingreso genera un sesgo hacia el aumento estructural del gasto, que pone en riesgo la consolidación fiscal del país.

- En consecuencia, el país se ha quedado sin espacio para hacer política fiscal contracíclica de manera prudente o para acomodar el mayor gasto público resultante de las reformas propuestas por el propio Gobierno. El CARF hace un llamado para que el Presupuesto General de la Nación de 2024 se programe con un techo de gasto que asegure el cumplimiento de la Regla Fiscal, teniendo como base los ingresos estructurales de la Nación.

## 4. Comentarios finales

El MGMP 2024-2027, aprobado por el Gobierno, contiene techos de gasto que son coherentes con los supuestos macroeconómicos y las cifras fiscales del MFMP de 2023. No obstante, esta coherencia no implica que las proyecciones de mediano plazo de ambos instrumentos sean consistentes con el cumplimiento de la Regla Fiscal.

En primer lugar, como lo mencionó el CARF en el Pronunciamiento No. 8, los ingresos fiscales programados por el Gobierno para 2024, 2025 y 2026 incluyen un componente asociado a arbitramento de litigios que está sujeto a un cierto grado de incertidumbre y que, adicionalmente, sería un ingreso de única vez, por lo cual no debería ser considerado como estructural a la luz de la metodología de la Regla Fiscal. Por lo tanto, este recurso no debería financiar gastos permanentes. Adicional a la incertidumbre en este ingreso puntual, se suma la incertidumbre en el recaudo tributario y de capital por ingresos dependientes de variables externas como la tasa de cambio y los precios internacionales de las materias primas. Adicionalmente, en la medida que los supuestos de tasa de cambio y de crecimiento de las importaciones sean inferiores al proyectado en el MFMP 2023, se tendría en esta vigencia, un menor recaudo, que haría base sobre la proyección de tributos externos de mediano plazo.

De otro lado, frente al gasto público se tienen dos riesgos identificados. El primero corresponde al alto grado de inflexibilidad del gasto público que constituye una restricción al margen de maniobra ante choques inesperados, por ejemplo, de menor recaudo. En este sentido, la programación fiscal con el gasto al máximo nivel permitido por la Regla Fiscal, genera una alta exposición a choques. Como lo indican los criterios de programación del MGMP 2024-2027, se tienen varias inflexibilidades a la hora de definir el presupuesto, lo que hace difícil generar ahorros como los solicitados por el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021.

En segundo lugar, el gasto proyectado en el MFMP y el MGMP no considera los gastos asociados al impacto de la aprobación de las reformas que el Gobierno puso a consideración del Congreso de la República (salud, pensiones, laboral). El CARF prevé que estas reformas tengan diferentes impactos sobre el gasto, de corto, mediano y largo plazo, por lo cual se constituyen en otra fuente de incertidumbre que reduce el margen de maniobra del gobierno.

Teniendo en cuenta las consideraciones mencionadas en este documento, el CARF mantiene las observaciones realizadas sobre los riesgos fiscales y sobre el potencial cumplimiento de la Regla Fiscal que realizó en el marco del análisis del MFMP 2023 (Pronunciamiento No. 8). Adicionalmente, en el documento técnico del Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2024, que se discute en el Congreso, se analizarán a profundidad estos riesgos para el cumplimiento de la regla y la sostenibilidad fiscal.

---

Comité Autónomo de la Regla Fiscal - CARF  
Carrera 8 No. 6 C 38 - Código Postal 111711  
atencionusuario@carf.gov.co  
Bogotá, D.C.  
[www.carf.gov.co](http://www.carf.gov.co)



@CARFColombia



@carf.colombia



Comité Autónomo  
de la Regla Fiscal