

## Vigésima sesión del Comité Autónomo de la Regla Fiscal

**Fecha:** Lunes 27 de noviembre del 2023

**Hora:** 11:00 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
- Gabriel Angarita Tovar, Asesor Dirección General de Política Macroeconómica
- Nicolas García Díaz, 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

#### **Por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF)**

##### Miembros expertos

- Juan Pablo Córdoba
- 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 19
3. Comentarios del CARF sobre escenarios fiscales para 2023 y 2024
4. Reformas a los sistemas pensional y de salud
5. Gastos de mediano plazo
6. Propositiones 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 cuatro miembros expertos del CARF. Se lee y aprueba el orden del día.

#### **2. Aprobación del acta de la sesión No. 19.**

Se aprueba el acta de la sesión No.19.

#### **3. Comentarios del CARF sobre escenarios fiscales para 2023 y 2024**

La presidenta del CARF hace las siguientes apreciaciones: se observa una alta probabilidad del cumplimiento de la Regla en 2023, a pesar de los cambios en algunos supuestos macroeconómicos y menores ingresos a los esperados. Se observa que la deuda neta terminaría 2023 cerca al ancla definida por la Ley 2155 de 2021.

Para 2024, el escenario fiscal presenta retos importantes para lograr el cumplimiento de la Regla Fiscal, dados los cambios en supuestos macroeconómicos para 2023 y 2024, aunado a la programación de gastos estructurales financiados con ingresos no estructurales.

El Director Técnico del CARF da inicio a la presentación del escenario fiscal. Con relación a los supuestos, se indica que no hay cambios en los supuestos macroeconómicos. Según lo que se revisó en el CARF 19, se observa que las

curvas de rendimiento han mostrado correcciones al cierre de octubre, pero se mantienen por encima del nivel de inicio de 2022 (la corrección en las tasas en dólares ha sido menor).

Frente a la inexecutable de la no deducibilidad de las regalías, se explican los efectos sobre el recaudo de impuesto de renta que, para la vigencia del 2024, sería equivalente a una reducción de ingresos más un saldo a favor de las empresas que han pagado los ingresos estimados por la no deducibilidad en 2023 vía retención en la fuente. Además, se señala que existe un efecto en los dividendos de Ecopetrol que compensaría en parte el impacto sobre el ingreso neto por impuesto de renta.

Para 2023, suponiendo un cumplimiento de 100% del gasto fiscal programado en el PGN, se lograría cumplir con la meta de la Regla Fiscal impuesta por la Ley. Se observa un deterioro del balance primario planeado en el MFMP 2023, pero una reducción de la deuda neta por efecto de la menor tasa de cambio. Frente a fuentes y usos, dejando todo lo demás constante, se reduciría la disponibilidad final.

Se presentan dos escenarios para 2024, uno que supone que ingresan los recursos provenientes del arbitramento de litigios (que el CARF considera como no estructurales al ser una transacción de única vez) y el 100% de los ingresos de capital provenientes del sector petrolero que se incluyeron en el PGN.

El segundo escenario supone que no entran los recursos de arbitramento de litigios y asume que los ingresos de capital provenientes del sector petrolero corresponden al escenario de MFMP 2023 (COP 4 billones de pesos menos que el de PGN, en el escenario 1).

Ambos escenarios incluyen la depuración del impuesto de renta de los sectores minero-energéticos, sus saldos a favor por este impuesto, así como las utilidades de Ecopetrol y el cálculo de dividendos a pagar al Gobierno en 2024; que se derivarían de la aplicación del anunciado fallo de la Corte Constitucional sobre la no deducibilidad de las regalías.

Los escenarios fiscales se completan con la actualización del recaudo tributario y de los intereses de deuda, dados los cambios en los supuestos macroeconómicos para 2023 y 2024.

La dirección técnica del CARF presenta la revisión de sus estimaciones para los ciclos económico y petrolero, suponiendo un escenario de transacciones de única vez (TUV) que incluye las devoluciones de la retención en la fuente del sector minero que causaría el fallo de la no deducibilidad de las regalías. Se aclara que este supuesto deberá ser validado y presentado formalmente por el MHCP al CARF para que se le dé concepto previo, previo a su aprobación por parte del CONFIS.

El CARF muestra el resultado de los escenarios ficales para 2024. Se observa que es probable que se presente un deterioro del balance total, el balance primario y la deuda neta en 2024, por encima de lo que está consignado en el MFMP 2023. Los escenarios del CARF muestran que el cumplimiento de la Regla Fiscal en 2024 dependerá de que se den ajustes fiscales que superan los COP 20 billones de pesos en cualquiera de los escenarios.

