

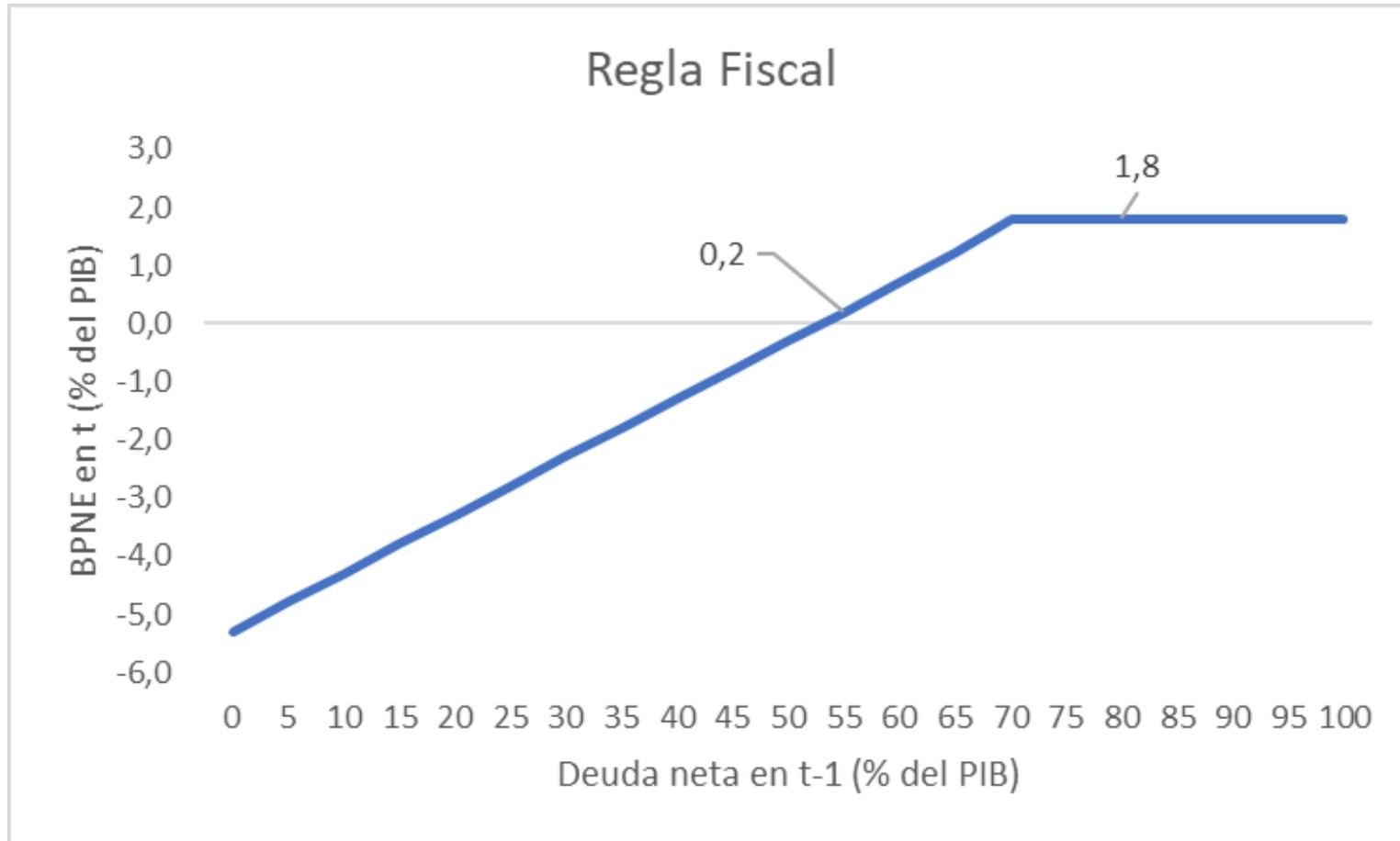
Regla fiscal, escenario fiscal y principales riesgos

Andrés Mauricio Velasco
Director Técnico
Comité Autónomo de la Regla Fiscal

22 de septiembre de 2022



Regla Fiscal para el Balance Primario Neto Estructural

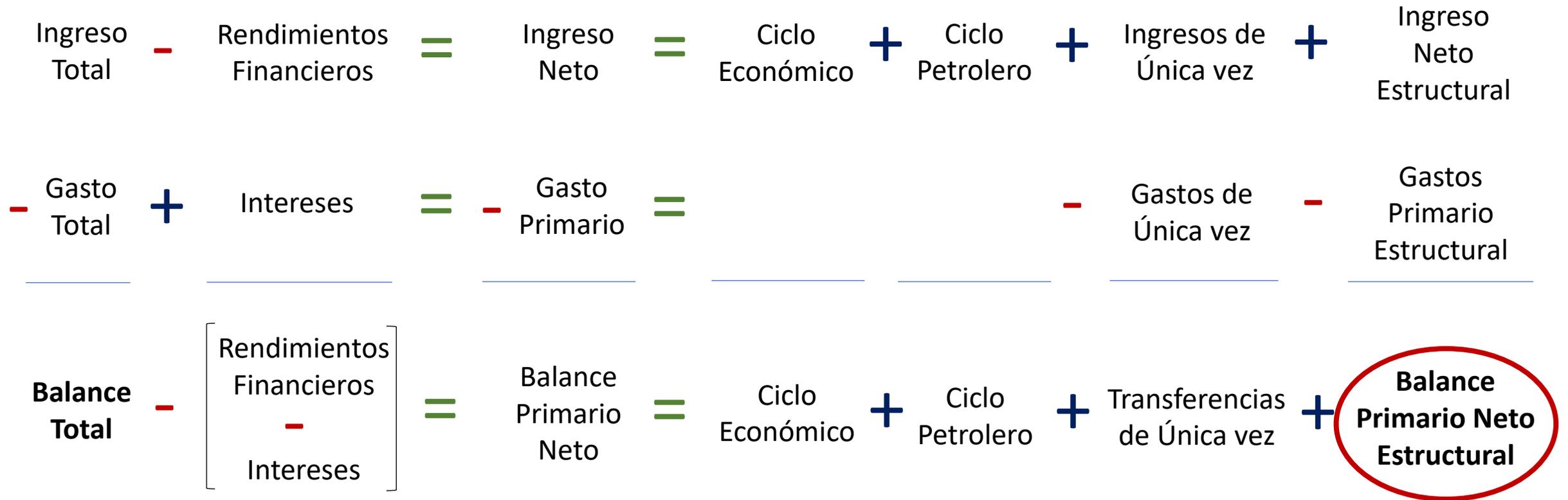


Transición:

El BPNE del GNC no podrá ser inferior que:

- 4,7%** del PIB en 2022,
- 1,4%** del PIB en 2023,
- 0,2%** del PIB en 2024,
- 0,5%** del PIB en 2025.

