

**Corrección incidente de impacto fiscal Sentencia C-489 de 2023. Expediente D15097.**

Maria Isabel Cruz Montilla &lt;Maria.Cruz@minhacienda.gov.co&gt;

Vie 12/04/2024 16:36

Para:Secretaria3 Corte Constitucional &lt;secretaria3@corteconstitucional.gov.co&gt;

CC:Ricardo Bonilla Gonzalez &lt;Ricardo.Bonilla@minhacienda.gov.co&gt;;Jennifer Ruiz Gonzalez

&lt;jennifer.ruiz@minhacienda.gov.co&gt;;Alba Nury Martinez Barrera &lt;Alba.Martinez@minhacienda.gov.co&gt;;Sammy Libos Zúñiga

&lt;Sammy.Libos@minhacienda.gov.co&gt;;Manuel Felipe Rodríguez Duarte &lt;Manuel.Rodriguez@minhacienda.gov.co&gt;;Camilo

Andres Abondano Diaz &lt;Camilo.Abondano@minhacienda.gov.co&gt;

 4 archivos adjuntos (2 MB)

Anexo 1. Decreto 672 de 2023.pdf; Anexo 2. Acta de posesión 309 de mayo 1° de 2023.pdf; Anexo 3. Plan Financiero 2023.pdf; 12-04-24 Escrito Corrección IFF C-489-23 MHCP.pdf;

Señores

CORTE CONSTITUCIONAL

[secretaria3@corteconstitucional.gov.co](mailto:secretaria3@corteconstitucional.gov.co)

Respetados:

Con el fin de atender lo dispuesto en el ordinal segundo resolutivo del Auto 606 del 21 de marzo de 2024, comunicado mediante oficio SGC-361 del pasado 5 de abril, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público adjunta escrito por medio del cual corrige el escrito de sustentación del incidente de impacto fiscal sobre la Sentencia C-489 de 2023, y aporta los elementos de juicio indicados en la parte motiva de aquel Auto. Igualmente, se envía los anexos enumerados en el documento.

Agradeciendo su atención,

**COLOMBIA**  
POTENCIA DE LA  
**VIDA**

Jefe De Oficina Asesora  
Maria Isabel Cruz Montilla  
[Maria.Cruz@minhacienda.gov.co](mailto:Maria.Cruz@minhacienda.gov.co)  
Conmutador (57) 601 3811700 Extensión: 4379  
Carrera 8 No. 6 C 38 - Código Postal 111711  
Bogotá D.C. Colombia  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)

Bogotá, D.C. 12 de abril de 2024.

Honorable Magistrado Sustanciador  
**JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**  
Honorable Magistrada Sustanciadora  
**CRISTINA PARDO SCHLESINGER**  
Honorable Magistradas y Magistrados  
**SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**  
secretaria3@corteconstitucional.gov.co  
E. S. D.

**REFERENCIA:** Expediente D-15.097.  
**ACCIONANTE:** Carlos Edward Osorio Aguiar.  
**ASUNTO:** Corrección escrito de sustentación incidente de  
impacto fiscal Sentencia C-489 de 2023  
ordenado mediante Auto 606 de 2024.

Yo, **RICARDO BONILLA GONZÁLEZ**, actuando en calidad de Ministro de Hacienda y Crédito Público según lo dispuesto en el Decreto 672 de 2023, de manera atenta presento corrección del escrito de sustentación del incidente de impacto fiscal sobre la Sentencia C-489 de 2023, aportando los elementos de juicio indicados por la Honorable Corte Constitucional mediante Auto 606 del 21 de marzo de 2024, en los siguientes términos:

## **I. OPORTUNIDAD**

El artículo 5 de la Ley 1695 de 2013<sup>1</sup> establece que, una vez otorgada la apertura del incidente de impacto fiscal, este deberá sustentarse dentro de los 30 días hábiles siguientes a aquel en que fue concedido. A su vez, el artículo 8 de la

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

referida Ley, indica que, en caso de inadmisión, el auto mediante el que se adopte tal decisión incluirá “específica y puntualmente los elementos que requieren mayor detalle, los que la Corporación considera ausentes o la información que considere relevante, para que en los cinco (5) días siguientes a su notificación, el solicitante los aporte.”

En desarrollo de las referidas disposiciones, mediante Auto 606 de 2024, notificado el 5 de abril<sup>2</sup>, la Sala Plena de la Corte Constitucional estudió el escrito de sustentación radicado por esta cartera<sup>3</sup> y determinó su inadmisión indicando que “[d]entro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá corregir el escrito de sustentación y aportar los elementos de juicio indicados en la parte motiva de esta decisión.”<sup>4</sup>.

En consecuencia, dada la fecha de notificación del referido Auto, el término para presentar la aludida corrección y complementación vence el 12 de abril de 2024 (inclusive). Por tanto, este escrito se presenta oportunamente.

## **II. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES PARA LA ADMISIÓN DEL INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL SOBRE LA SENTENCIA C-489 DE 2023 (ARTÍCULO 334 CP, LEY 1695 DE 2013)**

A continuación, se da respuesta a cada uno de los interrogantes planteados por la Corte Constitucional en Auto 606 de 2024 y se aclaran y profundizan los elementos de juicio advertidos por dicha Corporación, con la finalidad de acreditar el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para la

---

<sup>2</sup> Cfr. Estado número 048 del cinco (5) de abril de 2024 y comunicación efectuada mediante Oficio SGC-361 de la misma fecha.

<sup>3</sup> Escrito de sustentación radicado por el ministro de Hacienda y Crédito Público el pasado 11 de marzo de 2024 en atención a lo ordenado por el ordinal segundo del Auto 003 de 2024.

<sup>4</sup> Auto 606 del 21 de marzo de 2024, p. 40.

Admisión del incidente de impacto fiscal presentado sobre la Sentencia C-489 de 2023.

En particular, se estima que con la información y explicaciones que se suministran en el presente documento, y aquellas ya incorporadas en el escrito radicado el pasado 11 de marzo de 2024, se observa el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley 1695 de 2013, pues: *i)* se indican las consecuencias o alteraciones serias en la sostenibilidad de las finanzas públicas ocasionadas en virtud de la Sentencia C-489 de 2023; *ii)* se explican las condiciones específicas que dan lugar a estas alteraciones y *iii)* se presentan, tanto las acciones y gestiones ya implementadas por el Gobierno nacional, como, los planes concretos propuestos para el cumplimiento de la sentencia en un marco de sostenibilidad fiscal que no menoscabe los derechos ya reconocidos.

