

Decimonovena sesión del Comité Autónomo de la Regla Fiscal

Fecha: Jueves 26 de octubre del 2023

Hora: 9:36 am

Lugar: Sala Roberto Junguito – 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
María Fernanda Valdés Valencia, Viceministra Técnica de Hacienda
Manuel Martínez, Asesor Viceministerio General de Hacienda
José Roberto Acosta Ramos, Director General de Crédito Público y Tesoro Nacional
Daniel Esteban Osorio Rodríguez, Director General de Política Macroeconómica
Sammy Libos, Subdirector de Política Fiscal
Sara Ramírez, Subdirectora de Programación Macroeconómica
Lelio Rodríguez Pabón, Subdirector de Análisis y Consolidación Presupuestal
Tomás Ramírez Tobón, Asesor Dirección General de Política Macroeconómica
Daniel Díaz, Asesor Dirección General de Política Macroeconómica
Sebastián Pérez, Asesor Dirección General de Política Macroeconómica
Rogelio Andrés Rodríguez, Asesor del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público
Dino F. Córdoba, Contratista Dirección General de Política Macroeconómica

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

Miembros expertos:

Juan Pablo Córdoba (virtual)
Fernando Jaramillo
Astrid Martínez
Sylvia Escovar

Dirección Técnica/Secretaría CARF:

Andrés Velasco, Director Técnico

Analistas:

Johanna López, Asesora
Manuela Restrepo, Asesora
David Montoya, Asesor
Camilo José Ríos, Asesor
Paula Inagan, Secretaria Administrativa
Angie Vanessa Valle, Asesora de Comunicaciones
Juan Felipe Triana, Pasante

Orden del día:

1. Verificación del quorum y lectura y aprobación del orden del día.
2. Aprobación del acta de la sesión No. 18.
3. Resumen avances del CARF.
4. Comentarios del CARF sobre escenarios fiscales para 2023 y 2024.
5. Proposiciones y varios.

Desarrollo de la sesión:

1. Verificación del quorum, lectura y aprobación del orden del día.

Inicia la sesión del CARF con la presencia de la totalidad de los miembros expertos del CARF. Se lee y aprueba el orden del día.

2. Aprobación del acta de la sesión No. 18.

Se aprueba el acta de la sesión No. 18.

3. Resumen avances del CARF.

La presidenta del CARF, Dra. Sylvia Escovar, inicia la sesión dándole la bienvenida a la nuevo miembro experto del Comité, Dra. Astrid Martínez. Luego procede a hacer un resumen de las actividades adelantadas por el CARF desde su creación. Se da inicio por la normativa, seguido de los objetivos y funciones del CARF, haciendo énfasis en los pronunciamientos sobre los instrumentos de política fiscal del Gobierno Nacional.

Luego se menciona la composición y conformación del CARF. Se explica que en la actual legislatura no se han designado los representantes del Congreso de la República en el CARF, entre los presidentes de las comisiones económicas. Sin embargo, esa gestión se ha estado adelantando, de forma coordinada con la Oficina de Enlace del Congreso del Ministerio de Hacienda.

Frente a la duración de los periodos de los miembros expertos, desde el MHCP se menciona que se realizó una consulta jurídica frente a la redacción de la Ley, que concluyó que los miembros del CARF tienen periodos completos de 4 años desde el momento en que son designados. Frente a lo anterior, un miembro experto indica que se van a tener periodos disimiles en el Comité.

Finalmente, se hace un recuento de los pronunciamientos, documentos técnicos y herramientas divulgadas por el CARF desde su creación en febrero de 2022.