Desagregación del Balance Total- Regla Fiscal



Ciclo económico

- Efecto sobre el recaudo tributario no petrolero derivado de la diferencia entre el PIB real y el PIB tendencial, y de la elasticidad de recaudo a PIB:

$$CE_t = \left[1 - \left(\frac{Y_{t-1}^*}{Y_{t-1}} \right)^{\varepsilon_{cuotas}} \right] * RT_{t,cuotas} + \sum_i \left[1 - \left(\frac{Y_t^*}{Y_t} \right)^{\varepsilon_{i,no cuotas}} \right] * RT_{i,t,no cuotas}$$

- i = cada uno de los impuestos, diferentes a las cuotas del impuesto de renta,
 - t = el año de análisis,
 - $RT_{t,cuotas}$ = recaudo tributario no petrolero correspondiente a cuotas del impuesto de renta,
 - $RT_{i,t,no cuotas}$ = recaudo tributario no petrolero diferentes a las cuotas del impuesto de renta,
 - Y_t^* = **PIB tendencial**,
 - Y_t = PIB real,
 - ε_{cuotas} = **elasticidad del recaudo tributario no petrolero a PIB, correspondiente a cuotas del impuesto de renta**,
 - $\varepsilon_{i,no cuotas}$ = **elasticidad del recaudo tributario no petrolero a PIB, diferente a las cuotas del impuesto de renta**.
- El CARF estimará el **PIB tendencial y las dos elasticidades PIB real del recaudo no petrolero**. Estos parámetros serán enviados al MHCP a más tardar el 30 de abril de cada año.

Elasticidades

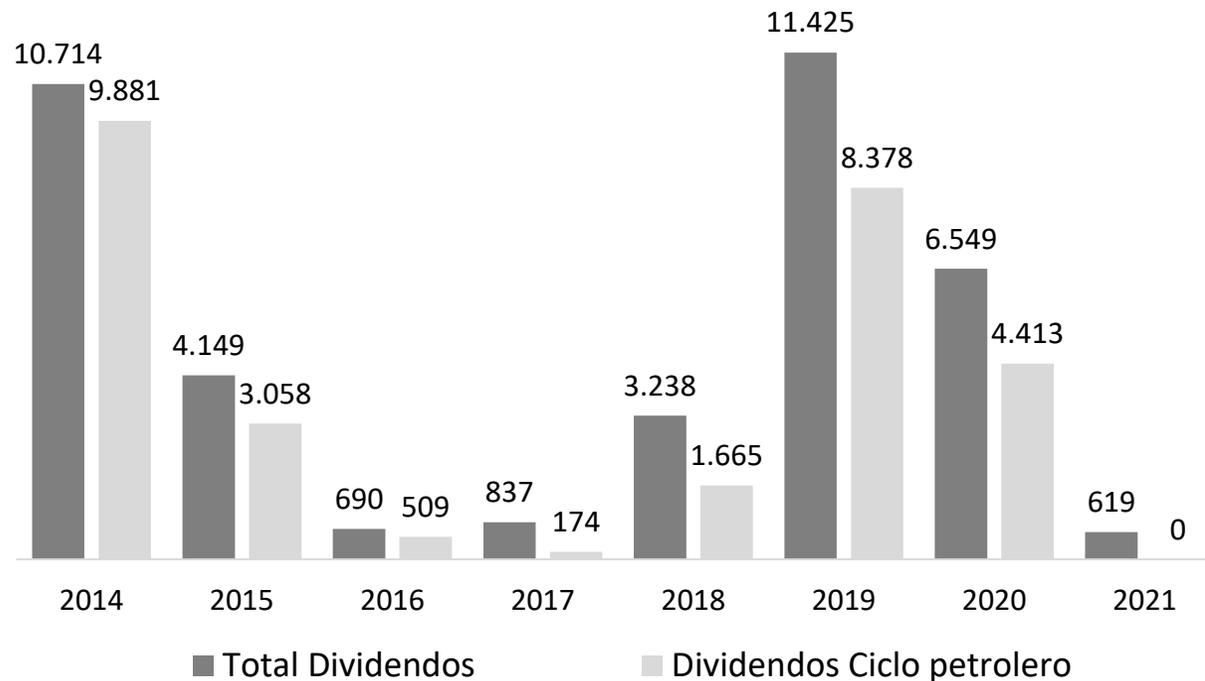
Se concluye que:

- Las estimaciones **no deben estar acotadas a un dominio** a priori.
- Para los propósitos del cálculo del ciclo económico, lo más preciso es contemplar las **elasticidades de largo plazo**.
- Debido a la formulación de la Ley, se considera adecuado utilizar las elasticidades estimadas a través del **recaudo neto**.
- La mejor metodología, dadas las restricciones del tamaño de la muestra, es la **estimación por Mínimos Cuadrados Generalizados Factibles**.