Ahora bien, antes de dar respuesta a los planteamientos de la Sala Plena y de complementar la información correspondiente, con el fin de aclarar algunos conceptos técnicos empleados para la sustentación del incidente, se realizan algunas consideraciones previas relacionadas con la definición de sostenibilidad fiscal, su relación y diferencias con la Regla Fiscal y los elementos que la componen.

#### ***A. Consideraciones previas sobre el alcance de la sostenibilidad fiscal***

En los numerales 86 y siguientes del Auto 606 de 2024, la Corte Constitucional agrupa definiciones y argumentos para definir sostenibilidad fiscal. Esta definición contiene tres elementos, a saber: *i)* el equilibrio fiscal, *ii)* la estabilidad macroeconómica y *iii)* los niveles razonables de deuda como porcentaje del producto interno bruto (PIB).

En efecto, el Auto menciona que la sostenibilidad fiscal “*evalúa si, dada la capacidad de recaudación de ingresos fiscales y la estructura de financiamiento, la política de gastos puede mantenerse en el largo plazo*”<sup>5</sup>. Esto implica un equilibrio fiscal donde los gastos sean sostenibles tanto con los ingresos generados como con los recursos de crédito disponibles.

Por otro lado, se indica que una “*política fiscal insostenible, por ejemplo, conlleva a mayores tasas de interés e inflación*”<sup>6</sup>. Por tanto, la sostenibilidad fiscal no solo implica equilibrio fiscal, sino también estabilidad macroeconómica con tasas de interés estables y evitando presiones inflacionarias. Esto contribuye a mantener estables los costos de endeudamiento y evita que estos aumenten, como consecuencia de los incrementos mencionados en las tasas de interés y la inflación.

Finalmente, también se señala que la política fiscal se ha considerado sostenible “*si se estabiliza la relación entre deuda y producto interno bruto*”<sup>7</sup>. Esto sugiere una relación entre los pasivos del gobierno y su capacidad para generar ingresos, representada por el PIB. En resumen, la sostenibilidad fiscal abarca aspectos fiscales, macroeconómicos y de solvencia. Por este motivo, la falta de cumplimiento de cualquiera de estos aspectos puede derivar en una situación de insostenibilidad fiscal.

Ahora es importante incluir en esta discusión el rol de la Regla Fiscal. Como se desarrollará en este documento, es importante precisar la relación entre este instrumento fiscal y el concepto de sostenibilidad fiscal.

Colombia implementó un instrumento paramétrico de este estilo desde 2011 con la promulgación de la Ley 1473. En 2021 se mejoró la institucionalidad vigente

---

<sup>5</sup> Auto 606 de 2024 .Pág. 21.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Ibidem.

a través de la Ley 2155 y se evitó un posible desajuste de las finanzas públicas luego de la pandemia del Covid-19.

Así, la presencia de la Regla Fiscal brinda confianza a los acreedores de deuda pública colombiana y demuestra el compromiso del país por preservar niveles sostenibles de endeudamiento. Particularmente, se destaca que la presencia de un mecanismo paramétrico que vincula una meta fiscal de balance primario estructural con el nivel de deuda pública, la adecuada definición de efectos cíclicos y de única vez, y un comité autónomo fiscal independiente. Ahora, si bien la Regla Fiscal es un instrumento que propende por la sostenibilidad de las finanzas públicas, no garantiza por sí sola el cumplimiento de este objetivo. Entre 2016 y 2020 la deuda pública colombiana creció por factores exógenos a pesar del cumplimiento de la Regla Fiscal vigente. Si bien no hubo una amenaza de inminente insostenibilidad fiscal, este hecho confirmó que elementos exógenos al control del Gobierno, como el tipo de cambio o las tasas de interés, puede comprometer el equilibrio fiscal al que se propende.

Con la sofisticación de la Regla Fiscal se reduce la probabilidad de este tipo de escenarios, pero no se erradican por completo. De ahí que la definición de sostenibilidad fiscal incluye atributos macroeconómicos, fiscales y de endeudamiento, sin que ello se circunscriba únicamente a la presencia de una Regla Fiscal.

En este sentido, una economía puede tener equilibrio fiscal sin la presencia de una Regla Fiscal, pero también podría desequilibrarse incluso teniéndola. Una aceleración de la depreciación por factores exógenos podría incrementar el saldo de la deuda en moneda local, obligar a ajustes primarios estructurales y, si las condiciones no se dan, restringir gasto contracíclico. En este caso, la deuda crecería de forma más que proporcional al PIB y, con ello, afectar la

sostenibilidad fiscal. De este modo, se configuraría un escenario de desequilibrio incluso teniendo Regla Fiscal.

Por otro lado, es importante reseñar que el cumplimiento de la Regla Fiscal es una condición necesaria pero no suficiente para garantizar la sostenibilidad de la deuda, dado que se pueden materializar contingencias que ocasionen un desajuste de las finanzas públicas aún bajo el cumplimiento de este instrumento. Esto porque se pierde credibilidad en la capacidad del Gobierno para cumplir con sus propios compromisos institucionales. Este escenario implica que la incurrencia permanente en déficits fiscales reduce la capacidad futura de financiar estructuralmente el gasto público. Este escenario anticipa desajustes macroeconómicos y restringe fuertemente el acceso competitivo a los mercados de capitales.

De este modo, se enfatiza que la Regla Fiscal contribuye activamente a ajustar las finanzas públicas, pero centrar la atención de la sostenibilidad fiscal en su cumplimiento resulta equivocado. Por lo anterior, el documento presentado a continuación, se desarrolla desde una definición holística de la sostenibilidad fiscal, que resulta más adecuada a los diversos aspectos de la política económica que compete al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La definición de sostenibilidad fiscal es amplia y abarca varios atributos interrelacionados. El siguiente escrito utilizará referencias a estos elementos para complementar la sustentación del incidente de impacto fiscal -IIF, considerando que estas definiciones son complementarias y que la falta de cumplimiento de cualquiera de ellas puede conducir a una situación de insostenibilidad fiscal.