4. Comentarios del CARF sobre los escenarios fiscales para 2023 y 2024.

El Director Técnico del CARF inicia la presentación indicando los principales cambios que se prevén sobre los escenarios:

Frente a los supuestos macroeconómicos:

Se prevé la materialización de los siguientes riesgos del escenario de Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) para 2023 y 2024: (a) un menor crecimiento del PIB real (por ahora solo para 2023), (b) mayor inflación y variación del deflactor del PIB, para 2023, (c) una menor tasa de cambio promedio y fin de período, (d) mayor precio del petróleo, y (e) mayor caída mayor de importaciones en 2023.

Frente al escenario fiscal de 2023:

El CARF ve que la probabilidad de cumplimiento de la regla fiscal para el año 2023 es alta. Se menciona que hace falta revisar los efectos de los cruces de cuentas de los saldos a favor de IVA de Ecopetrol sobre el recaudo y sobre los cálculos de la regla fiscal. Se menciona la importancia de contar con información detallada sobre papeles y devoluciones, y sobre estos saldos a favor de IVA de Ecopetrol, para mejorar estas proyecciones.

Frente a los cambios en los supuestos macroeconómicos, se tiene un efecto negativo sobre el recaudo esperado. Adicionalmente, sigue pendiente la declaración de dividendo extraordinario de Ecopetrol que estaba programada en MFMP. Se prevén menores pagos de intereses, en parte por la menor tasa de cambio nominal que se está observando durante el año.

Con relación al ingreso petrolero y los saldos a favor de ese sector, la Dirección General de Política Macroeconómica, DGPM, aclara que debido a la forma en la que Ecopetrol está pidiendo la compensación de estos saldos, esto está reduciendo el ingreso tributario bruto petrolero. Lo anterior es consecuencia del hecho de que la empresa está compensando estos saldos a favor directamente contra el pago de sus declaraciones mensuales de retención en la fuente, en vez de solicitar la devolución de los saldos, y posteriormente usar los TIDIS que le sean entregados para pagar sus demás obligaciones tributarias. En este último caso, estas devoluciones se materializarían como un menor bruto. Se espera realizar una Mesa Técnica de Proyecciones Macroeconómicas para revisar la actualización del cálculo del ciclo petrolero que se tendrá en cuenta durante el proceso de elaboración y revisión del Plan Financiero de final de año.

Frente al escenario fiscal de 2024:

Para 2024, el CARF observa que se mantiene el efecto negativo sobre el recaudo tributario externo (IVA externo y aranceles) que se está observando en 2023. El CARF presentó dos escenarios, uno en el que el Gobierno recibe los 0,9% del PIB de ingresos por arbitramento de litigios en 2024 y uno donde estos ingresos no se reciben. Se muestra la nueva

estimación del déficit del Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles que se está causando en 2023, que estará entre COP 20 y 21 billones, superior a lo considerado en MFMP.

Los dos escenarios del CARF excluyen el aumento de ingresos de capital provenientes del sector petrolero, por COP 4 billones, que se programó entre MFMP y el PGN. El MHCP considera que este ingreso adicional podría efectuarse. Un miembro experto del CARF sugiere que se haga un escenario alternativo con el dividendo proyectado por el PGN 2024.

El Ministro de Hacienda indica que precisamente se está discutiendo el escenario petrolero de 2024 donde se definirá parte de este punto. Se concluye que la Dirección Técnica del CARF incluya el ingreso de capital adicional, por COP 4 billones, en el escenario en que también se reciben los recursos por el arbitramento de litigios, para así, tener dos escenarios, uno en donde la Nación recibe estos dos ingresos, y otro en el que no se produce ninguno de los dos.

El CARF menciona que en ambos escenarios se están incluyendo los COP 13 billones de eficiencias y gestión de la DIAN, pero que estos recursos también presentan riesgo de no realizarse en su completitud.

En ambos escenarios presentados se supone una ejecución del presupuesto consistente con los supuestos de ejecución proyectados por parte del Ministerio de Hacienda, que para 2024 implica un gasto primario sin tener en cuenta los pagos de FEPC por COP 334 billones, en términos nominales, COP 50 billones más que en 2023 y, en total, COP 100 billones más que en 2022.