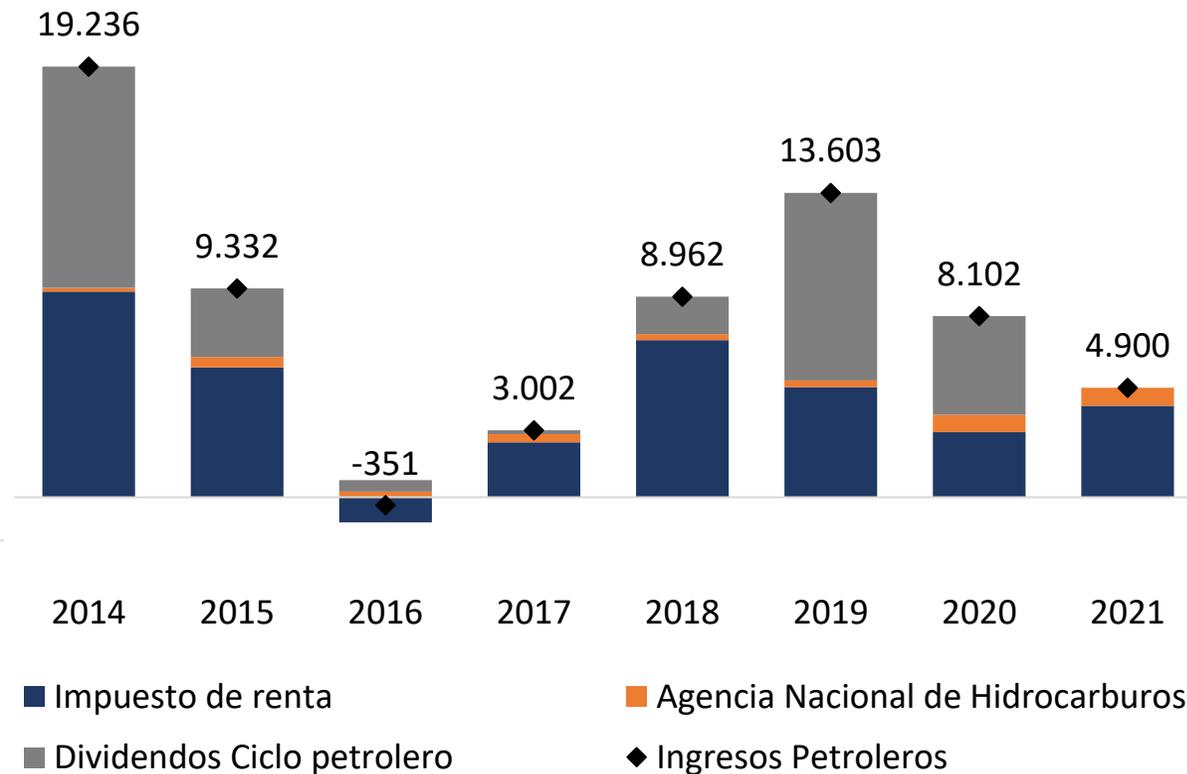
División de Recaudo	Categoría de Recaudo	Tipo de Medición	Descomposición	Valor	Mínimo	Máximo
Recaudo por Cuotas de Renta	Neto	Nominal	No-petrolero	1,073	0,904	1,242
Recaudo por No Cuotas Renta y Otros				1,179	1,149	1,209
Promedio ponderado				1,167	1,121	1,213

Calculo ingresos petroleros

Diferencias en el rubro de dividendos
(MM de pesos)



Ingreso Petrolero
(MM de pesos)



$$\text{Div Ciclo Petrolero} = (\text{Uti. Upstream} / \text{Uti. Tot}) * \text{Total Div. GE}$$

Upstream: Extracción de crudo y gas.

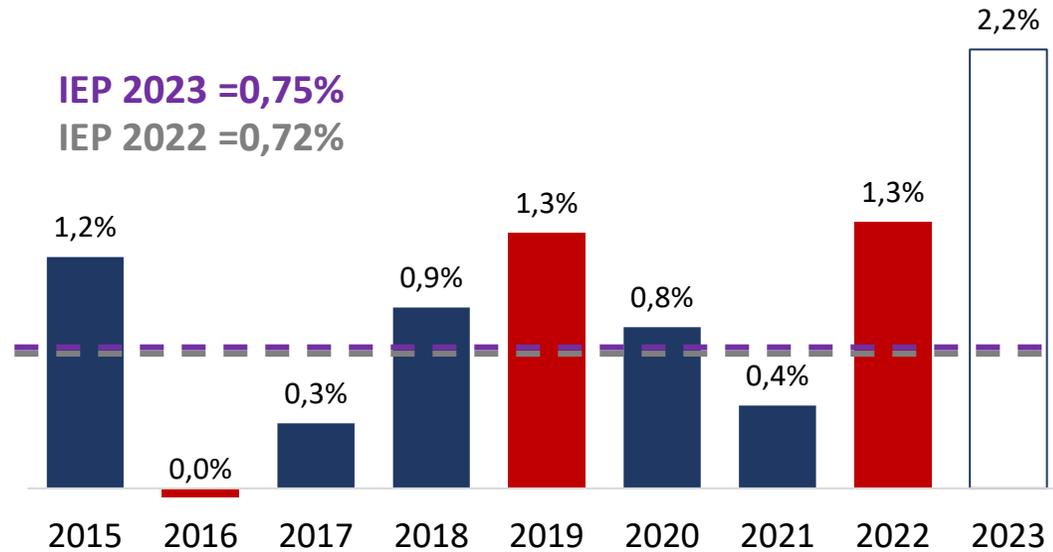
Midstream y Downstream: Transporte y refinación.

Cálculo del ciclo petrolero

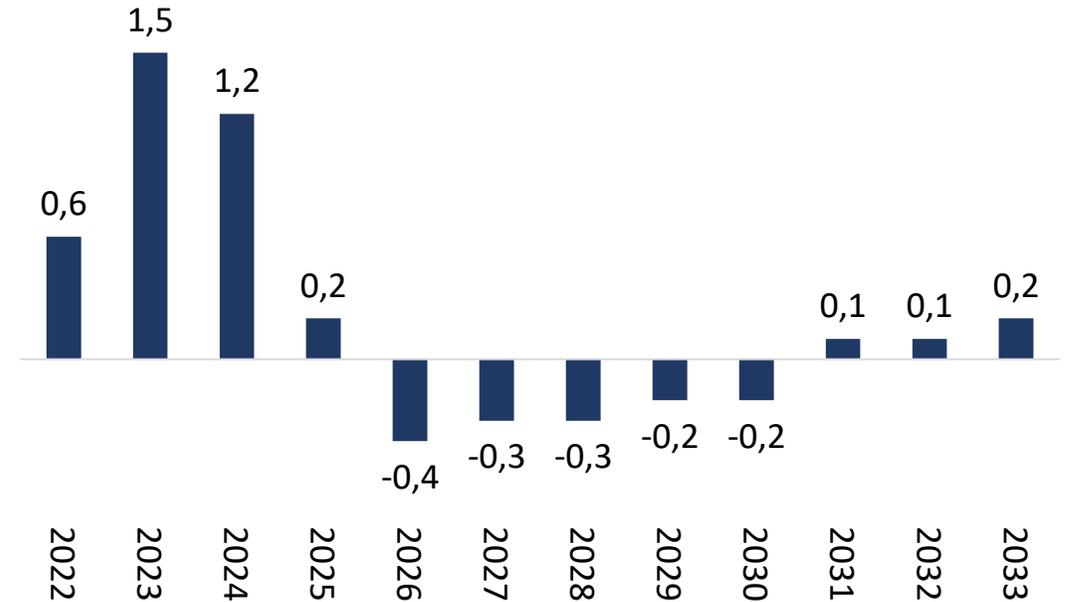
$$CP_t = IP_t - IEP_t$$

$$IEP_t = PIB_t \frac{\left[\sum_{i=t-7}^{t-1} \frac{IP_i}{PIB_i} - \max_{i=t-7}^{t-1} \left(\frac{IP_i}{PIB_i} \right) - \min_{i=t-7}^{t-1} \left(\frac{IP_i}{PIB_i} \right) \right]}{5}$$

Ingreso Petrolero de la regla
(%PIB)



Ciclo Petrolero
(%PIB)



Fuente: Cifras del MHCP. Cálculos DT-CARF.