Teniendo en cuenta estas precisiones, se complementa la información entregada en la sustentación del IIF radicado el pasado 11 de marzo, con los detalles advertidos por la Corte Constitucional, así:

*102. Para la Corte, las cifras presentadas por el Gobierno sobre el costo del cumplimiento de la Sentencia C-489 de 2023 dan cuenta de un impacto en la caja de la Nación para el 2024. Sin embargo, no observa explicación alguna sobre la alteración que esto genera para la sostenibilidad fiscal. Al respecto, y sin necesidad de ahondar en el argumento, conviene precisar desde ya que no es lo mismo el impacto en el flujo de caja de la Nación que el impacto en la sostenibilidad fiscal.*

El énfasis hecho en el escrito de sustentación sobre el impacto fiscal de la Sentencia en 2024 se debe a la magnitud de la cifra y al punto inicial que representa en una eventual senda de insostenibilidad de las finanzas públicas. Igualmente, este énfasis obedeció a la necesidad de ilustrar los efectos de corto plazo de la Sentencia, que se solicita sean modulados para moderar su impacto macroeconómico y sobre las finanzas públicas, en atención al acotado margen de maniobra con el que cuenta el Gobierno nacional para tomar medidas que contrarresten los efectos de la Sentencia en esta vigencia.

Sin perjuicio de lo anterior, en el escrito de sustentación también se señaló que la Sentencia tiene impactos permanentes sobre los ingresos fiscales de la Nación, en una magnitud equivalente a 0,12% del PIB (\$2 billones) por año, en promedio.

A lo largo de este documento, se explicará que la cifra de \$6,7billones representa aproximadamente el 19,2% del valor presente de la Sentencia en el horizonte proyección. Si se circunscribe únicamente el análisis al periodo contenido en el MFMP 2023 (2024-2034), esta magnitud se eleva a 27,9%.

Se menciona también que esta cifra genera un costo financiero anual cercano a los \$0,6 billones, en caso de financiarlos con deuda. Reducir el gasto estructural en esta magnitud, específicamente en inversión, reduciría el PIB real en una cifra cercana a \$1,7 billones a precios de 2015, lo cual es sustancialmente superior al costo financiero de emitir deuda para solventar el costo fiscal de la Sentencia, como se expondrá más adelante. Se puede discutir que cualquiera de los dos caminos deteriora potencialmente la métrica de deuda sobre PIB, la cual hace parte de las definiciones de sostenibilidad fiscal de la Corte Constitucional, que además se incorporan en este escrito.

*102. Por su parte, el impacto en la sostenibilidad fiscal da cuenta de un gasto o una pérdida de ingreso que afecte el balance primario neto estructural que, en los términos del artículo 5 de la Ley 1473 de 2011, modificado por la Ley 2155 de 2021, corresponde al balance fiscal total del Gobierno Nacional Central (GNC), sin incluir en su cálculo el gasto de intereses ni los ingresos por rendimientos financieros, de acuerdo con la metodología que para tal efecto define el Confis.*

Esta definición de sostenibilidad fiscal se ajusta al propósito del mecanismo paramétrico de la Regla Fiscal. Como se estableció en la Ley 2155 de 2021, se decidió actualizar la metodología vigente desde 2011 para propender por la estabilidad de las finanzas públicas. Esto, porque la Regla Fiscal existente hasta 2021 contribuyó a mejorar el perfil financiero de la Nación, pero no fue suficiente para contener el crecimiento de la deuda. Este hecho no significa que la Regla Fiscal fuese inútil, simplemente refuerza los argumentos y definiciones presentados previamente sobre sostenibilidad de las finanzas públicas, en el sentido de que es un ejercicio holístico.

Entonces, la actualización de la Regla Fiscal realizada en 2021, incorpora nuevos elementos a la institucionalidad fiscal del país, pero no significa que sea suficiente para conjurar por si sola riesgos sobre la sostenibilidad. La existencia de un mecanismo paramétrico que ajusta el balance primario neto estructural

cuando la deuda se desvía del ancla o la introducción de un Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF), incrementan la probabilidad de que tendencias de la deuda como las observadas en la última década no se materialicen, pero en ninguna circunstancia las conjura por completo.

Por ejemplo, un deterioro de las condiciones externas podría llevar a una situación de insostenibilidad en la política fiscal, incluso sin que la Regla Fiscal pueda mitigarlo. Según estimaciones del MHCP, un aumento de \$100 en el tipo de cambio resultaría en un crecimiento de la deuda del GNC en 0,5% del PIB. En un escenario de estrés internacional, un aumento hipotético de \$2.000 podría incrementar la deuda en un 10% del PIB, lo que representa aproximadamente un sexto de los niveles actuales.

Este rápido aumento en la deuda requeriría un ajuste en el balance primario estructural adicional equivalente al 1% del PIB en comparación con el escenario base, lo que obligaría a realizar recortes adicionales en el gasto estructural. En caso de que se observe un deterioro en el PIB observado, la economía no podría responder con gasto contracíclico. Si esto ocurre, se configuraría un escenario de insostenibilidad de la deuda, ya que el crecimiento del pasivo sería mayor que el crecimiento del PIB.

Este ejemplo ilustra que la Regla Fiscal es una herramienta que contribuye a la sostenibilidad fiscal<sup>8</sup>, pero eso no implica que su sola presencia evite sendas insostenibles en las finanzas públicas. Por lo tanto, es fundamental llevar a cabo ejercicios ordenados de revisión del gasto, aprovechando el espacio que proporciona este mecanismo. Tal como se mencionó en la Actualización del Plan Financiero de 2024, estos enfoques son especialmente efectivos en coyunturas como la actual. La opción de financiar el impacto fiscal de la Sentencia a través

---

<sup>8</sup> Betancur, JS. *Et. Al* (2022). Cimientos para fortalecer la institucionalidad de la política fiscal en Colombia. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-199849%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-199849%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

de deuda o recortes temporales en el gasto estructural puede ser viable a corto plazo. Sin embargo, depender de estas soluciones de manera permanente no es sostenible y aumenta la fragilidad del equilibrio fiscal actual.