La Dirección Técnica del CARF presenta las implicaciones de los escenarios sobre el déficit total, el déficit primario, el déficit primario neto estructural, y el fuentes y usos para las vigencias 2023 y 2024.

Se concluye que en 2023 habría cumplimiento de la regla fiscal incluso en el caso de ejecución del presupuesto de la vigencia, de forma consistente con las proyecciones de ejecución contempladas por el Ministerio de Hacienda. Para 2024 se presenta un reto importante para lograr el cumplimiento de la regla fiscal. Si los COP 15 billones de arbitramento de litigios se materializan, el CARF considera que estos ingresos son transacciones de única vez, por lo que, a juicio del comité, se estaría financiando gasto estructural con ingresos no estructurales y no se daría cumplimiento a la regla fiscal (en un escenario en el que se ejecuta la programación fiscal para el GNC en 100%).

Si los ingresos por arbitramento de litigios no se materializan, el problema sería doble (en el escenario de ejecución al 100% del gasto fiscal programado en el presupuesto para el GNC): se generaría un balance primario neto estructural más negativo que lo que impone el régimen de transición de la Regla Fiscal para 2024, consignada en la Ley 2155 de 2021;

pero, además, habría un faltante de caja, que ampliaría el déficit fiscal total proyectado para la vigencia.

El escenario de 2024, además, podría tener mayor presión en caso de que no se materialicen los ingresos de capital del sector petrolero que se comentaron antes y/o los recursos de eficiencias y gestión de la DIAN. El CARF reitera la preocupación sobre la senda de consolidación fiscal en 2024, especialmente por el nivel de gasto, la incertidumbre sobre ingresos y las implicaciones de estos sobre el déficit y la deuda.

El ministro de Hacienda indica que recibe el informe para análisis por parte del equipo técnico. La ejecución de gasto va en línea con las necesidades del Gobierno Nacional y su apuesta para reactivar la economía a través de la inversión.

Sobre los ingresos se espera a que se llegue a acuerdos en procesos administrativos a través de la DIAN para aumentar recaudo en lugar de depender de recursos que provengan de arbitramentos. Ante esto se señala que se está revisando el recaudo marginal con los nuevos recursos. Se requiere discutir si el arbitramento de litigios son ingresos temporales o permanentes. Sobre esto, el CARF reitera la necesidad de un documento técnico del MHCP al cual se le pueda dar discusión.

5. Propositiones y varios

El Ministerio discute la necesidad de mantener la autonomía del CARF, evitando que se politicen los pronunciamientos de la entidad. Sugiere estudiar casos de comités fiscales de otros países de la región. Propone que se haga un análisis de los alcances en los pronunciamientos y sus formas de comunicación. En particular, el Gobierno expresa preocupación por la forma en la que el CARF interactúa con el Congreso de la República.

El CARF agradece el comentario del Ministerio y expresa que lo tendrá en cuenta. Indica que el trabajo realizado se ha puesto a disposición de la comunidad según el mandato de la Ley, que es la amplia y completa divulgación de los pronunciamientos del comité, con sus documentos técnicos de respaldo.

Explica que los temas analizados corresponden únicamente a los instrumentos de política fiscal que señala la Ley (PND, Plan Plurianual de Inversiones, MFMP, MGMP, PGN y su adición para 2023, revisiones del plan financiero, reforma tributaria, entre otros), o al análisis de los efectos sobre las cuentas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas públicas y el ahorro nacional (por su relevancia sobre el crecimiento tendencial de la economía) de: el déficit del FEPC, los ingresos petroleros, y las transferencias desde el Gobierno Nacional a los sistemas de salud y pensiones que se derivarían de los posibles cambios en estos sistemas.

Dicho lo anterior se da por terminada la sesión.

Sylvia Escovar Gómez
Presidenta

Andrés Mauricio Velasco
Director Técnico