Propuesta metodológica - Transacciones de única vez (TU)

Las transacciones de única vez serán de carácter excepcional y se acogerán a los siguientes principios:

- No serán consecuencia directa de disposiciones normativas o de decisiones del Gobierno nacional, excepto en el caso de la atención de desastres naturales.
- Los recursos derivados de la enajenación de activos serán transacciones de única vez.
- No incluirán, en general, los componentes volátiles de los ingresos y gastos fiscales.

1. Identificar las TUV siguiendo lineamientos internacionales:

“Medidas que tienen un efecto transitorio sobre el resultado fiscal y que, por tanto, no conducen a cambios sostenidos y predecibles de la situación intertemporal de las finanzas públicas — no tienen implicaciones en la sostenibilidad fiscal”.
(Comisión Europea, 2019) (Misión Reglas Fiscales–FMI, 2019) (OCDE,2012)

2. Analizar las TUV guiándose por principios económicos y centrándose en identificar si son estructurales o no.
3. Seguir principios guía para la identificación de transacciones, teniendo presente que la contabilidad debe en todo caso guiarse por principios contables.

Propuesta metodológica - Transacciones de única vez (TU)

- **Principio I:** Las transacciones de única vez son intrínsecamente no recurrentes
- **Principio II:** La naturaleza “de única vez” de una transacción no puede ser decretada por ley o por una decisión autónoma del gobierno
- **Principio III:** Los componentes volátiles de ingresos o gastos no deben ser consideradas como transacciones de única vez
- **Principio IV:** Acciones deliberadas de política que incrementen el déficit no clasifican, como regla, como transacciones de única vez
- **Principio V:** Solo las transacciones que tengan un impacto “significativo” en el balance fiscal deben ser considerados como transacciones de única vez

Sobre el estado de las finanzas públicas del GNC

Balance fiscal del GNC

Miles de millones de pesos

Concepto	2022			2023			
	MFMP	HOY	Diferencia HOY vs MFMP	MFMP	PGN Radicado	HOY	Diferencia HOY vs MFMP
Ingreso Total	227.535	234.979	7.443	277.290	278.144	289.855	12.565
<i>De los cuales rentas petroleras</i>	<i>22.617</i>	<i>22.939</i>	<i>321</i>	<i>37.226</i>	<i>37.226</i>	<i>40.608</i>	<i>3.382</i>
Tributarios	202.469	210.288	7.819	244.407	244.407	252.276	7.870
No Tributarios	1.800	1.800	0	1.940	1.940	1.939	0
Fondos Especiales	2.672	2.672	0	2.786	3.220	3.220	435
Recursos de Capital	20.595	20.219	-376	28.158	28.578	32.419	4.260
Rendimientos Financieros	1.400	1.024	-376	900	900	900	0
Excedentes Financieros	18.171	18.171	0	26.484	26.903	30.744	4.260
Reintegros y otros recursos	1.024	1.024	0	775	775	775	0
Gasto Total	303.190	313.272	10.082	329.112	329.966	349.103	19.991
Intereses	53.245	63.296	10.051	53.693	53.693	62.875	9.182
Funcionamiento	209.368	209.400	32	243.608	241.816	245.157	1.549
Funcionamiento sin FEPC	195.150	195.150	0	224.548	222.756	225.557	1.010
FEPC	14.218	14.249	31	19.060	19.060	19.600	540
Inversión	40.577	40.577	0	31.811	34.457	41.071	9.260
Balance Primario	-22.410	-14.998	7.412	1.871	1.871	3.627	1.755
Balance Total	-75.655	-78.294	-2.639	-51.822	-51.822	-59.248	-7.427

Ciclo económico	-1.505	-1.832	-327	-84	-84	-134	-49
Ciclo petrolero	8.311	8.687	375	21.064	21.064	23.010	1.945
Transferencias de única vez	-1.300	-1.300	0	0	0	0	0
Rendimientos Financieros	1.361	1.024	-337	1.160	1.160	1.160	0
Balance Primario Neto Estructural	-29.277	-21.577	7.700	-20.269	-20.269	-20.410	-141
Meta de la regla (BPNE)	-63.989	-65.585	-1.595	-20.307	-20.307	-20.516	-209
Faltante (-) o sobrante (+) para cumplir regla	34.712	44.008	9.296	38	38	106	68