Lo anterior refuerza el hecho de que el tratamiento que se le dé a cierto choque o contingencia dentro de la estructura de la Regla Fiscal no elimina su impacto sobre las finanzas públicas o los riesgos que estos generan sobre la sostenibilidad fiscal. Simplemente determinan el canal de ajuste que exige la Regla Fiscal para acomodar los efectos de este choque dentro del balance fiscal del GNC. **No es preciso exponer que solo amenazan la sostenibilidad fiscal los choques que generan efectos sobre el balance primario neto estructural.** La sostenibilidad fiscal se puede ser amenazada por cualquier tipo de choque que tenga impacto sobre los ingresos o los gastos del GNC, independientemente de su tratamiento dentro de la estructura de la Regla Fiscal. Factores cíclicos o de única vez pueden poner en riesgo la sostenibilidad fiscal, en caso de que su magnitud pueda llevar a la deuda pública a niveles o tendencias insostenibles.

***B. Cumplimiento del requisito consistente en explicar las posibles consecuencias de la providencia en la sostenibilidad de las finanzas públicas***

A continuación, se presenta un mayor detalle de los elementos materiales que complementan la información entregada en la sustentación del IIF radicado el pasado 11 de marzo. Los detalles se exponen en el mismo orden en que la Corte Constitucional los enunció:

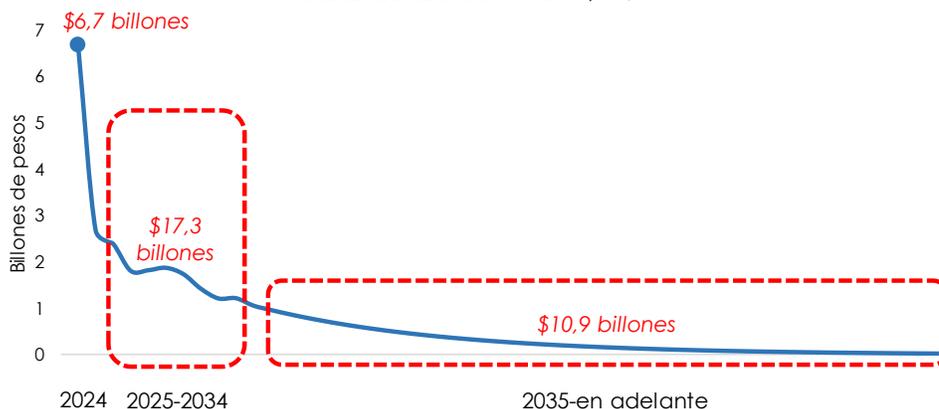
- i. La manera en que la Sentencia C-489 de 2023 genera una alteración seria de la sostenibilidad fiscal, y no sólo de la caja disponible en el PGN para la vigencia 2024<sup>9</sup>.*

---

<sup>9</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 96, 102- 106.

Los efectos sobre el recaudo tributario que se derivan de la Sentencia C-489 de 2023 implican una desfinanciación del Presupuesto General de la Nación (PGN) de la vigencia 2024 y se constituye como el inicio de una potencial senda de insostenibilidad de las finanzas públicas. Como se explicó en el escrito de sustentación del IIF, se estima que este efecto equivale a \$6,7 billones de pesos en 2024. El impacto a mediano plazo promedia el 0,12% del PIB entre 2025 y 2034, equivalentes en promedio a \$2 billones de pesos de 2024 por año en ese periodo. Ahora bien, el hecho de que en el escrito de sustentación solo se haya señalado el impacto hasta el año 2034, no implica que en ese momento cesen sus efectos. Fijar ese límite temporal (año 2034) para la argumentación es consistente con el periodo de tiempo para el cual se realizaron las proyecciones macroeconómicas y fiscales del más reciente Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), correspondiente a la vigencia 2023. Sin embargo, la referida Sentencia genera un impacto permanente y estructural en la senda de ingresos tributarios proyectada para el Gobierno Nacional Central.

**Gráfico 1.** Valor presente de la Sentencia C-485 de 2023  
Tasa de descuento: 9,79%



**Fuente:**

Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El impacto fiscal de la Sentencia se cuantifica en \$34,9 billones<sup>10</sup> en valor presente (2,1 como porcentaje del PIB). Este valor se descompone en \$6,7 billones correspondientes al efecto en caja de la vigencia de 2024, \$17,3 billones al valor presente de la pérdida de recaudo entre 2025 y 2034, y \$10,9 billones correspondientes a la perpetuidad de este flujo a partir de 2035 en adelante (Gráfico 1).

Estas cifras (que suman \$34,9 billones) reflejan la magnitud de la discusión sobre lo que significa una *alteración seria* de la sostenibilidad fiscal, pues cuantifican el impacto completo de la Sentencia. En términos relativos, el 19,2% de esta cifra corresponde al efecto de los dos primeros años (2023 y 2024) que se materializa en la caja, desfinanciando el PGN de 2024. Por su parte, el 49,6% se explica por las diez vigencias fiscales entre 2025 y 2034, y el restante 31,2% refleja una pérdida permanente de ingresos a partir de 2035. Es decir, 80,8% del impacto fiscal (entendido como el monto que el Estado deja de recibir) de la Sentencia se materializa a partir de 2025 en adelante, y solo el periodo 2025 a 2034 representa prácticamente la mitad de todo el impacto. Dado que los efectos futuros son altamente relevantes, se configura un eventual escenario de insostenibilidad fiscal futura.

En todo caso, los \$6,7 billones del periodo 2023-2024 también son relevantes, pues en sólo dos años se aglutina el 19,2% de todo el efecto. Estos elementos sugieren que los efectos en *caja* mencionados en el escrito de sustentación encuentran sustento desde el punto de vista de la presión fiscal en 2024, y marcan la senda de inicio de la insostenibilidad fiscal derivada de los efectos de la Sentencia hacia futuro.

---

<sup>10</sup> Los \$6,7 billones desfinanciados del PGN de 2024 ya están en valor presente. Los flujos de 2025 a 2034 se descuentan con una tasa del 9,79% que corresponde al rendimiento de los TES *marzo del 2031* con corte a marzo de 2023. Los flujos de 2031 se calculan con la fórmula de perpetuidad, traída a valor presente:  $VP = \frac{\text{flujo fin}}{i} * \frac{1}{(1+i)^n}$ , donde *flujo fin* representa el valor definido a perpetuidad, en este caso el efecto fiscal de la Sentencia en 2034; *i*, es la tasa de interés de descuento antes reseñada, y; *n*, se refiere al número de periodos a componer para traer a valor presente.