El MHCP expresa que coincide con el escenario de 2023. Respecto a 2024, aclara que se requiere revisar las contingencias que se materializarían en la revisión del Plan Financiero que se espera que se dé a finales de 2023. De igual manera, se menciona que el reto que se tiene para 2025 es poder acomodar las inflexibilidades presupuestales.

Luego de una discusión entre los miembros del CARF y el equipo del ministerio, se aclaró que los riesgos de incumplimiento de la regla en 2024 no están asociados a los intereses de deuda, ni de sus amortizaciones, dado que la metodología de la regla se hace sobre el balance primario neto estructural (BPNE). Lo que pone en riesgo el cumplimiento de la regla es el crecimiento del gasto primario previsto en el PGN 2024. De acuerdo con las consideraciones del CARF, dicho incremento en el gasto primario no tiene correspondencia con un incremento equivalente en los ingresos estructurales.

#### **4. Reformas a los sistemas pensional y de salud**

*Sobre la reforma pensional:*

El CARF encuentra que el pilar solidario tiene un costo de 0,3% del PIB, este es un programa presupuestal que no debería dar espacio a interpretación como derecho adquirido y, por lo tanto, considera que no debería estar incluido en la reforma. Por otro lado, el pilar semicontributivo se elevaría a 0,9% del PIB y luego se reduciría a 0,6% en el largo plazo.

Sobre el pilar contributivo, el CARF analiza las fuentes y usos de recursos, de tal forma que se determine cómo se financiaría la ponencia propuesta. Se presentan las sendas de cotizaciones, traslados y flujos a cada uno de los fondos del nuevo sistema propuesto por el proyecto de reforma

El CARF continua la presentación indicando que el esquema propuesto genera una mayor obligación para la Nación frente a las mesadas pensionales. Por otro lado, frente a las transferencias de la Nación a Colpensiones, los cálculos del CARF muestran que se reducirían en el corto plazo frente al escenario sin reforma. El MHCP señala que analizará este resultado para revisar si se pudiera dar lugar a una corrección paramétrica en el proyecto de ley en lo relacionado con el flujo de recursos dirigido al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo.

El CARF muestra que el aumento del valor presente neto producto de la reforma al 2100 es de 40% del PIB en el pilar contributivo y aclara que uno de los aspectos a tener presente es la rentabilidad que se utilice para simular el fondo de ahorro.

El CARF indica que el umbral que se escoja para el pilar contributivo impacta la sostenibilidad fiscal y el ahorro nacional, aclarando que, entre más bajo el umbral, más bajas serían las cotizaciones a Colpensiones, y menores las necesidades de mesadas y devoluciones a cargo de la Nación. Igualmente, entre más alto el umbral, frente al estado actual, menor será el stock de ahorro en el largo plazo.

Frente a los mencionado anteriormente, el MHCP señala que es importante ver la evolución del Fondo de Garantía de Pensión Mínima. Se sugiere una mesa técnica para revisar las rentabilidades que incluyen los ejercicios del CARF y las implicaciones sobre el ahorro nacional.

#### *Sobre la reforma a la salud:*

El CARF presenta un escenario preliminar sobre el impacto fiscal de la reforma al sistema de salud. Este cálculo considera los ajustes que se han dado en el articulado en las últimas discusiones en el Congreso. Con estos ajustes se comparan las diferencias entre las fuentes disponibles y los usos sin reforma al sistema de salud, con reforma según lo que el Gobierno presentó en el primer semestre, y con reforma según último articulado.

Frente a los escenarios, el ministerio indica que no se está teniendo en cuenta la bondad de la reforma, que radica en que con la atención preventiva se podrían reducir los costos de alta y media complejidad en el mediano y largo plazo. El

Ministerio de Hacienda y Crédito Público está preparando un documento para el análisis de los efectos fiscales de la reforma al sistema de salud que publicará en los próximos días. Se sugiere retomar el análisis fiscal de esta reforma con posterioridad a la publicación de dicho documento.

### **5. Gastos de mediano plazo**

El CARF termina su presentación con una reflexión sobre el peso de las inflexibilidades presupuestales, indicando que las reformas generan una presión adicional, agregando que el espacio para gasto flexible se reduce debido a que el recaudo está cayendo. Se indica que tiene toda la disposición para trabajar con el MHCP en el análisis de alternativas para proponer medidas tendientes a corregir el problema fiscal que presenta la inflexibilidad del presupuesto.

### **6. Propositiones y varios**

No se hicieron comentarios adicionales.

Se da por terminada la sesión.

**Sylvia Escovar Gómez**  
Presidenta

**Andrés Mauricio Velasco**  
Director Técnico