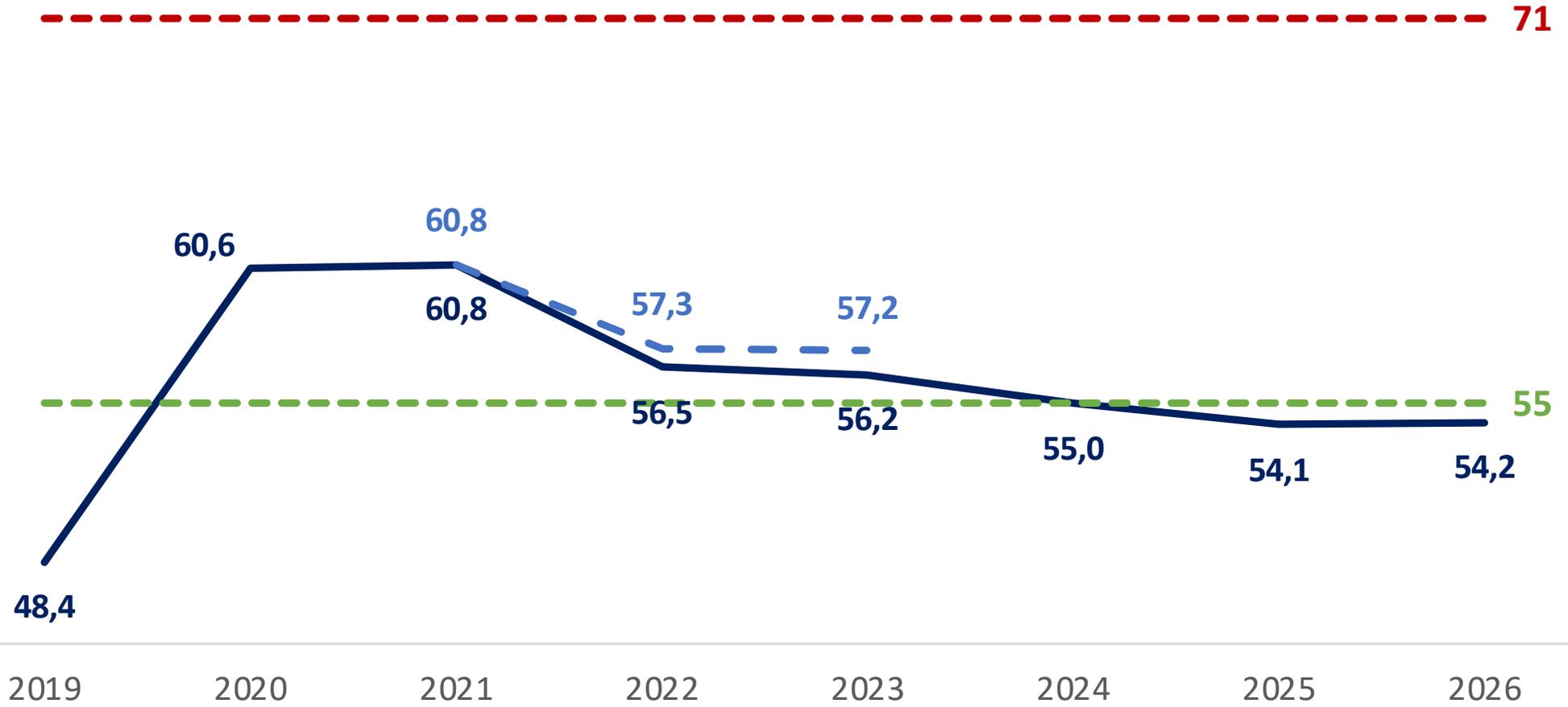
Balance fiscal del GNC

% del PIB

Concepto	2022			2023			
	MFMP	HOY	Diferencia HOY vs MFMP	MFMP	PGN Radicado	HOY	Diferencia HOY vs MFMP
Ingreso Total	16,7	16,8	0,1	19,1	19,2	19,8	0,6
<i>De los cuales rentas petroleras</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>	<i>0,0</i>	<i>2,6</i>	<i>2,6</i>	<i>2,8</i>	<i>0,2</i>
Tributarios	14,9	15,1	0,2	16,8	16,8	17,2	0,4
No Tributarios	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Fondos Especiales	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,0
Recursos de Capital	1,5	1,4	-0,1	1,9	2,0	2,2	0,2
Rendimientos Financieros	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Excedentes Financieros	1,3	1,3	0,0	1,8	1,9	2,1	0,2
Reintegros y otros recursos	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Gasto Total	22,3	22,5	0,2	22,7	22,7	23,8	1,1
Intereses	3,9	4,5	0,6	3,7	3,7	4,3	0,6
Funcionamiento	15,4	15,0	-0,4	16,8	16,7	16,7	0,1
Funcionamiento sin FEPC	14,3	14,0	-0,3	15,5	15,4	15,4	0,0
FEPC	1,0	1,0	0,0	1,3	1,3	1,3	0,0
Inversión	3,0	2,9	-0,1	2,2	2,4	2,8	0,4
Balance Primario	-1,6	-1,1	0,6	0,1	0,1	0,2	0,1
Balance Total	-5,6	-5,6	-0,1	-3,6	-3,6	-4,0	-0,5

Ciclo económico	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ciclo petrolero	0,6	0,6	0,0	1,5	1,5	1,6	0,1
Transferencias de única vez	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rendimientos Financieros	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Balance Primario Neto Estructural	-2,2	-1,5	0,6	-1,4	-1,4	-1,4	0,0
Meta de la regla (BPNE)	-4,7	-4,7	0,0	-1,4	-1,4	-1,4	0,0
Faltante (-) o sobrante (+) para cumplir regla	2,5	3,2	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0

Deuda neta del GNC (% PIB)



— MFMP 2022 - - Actualización PF - - Limite - - Ancla

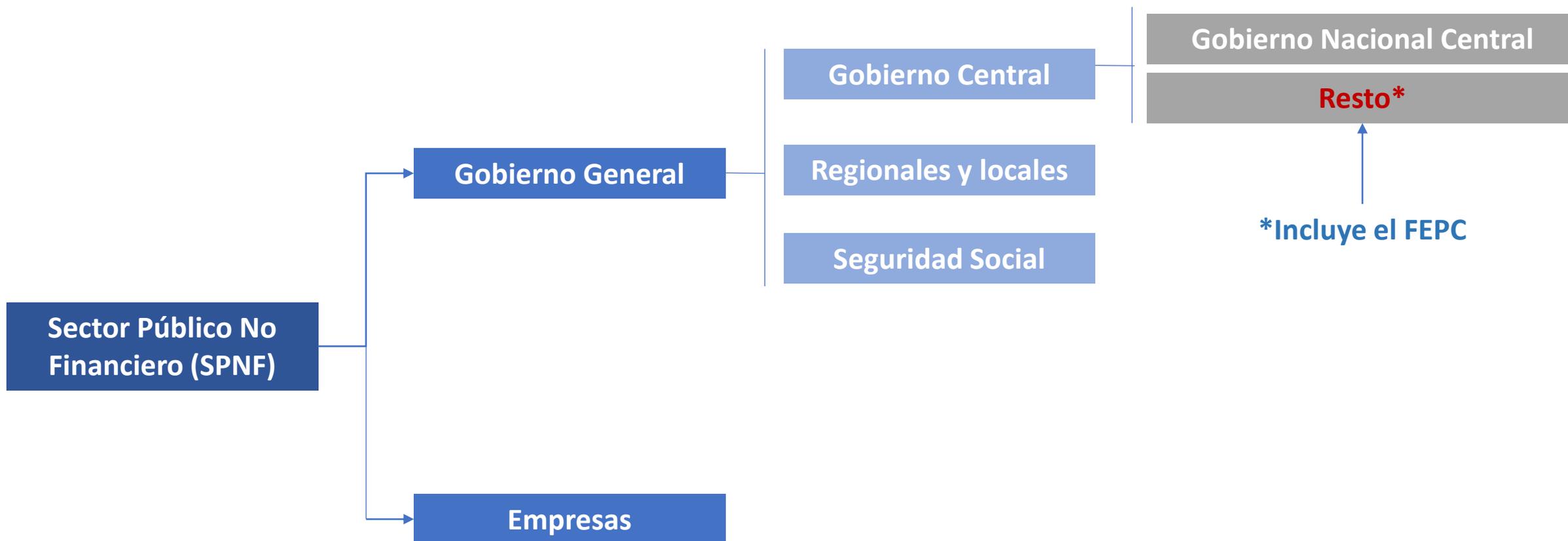
Pronunciamiento 4: estado de las finanzas públicas del GNC y FEPC