El deterioro permanente de las finanzas públicas, en vista de los menores ingresos fiscales derivados de la Sentencia, pondría en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas de corto y mediano plazo. Esto podría obstaculizar el cumplimiento de la Regla Fiscal generando perspectivas negativas sobre el riesgo país<sup>11</sup> por el deterioro de las expectativas que tendrían inversionistas nacionales y extranjeros, entidades multilaterales y agencias calificadoras de riesgo, sobre la probabilidad de que el país logre tener unas finanzas públicas sostenibles.

En este contexto, es relevante mencionar el caso de Brasil. Este país exhibió vulnerabilidad en sus finanzas públicas, lo que conllevó a un incumplimiento de sus metas de déficit fiscal desde 2014. Como resultado, se presentaron aumentos significativos en su prima de riesgo y un deterioro en su calificación crediticia. Aumentos de la prima de riesgo similares a los registrados en Brasil durante este episodio<sup>12</sup>, impactarían negativamente el desempeño de la economía colombiana. A través de un modelo de equilibrio general calibrado para la economía colombiana, se simularon los impactos de esta mayor prima de riesgo en el país. Según el ejercicio, este incremento afectaría negativamente el crecimiento del PIB real en 0,26 puntos porcentuales (pp) en promedio para el periodo 2024-2035. Este choque negativo sobre la economía colombiana también afectaría otras variables macroeconómicas como la inflación, la cual aumentaría 0,32pp, en promedio por año para este periodo, y la depreciación nominal anual del peso colombiano, la cual sería, en promedio, 1,22pp mayor.

Desde un punto de vista de la trayectoria de la deuda, tanto el ejercicio aislado, que sólo considera el impacto del menor recaudo tributario asociado a la

---

<sup>11</sup> El riesgo país se relaciona con la eventualidad de que un estado soberano se vea imposibilitado o incapacitado de cumplir con sus obligaciones con algún agente extranjero, por razones fuera de los riesgos usuales que surgen de cualquier relación crediticia. Recuperado de: <https://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/departamentos/departamento-contaduria-publica/planta-docente/Documents/Nota%20de%20clase%2067%20riesgo%20pa%C3%ADs.pdf>

<sup>12</sup> El artículo IV de Brasil del Fondo Monetario Internacional para el año 2014 resaltó el desempeño desfavorable del sector fiscal del país, reflejado en un incremento de la deuda y la incapacidad de cumplir las metas fiscales. Lo anterior, de acuerdo con los comunicados de distintas calificadoras de riesgo, resultó en reducciones de la calificación crediticia y la pérdida del grado de inversión de Brasil, lo cual a su vez se vio reflejado en un fuerte incremento de la prima de riesgo del país.

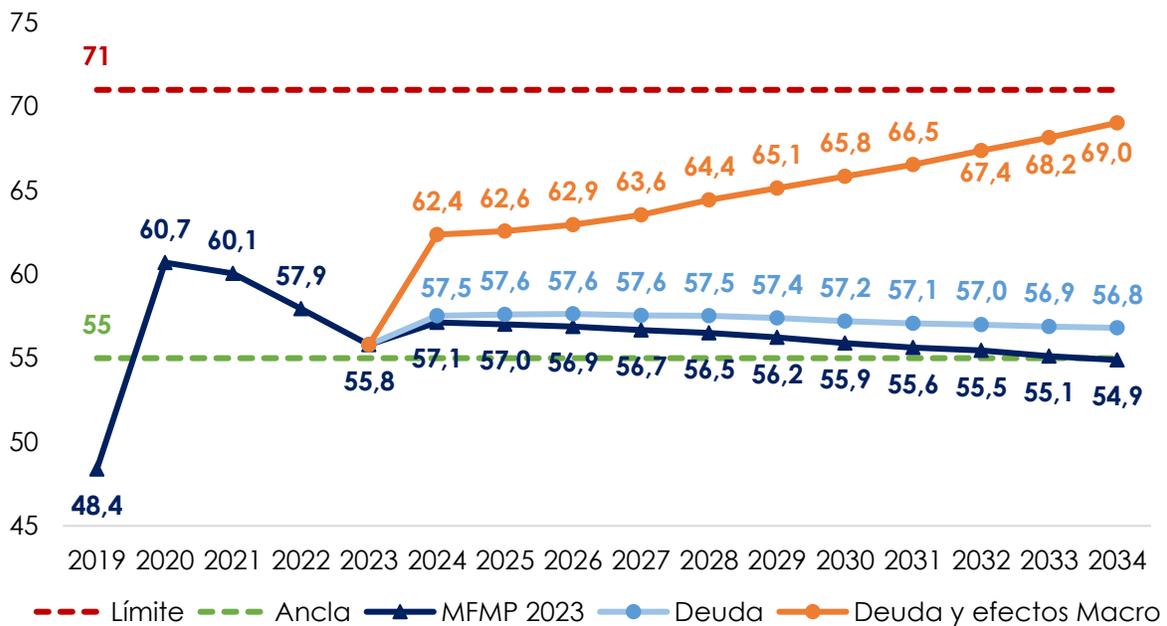
Sentencia, como aquel que también incorpora los efectos macroeconómicos antes señalados, reflejan el impacto sobre la sostenibilidad fiscal que tiene dicha providencia.

Además, se estima que cubrir permanentemente con deuda la pérdida de ingresos generaría un incremento de la deuda de 0,4pp en 2024 hasta 1,9pp del PIB en 2034 frente al escenario de MFMP 2023. Esta trayectoria implica que la convergencia al ancla de deuda de la Regla Fiscal descrita en el MFMP vigente se pone en riesgo, ya que la deuda pública no tendría una clara tendencia para alcanzar ese nivel. Esta señal, en términos de la falta de convergencia de la deuda al nivel objetivo de mediano plazo de la Regla Fiscal, es uno de los elementos principales que generaría impactos adversos sobre la prima de riesgo, y la credibilidad del país para mantener unas finanzas públicas sostenibles, como las que se mencionaron anteriormente.

Ahora, cuando se incorporan los efectos macroeconómicos descritos, derivados del incremento que ocurriría en la prima de riesgo, se evidencia claramente la forma en la que se pone en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas de mediano plazo. La mayor percepción de riesgo y el deterioro en la credibilidad sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas se traduce en un aumento de las tasas de interés de la economía colombiana, tanto para el sector público como privado.