- El recaudo ha sido mayor al esperado y esto ha compensado los impactos negativos en materia de inflación de precios y salarios, y de mayor causación de intereses.
- El gasto primario programado para 2023 (sin FEPC) ya es mayor al de 2022 y al registrado antes de la pandemia.
- De cada 10 pesos de recaudo 3 se pagan en intereses. Los déficits fiscales programados para el Gobierno Nacional Central y del FEPC requerirán el mayor monto a financiar en la historia de la nación. Será un desafío hacerlo en medio de las condiciones de los mercados financieros locales e internacionales. El CARF considera que es riesgoso elevar las necesidades de financiamiento de la nación.
- La inflexibilidad del gasto ha hecho difícil realizar ajustes fiscales. Se recomienda agenda para hacer más eficiente el gasto y viable el ajuste fiscal.

Pronunciamiento 4: estado de las finanzas públicas del GNC y FEPC

- El gobierno está utilizando todo el ahorro externo que logra absorber la economía, más parte del que genera el sector privado.
- Los recursos provenientes de la reforma tributaria deberán ser incluidos en los escenarios fiscales, teniendo en cuenta que los gastos estructurales deben ser financiados por ingresos estructurales. El CARF se pronunciará sobre esta materia cuando se perfeccione la reforma.
- Subsidio a los combustibles de COP ~40 billones anuales es insostenible. Harían falta programar COP 12,1 billones en 2023 para cubrir el déficit causado en 2022. Se debe empezar a desacelerar el ritmo de acumulación del déficit del FEPC.
- El CARF reiteran recomendaciones para:
 - Cambiar la metodología e incluya de forma contemporánea el balance del FEPC, en el balance del Gobierno Nacional Central.
 - Revisar política de combustibles y buscar soluciones de mediano plazo

Contabilización del FEPC



- Las posiciones netas (diferencial de participación o contribución) se registran en el FEPC.
- Hasta 2020 el GNC solo se veía afectado vía deuda por los préstamos y emisiones de TES para el FEPC.
- Desde 2021, se genera afectación en el déficit del GNC por registro de los préstamos como gasto del GNC.

Precios de referencia para Bogotá (julio 2022)

PRECIOS DE REFERENCIA GASOLINA CORRIENTE MOTOR EN BOGOTÁ [\$/Galón]

Concepto	4%	
	Pesos	Participación % sobre precio final
INGRESO AL PRODUCTOR	5.384,14	57%
IMPUESTO NACIONAL	562,80	6%
IVA	243,11	3%
IMPUESTO AL CARBONO	162,24	2%
TARIFA MARCACIÓN	8,63	0%
TARIFA DE TRANSPORTE POLIDUCTOS	426,74	4%
TARIFA DE TRANSPORTE ALCOHOL	20,62	0%
PRECIO MAXIMO DE VENTA DISTRIBUIDOR MAYORISTA	6.808,28	71%
MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	460,70	5%
IVA MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	87,53	1%
SOBRETASA	1.219,20	13%
PRECIO MAXIMO DE VENTA PLANTA DE ABASTO	8.575,71	90%
MARGEN DISTRIBUIDOR MINORISTA	845,12	9%
PERDIDA DE EVAPORACIÓN	34,30	0%
TRANSPORTE PLANTA DE ABASTO A ESTACIÓN DE SERVICIO	67,94	1%
	9.523,07	100%

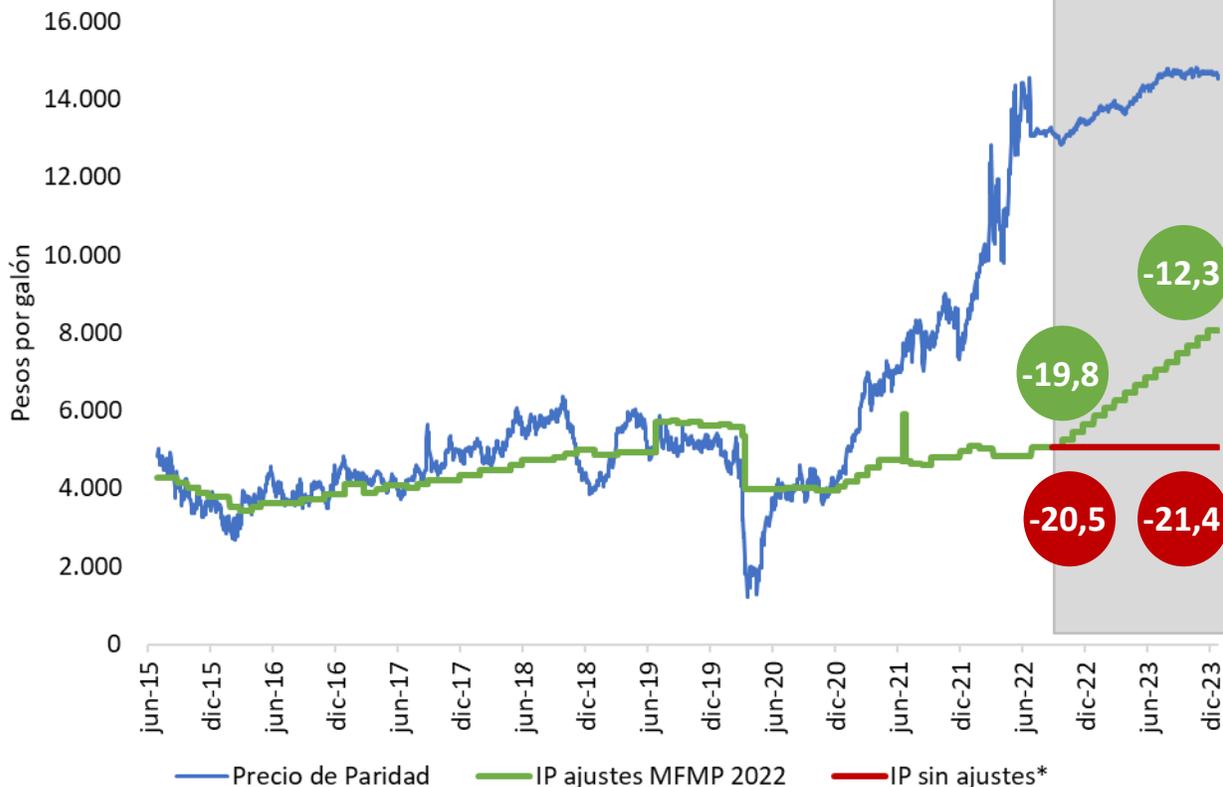
PRECIOS DE REFERENCIA ACPM EN BOGOTÁ [\$/Galón]

Concepto	10%	
	Pesos	Participación % sobre precio final
INGRESO AL PRODUCTOR	6.207,27	67%
IMPUESTO NACIONAL	505,01	5%
IVA	194,87	2%
IMPUESTO AL CARBONO	171,9	2%
TARIFA MARCACIÓN	8,63	0%
TARIFA DE TRANSPORTE POLIDUCTOS	408,96	4%
TRANSPORTE BIOCOMBUSTIBLE	43,20	0%
PRECIO MAXIMO DE VENTA DISTRIBUIDOR MAYORISTA	7.539,84	81%
MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	460,70	5%
IVA MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	87,53	1%
PRECIO MAXIMO DE VENTA PLANTA DE ABASTO	8.088,08	87%
MARGEN DISTRIBUIDOR MINORISTA	845,12	9%
TRANSPORTE PLANTA DE ABASTO A ESTACIÓN DE SERVICIO	67,94	1%
SOBRETASA	301,00	3%
PRECIO MAXIMO DE VENTA PUBLICO ESTACION	9.302,13	100%

■	Ingreso al productor
■	Impuestos
■	Logística

Precio de paridad e ingreso al productor

Gasolina Motor Corriente (Pesos por galón)



ACPM (Pesos por galón)



2022 con ajustes de COP 200 por mes en GMC: COP 38,2 billones

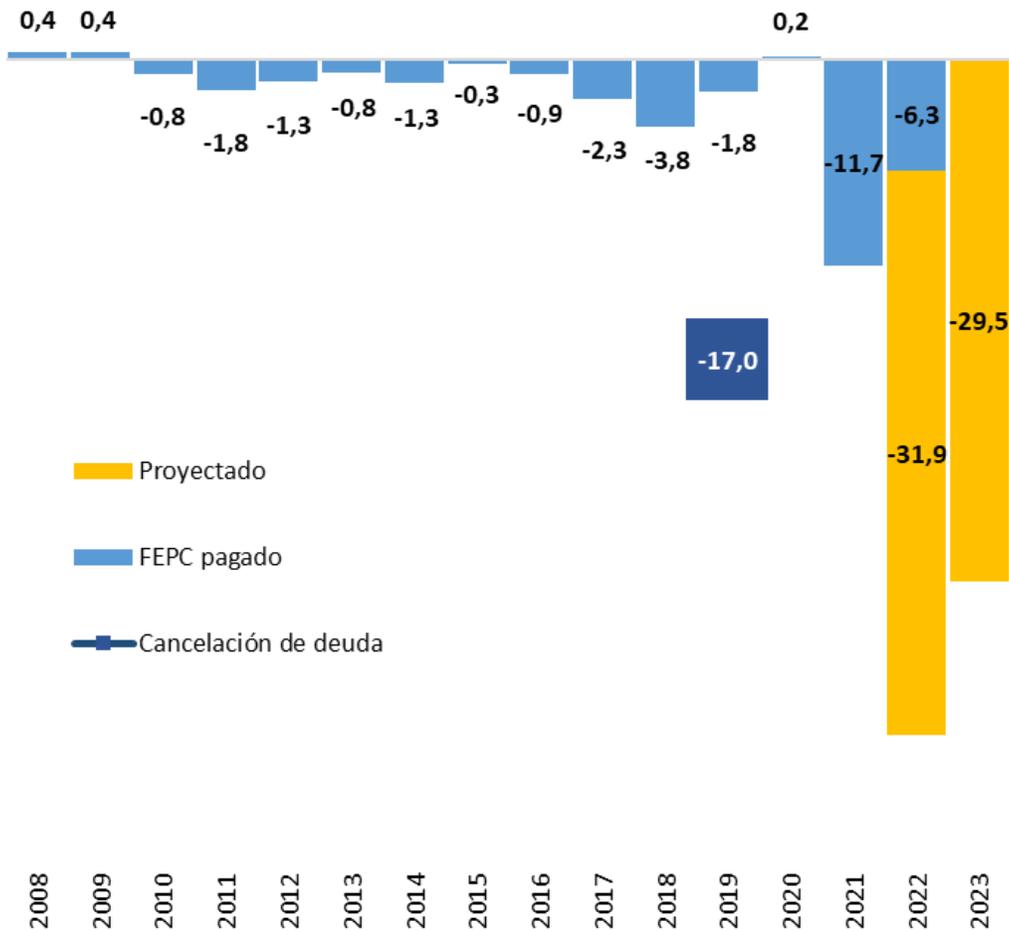
2023 con ajustes de COP 200 por mes en GMC: COP 29,5 billones