Lo anterior, ocasiona efectos negativos y permanentes sobre el PIB, la inflación y el tipo de cambio. Esto afecta la relación de solvencia antes mencionada de deuda sobre PIB. Como se puede observar en el Gráfico 2, la aparición de este escenario implica una clara senda de insostenibilidad de las finanzas públicas. Allí, los efectos macroeconómicos complementarios alteran visiblemente el balance fiscal y profundizan el impacto de la Sentencia sobre la senda de deuda.

**Gráfico 2.** Deuda Neta del GNC MFMP 2023 vs incorporación de la sentencia en el escenario fiscal



**Fuente:** Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

No se pueden desestimar los efectos del escenario anteriormente mencionado sobre la sostenibilidad fiscal, simplemente por el hecho de que la deuda se ubicaría por debajo del límite de deuda de la Regla Fiscal durante el periodo de tiempo para el cual se realiza la proyección. Esto, pues, en primer lugar, para los años siguientes a 2034 la deuda seguiría la tendencia creciente que mostraría en los años anteriores, al no haber cambios fundamentales en las condiciones macroeconómicas, lo cual llevaría a que eventualmente se sobrepase ese límite de deuda.

Igualmente, es relevante considerar que así no se alcance el límite de deuda durante varios años, la tendencia creciente y sostenida de la deuda, así como el

hecho de que los escenarios proyectados no muestren su eventual estabilización, puede tener efectos muy significativos sobre la percepción de riesgo de la economía colombiana. Asimismo, tener una diferencia cada vez menor entre el nivel de deuda observado y el límite de deuda es una señal adversa en términos de la sostenibilidad fiscal, pues refleja un margen de maniobra cada vez menor para que, ante un choque inesperado que presente la economía, se supere el límite de deuda y, con ello, aumente la probabilidad de que la deuda entre en una senda creciente insostenible.

Esta senda también refleja la utilidad que tiene el mecanismo de la Regla Fiscal. Dado que el escenario presentado no contempla ajustes de gasto estructural para conjurar el desequilibrio y garantizar el cumplimiento de la Regla Fiscal, es posible dilucidar lo costoso que puede tornarse el reequilibrio a una senda sostenible. En ese sentido, la Actualización del Plan Financiero de 2024 anticipa potenciales sendas insostenibles de deuda como consecuencia de los efectos de esta Sentencia y las internaliza en el escenario por medio de ajustes sobre el gasto, más allá de lo estrictamente exigido por la Regla Fiscal, para este choque particular.

La materialización de contingencias adicionales sobre los ingresos de la Nación restringe el margen de maniobra del Gobierno nacional. Tal como lo refleja el numeral 85 del Auto 606 de 2024 de la Corte Constitucional, financiar con deuda no sustituye fuentes de ingresos que financien gasto estructural. Acudir permanentemente a este mecanismo no es sostenible en el tiempo, y mucho menos recortar gasto estructural que podría revitalizar la economía, sobre todo en una coyuntura de desaceleración económica como la actual.

En suma, la Sentencia C-489 de 2023 genera una desfinanciación del PGN para el año 2024 y marca el comienzo de una trayectoria de insostenibilidad en las finanzas públicas. En términos de valor presente, el impacto fiscal de la

Sentencia se cuantifica en \$34,9 billones para todo el horizonte de proyección, de los cuales \$24,0 billones corresponden al periodo comprendido entre 2024 y 2034. Los \$6,7 billones que desfinancian el PGN de 2024 representan el 19,2% del valor presente de toda la Sentencia, lo que refleja no solo la potencial trayectoria de insostenibilidad fiscal que genera, sino su alto impacto de corto plazo, en el que el margen de maniobra del Gobierno nacional para hacer frente a esta situación es limitado.

Asimismo, se destaca que el impacto fiscal de la medida genera un empinamiento de la deuda en el horizonte de proyección del MFMP 2023 del orden de 0,4pp del PIB en 2024, hasta 1,9pp en 2034, si solo se considera el impacto directo de la Sentencia. Estos resultados son más gravosos cuando se incluyen los efectos macroeconómicos complementarios antes descritos<sup>13</sup>, los cuales revelan claramente el carácter insostenible de financiar el impacto fiscal de la Sentencia, en caso de que se decida recurrir únicamente a la deuda como instrumento de ajuste. Igualmente, esta simulación también evidencia el alto impacto fiscal de la Sentencia y su incidencia sobre las finanzas públicas, que requiere que el Estado tome medidas para modular su impacto de corto plazo, y de ajuste de ingresos o gastos para neutralizar su impacto en el mediano plazo.

Este efecto fiscal conlleva una reducción del gasto a largo plazo y/o una presión sobre la estructura de financiamiento. Asimismo, endeudarse sin un correspondiente aumento en el crecimiento del PIB también pondría en peligro la sostenibilidad de la política fiscal, según las definiciones utilizadas. En esa línea, las condiciones fiscales y de deuda estresadas tendrían efectos potenciales sobre la estabilidad macroeconómica del país, lo que a su vez afectaría de forma seria la garantía de sostenibilidad de las finanzas públicas.

---

<sup>13</sup> Como se indicó anteriormente deben considerarse los efectos en materia de inflación, tasa de cambio y crecimiento del PIB.

- ii. *Incorpore en el análisis que presenta a la Corte la información contenida en el Plan Financiero 2024 que da cuenta de aumentos del recaudo tributario, reducción del gasto proyectado para 2024 respecto al estimado en MFMP, y espacio adicional de gasto en relación con la proyección de gasto incorporado en el MFMP<sup>14</sup>*

La Actualización del Plan Financiero 2024 prevé que los ingresos totales del GNC se ubiquen en 19,1% del PIB en 2024, mayor en 0,3pp respecto al año anterior<sup>15</sup>. Aunque esta cifra alcanza un máximo histórico, es importante destacar que aún está 1,7pp por debajo del escenario usado para proyectar el PGN de 2024<sup>16</sup>. Más allá de este hito en el recaudo fiscal, es evidente que han surgido contingencias que están afectando el Presupuesto de Rentas y comprometiendo el PGN de 2024, entre las cuales se encuentran los efectos de la Sentencia.

El efecto de menor recaudo en 2024 derivado de la Sentencia, de \$6,7 billones, se divide en: \$3,4 y \$3,3 billones correspondientes al recaudo obtenido en la vigencia fiscal 2023, y al que se iba a obtener en 2024, respectivamente. Estos \$3,4 billones recaudados en 2023 se asocian con la generación de saldos a favor para el sector petrolero y minero, por cuenta de la Sentencia. Se estima que este rubro se solicitará en su totalidad en 2024. Es importante considerar que la devolución de estos saldos reduce el ingreso tributario estimado y se financia con recursos de deuda en 2024, gracias al mecanismo de la Regla Fiscal.

Efectivamente, el mayor déficit fiscal que permite la Regla Fiscal por cuenta de la devolución de estos saldos en 2024 permite que el Gobierno acuda a recursos de deuda. Como se informó en la Actualización del Plan Financiero, \$1,5 de los \$3,4 billones antes mencionados corresponden a saldos a favor que solicitarían las empresas del sector minero. Dada la naturaleza de la transacción, se

---

<sup>14</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 107- 112.

<sup>15</sup> Página 22, Actualización Plan Financiero 2024. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-238250%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-238250%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

<sup>16</sup> Página 25, Actualización Plan Financiero 2024

entendió que esta correspondía a una Transacción de Única Vez (TUV)<sup>17</sup>. El restante, que corresponde a \$1,9 billones pertenecen al sector petrolero y, dado el mecanismo automático de ajuste previsto en el ciclo petrolero, abre espacio de déficit fiscal. En el fondo, ambos efectos implican lo mismo: el Gobierno puede ajustar un mayor déficit sin incumplir las metas de la Regla, pero mayor déficit se financia con recursos de deuda.

Respecto a los \$3,3 billones de menor recaudo en 2024 por cuenta de la Sentencia, \$1,7 billones se asocian con menor recaudo proveniente del sector petrolero. A pesar de que para 2024 el ingreso petrolero estructural no incorpora el recaudo proveniente de la deducibilidad de regalías<sup>18</sup>, la caída del ingreso petrolero observado es más que proporcional al estructural. Esto implica nuevamente un espacio cíclico en la Regla Fiscal que abre espacio de déficit fiscal para financiar este menor recaudo.

Por otra parte, los restantes \$1,6 billones son del sector minero, cuyo tratamiento no es posible incorporarlo dentro de una TUV dado que se materializan en el escenario fiscal como un menor recaudo tributario y no existe un mecanismo cíclico que lo ajuste, a diferencia del sector petrolero. De este modo, no se abre espacio fiscal y se requiere de un ajuste de gasto estructural consistente con esta pérdida de recaudo.

En suma, de los \$6,7 billones de efecto en caja del PGN 2024 por cuenta de la Sentencia, \$5,1 billones pueden ajustarse con los mecanismos previstos en las Regla Fiscal y permiten aumentar el déficit fiscal (Cuadro 1). De estos \$5,1 billones, \$3,4 billones corresponden a saldos a favor que serían reclamados en

---

<sup>17</sup> Página 30, Actualización Plan Financiero 2024

<sup>18</sup> Revisar Documento Técnico sobre el cálculo del Ingreso Petrolero. Los ajustes normativos originados y derivados de la Ley 2277 de 2022 han sido incorporados en el mecanismo del ingreso petrolero estructural. De este modo, se conjura el descalce excesivo entre el ingreso petrolero observado y su componente estructural, derivado de cambios normativos. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-241027%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-241027%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

la vigencia 2024. La totalidad de este incremento de déficit fiscal se financia con recursos de deuda. El restante (\$1,6 billones) se acompaña de una reducción en una magnitud equivalente del gasto, dado que no se incluye en el mecanismo previsto por la Regla Fiscal. De no hacerse de este modo, se incumple la Regla Fiscal y se materializarían posibles efectos adversos sobre la credibilidad de las finanzas públicas del país.

### **Cuadro 1.** Desfinanciación del PGN 2024 por Sentencia

Año	Sector Petrolero		Sector Minero		Total
	Ciclo*	TUV*	No TUV		
2023	1,9	1,5			3,4
2024	1,7		1,6		3,3
Total	3,6	1,5	1,6		6,7

\*Mayor déficit fiscal financiable con recursos de crédito

Cifras en billones de pesos de 2024

**Fuente:** Dirección de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Volviendo al escenario presentado en la Actualización del Plan Financiero 2024, este indica un deterioro del balance fiscal del GNC en una magnitud de 1,0pp frente al escenario de PGN de 2024 (5,3% frente a 4,4% del PIB, respectivamente). Los mecanismos previstos en la Regla Fiscal permiten un espacio de déficit fiscal adicional sin que se exceda el 5,3% del PIB, por lo que la cifra proyectada de déficit cumple con las metas. Como ya se mencionó, la caída estimada del ingreso total se estima en 1,7pp del PIB frente al escenario de PGN, por lo que el ajuste en gasto requerido para cumplir la Regla Fiscal se cuantificó en 0,8pp del PIB.

Esta proyección refleja los retos que tiene el escenario fiscal en el corto y mediano plazo. El deterioro fiscal en 2024 incluye, a la par del efecto de la Sentencia, las condiciones macroeconómicas menos favorables, una menor base

de recaudo tributario en 2023 y la materialización de contingencias sobre el balance del GNC que se derivan de varias decisiones judiciales<sup>19</sup>, entre otros. Estos elementos presionan el escenario en 2024 y desmejoran las condiciones previstas en MFMP 2023 para el mediano plazo.

Con la presentación del MFMP 2024 el próximo mes de junio<sup>20</sup>, la estimación más actualizada del impacto fiscal de estos elementos se incorporará en el escenario de mediano plazo, junto con las condiciones macroeconómicas proyectadas con la información disponible para ese momento. Los efectos de la Sentencia se suman a estas contingencias que desvían la política fiscal de una senda sostenible. Esto, porque aumenta la probabilidad de desbalances entre gastos de largo plazo de naturaleza inflexible y su respectiva financiación, así como la aparición de condiciones macroeconómicas desfavorables y una senda explosiva de deuda que no logra ser ajustada por el mecanismo previsto por la Regla Fiscal y que crece más que proporcionalmente frente al PIB.