2022 sin ajustes en GMC: COP 38,9 billones

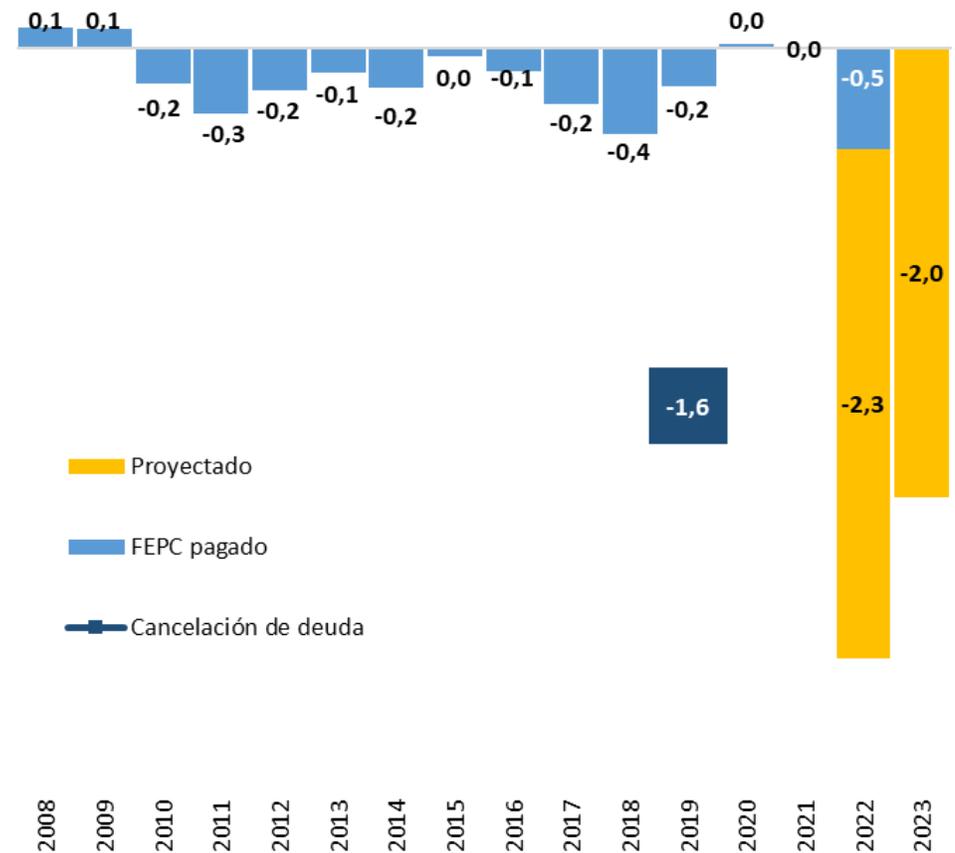
2023 sin ajustes en GMC: COP 38,6 billones

Histórico balance del FEPC

Balance FEPC
(COP billones)

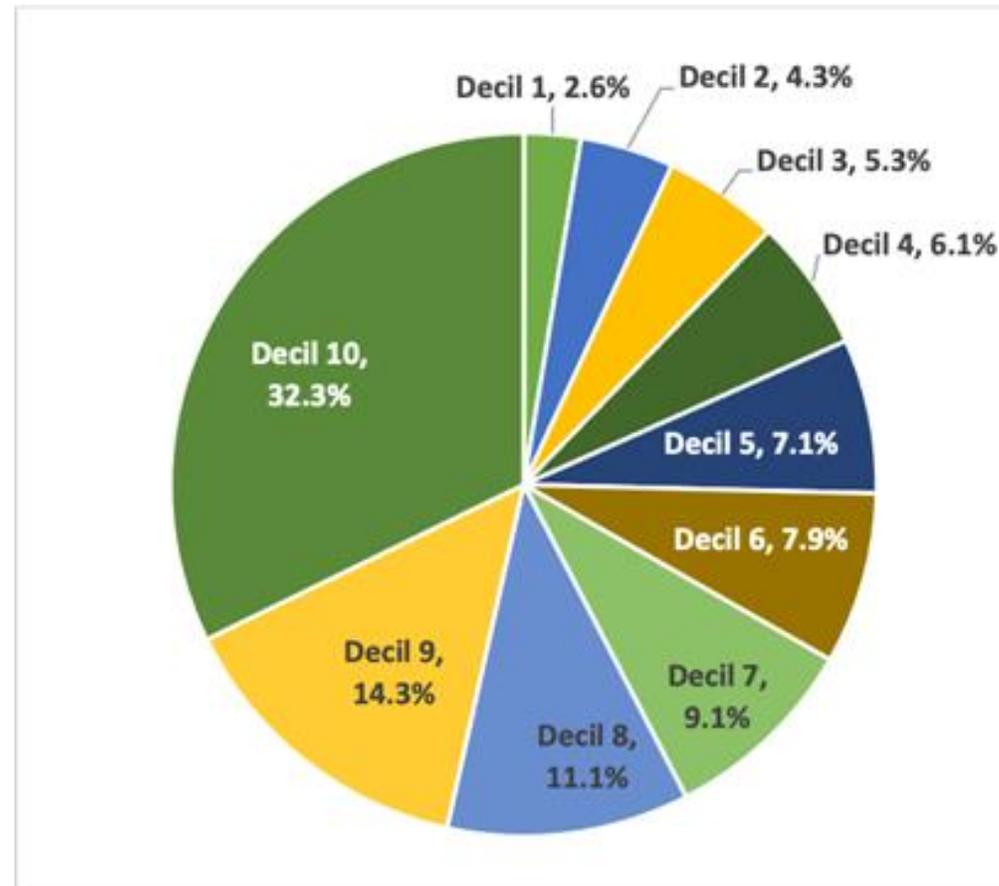


Balance FEPC
(Porcentaje del PIB)



Distribución de la política según decil de ingreso (FMI, 2019)

Distribución de la política de estabilización a los combustibles según decil de ingreso



Fuente: FMI (2019) con base en información de la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares (ENPH) 2017 del DANE.

Estimaciones efecto inflacionario de un aumento de 1% en el precio de los combustibles

Efecto por tipo de combustible (Puntos básicos)

	Efecto directo	Efecto indirecto	Total
Gasolina	1,90	4,02	5,92
ACPM	0,69	1,47	2,16
Total	2,91	5,73	8,64

Pronunciamiento 4: estado de las finanzas públicas del GNC y FEPC

- El gobierno está utilizando todo el ahorro externo que logra absorber la economía, más parte del que genera el sector privado.
- Los recursos provenientes de la reforma tributaria deberán ser incluidos en los escenarios fiscales, teniendo en cuenta que los gastos estructurales deben ser financiados por ingresos estructurales. El CARF se pronunciará sobre esta materia cuando se perfeccione la reforma.
- Subsidio a los combustibles de COP ~40 billones anuales es insostenible. Harían falta programar COP 12,1 billones en 2023 para cubrir el déficit causado en 2022. Se debe empezar a desacelerar el ritmo de acumulación del déficit del FEPC.
- El CARF reiteran recomendaciones para:
 - Cambiar la metodología e incluya de forma contemporánea el balance del FEPC, en el balance del Gobierno Nacional Central.
 - Revisar política de combustibles y buscar soluciones de mediano plazo

Regla fiscal, escenario fiscal y principales riesgos

Andrés Mauricio Velasco
Director Técnico
Comité Autónomo de la Regla Fiscal

22 de septiembre de 2022