*iii. Razones por las que la deuda total actual del GNC, aumentada por el impacto que genera el cumplimiento de la Sentencia C-489 de 2023 en la disponibilidad de caja de 2024, implica una alteración seria de la sostenibilidad fiscal y, en particular, porque esto produce un riesgo cierto de incumplimiento de la Regla Fiscal<sup>21</sup>*

Como se mencionó, el valor presente del costo fiscal de la Sentencia para todo el horizonte de proyección se estima en \$34,9 billones, de los cuales \$24,0 billones se refieren al periodo comprendido entre 2024 y 2034. Con una tasa implícita de interés del 8,4% para la deuda pública colombiana, se estima que el gasto de intereses asociado a la emisión de deuda que se requeriría para cubrir

---

<sup>19</sup> Estas incluyen no solo los efectos de la sentencia C-489 de 2023 sobre la no deducibilidad de las regalías, sino también los efectos de la sentencia 2022CE-SUJ-4-002 del 8 de septiembre de 2022, relacionada con el término y corrección de la declaración de impuestos en el marco del Artículo 43 "Corrección de errores e inconsistencias en las declaraciones y recibos de pago" de la Ley 962 de 2005.

<sup>20</sup> Término de presentación establecido por el artículo 1 de la Ley 819 de 2003, que establece: "**Antes del 15 de junio** de cada vigencia fiscal, el Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto."

<sup>21</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 96, 102- 106.

esta pérdida de recaudo equivale en valor presente a \$2,9 billones por año. De estos \$2,9 billones, \$0,6 billones se refieren únicamente al costo fiscal que afecta la vigencia del PGN de 2024, y \$1,5 billones al periodo comprendido entre 2025 y 2034.

Así, el costo financiero en valor presente de la Sentencia equivale a \$2,0 billones por año para el periodo estudiado por el MFMP 2023, y a \$2,9 billones anuales si se consideran todos los flujos más allá de 2035. Esto último, consistente con un ejercicio completo de sostenibilidad de las finanzas públicas que aproxime al largo plazo.

También es interesante analizar el tiempo que le toma a esta deuda seguir una senda explosiva. Se estima que en 7,4 años se duplica el valor presente de la Sentencia, debido a la acumulación de intereses y si no se aplican amortizaciones<sup>22</sup>. Esto, en línea con lo referido previamente sobre la dinámica de mediano plazo de la deuda, es decir, que el efecto conjunto del impacto fiscal de la Sentencia más el gasto de intereses genera un incremento de la deuda de 0,4% en 2024 hasta 1,9% del PIB en 2034. Esto último por la acumulación de efectos.

Este ejercicio refleja la incidencia que tiene sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas recurrir al financiamiento del gasto de largo plazo con deuda. De no garantizar un crecimiento proporcional del PIB, o amortizar el pasivo, el costo fiscal de la Sentencia contribuiría a la insostenibilidad de las finanzas públicas, en los términos incorporados al inicio de este escrito.

---

<sup>22</sup> Se considera la fórmula sencilla de  $VF = VP(1 + i)^n$ , donde VF es valor futuro, VP valor presente,  $i$  tasa de interés y  $n$ , número de periodos. Estimar el tiempo que le tomaría a VP duplicarse, es equivalente a  $n = \frac{\ln(2)}{\ln(1+i)}$ , ya que  $VF = 2*VP$ . Es decir, duplicar el VP no depende del VP sino solamente de la tasa de interés. Esta fórmula sencilla es ilustrativa y no considera la capitalización de intereses en periodos inferiores a un año.

Aunque la Regla Fiscal tiene un mecanismo paramétrico de definición del balance primario neto estructural que reduce la probabilidad de sendas insostenibles de deuda a través de ajustes fiscales primarios estructurales, las cifras presentadas previamente dan una perspectiva del esfuerzo fiscal que tendría que realizar el Gobierno para evitar la materialización de esta senda.

En efecto, el valor presente del costo fiscal de la Sentencia, más su costo financiero asociado, equivalen al ajuste necesario para acoplar las finanzas públicas en respuesta a esta pérdida de recaudo. Esto, a través de un ajuste de largo plazo del gasto o un incremento de los ingresos estructurales. Para ambos casos, la Regla Fiscal propende por lograr este equilibrio.

Finalmente, en relación con este punto, es pertinente señalar que la Regla Fiscal no permite ajustar por medio de un mayor déficit y endeudamiento la totalidad de los efectos transitorios y permanentes derivados de la Sentencia en términos de un menor recaudo tributario. Como se expuso en la sección anterior, ante los efectos transitorios la Regla Fiscal permite ajustar por medio de un mayor déficit solo una parte del menor recaudo generado por la Sentencia.

De forma permanente, los ajustes observados en los ciclos de la Regla Fiscal se disipan o desaparecen<sup>23</sup>, y se dejan de generar las TUV que se originaron en el corto plazo para acomodar los efectos de la Sentencia<sup>24</sup>. Por esto, a medida que pase el tiempo, se va reduciendo o eliminando el mayor espacio de déficit que permite la Regla Fiscal para acomodar los efectos de esta pérdida de recaudo.

---

<sup>23</sup> Esto es consecuencia de que el ciclo petrolero corresponde a la diferencia entre los ingresos petroleros observados, y el ingreso estructural petrolero. Dado que el ingreso estructural petrolero se calcula como un promedio móvil de 7 años, excluyendo los valores mínimos y máximos observados en ese periodo de tiempo, este ingreso estructural gradualmente va incorporando los efectos de una caída permanente del ingreso petrolero. Así, inicialmente el ciclo se amplía en una magnitud igual a la pérdida de ingresos experimentada. Sin embargo, a medida que esta pérdida de ingresos se va incorporando en el cálculo del ingreso estructural, el ciclo se amplía en cada vez menor medida frente a la caída de ingresos. Finalmente, cuando la pérdida permanente de ingresos ya completa 8 años, el ciclo petrolero no se amplía para permitir acomodar la pérdida de ingresos, por lo cual esta se debe incorporar dentro de las finanzas del Gobierno nacional, por medio de ajustes de los ingresos o gastos del GNC, sin llevar a una ampliación del déficit fiscal.

<sup>24</sup> Por principio general, las transacciones de única vez asociadas a una determinada contingencia que afecta las finanzas públicas solo se generan por dos años.

Así, un incremento en el déficit correspondiente a la totalidad de la pérdida de ingresos que ocasionó la declaratoria de inexequibilidad en cuestión, genera con certeza un incumplimiento de la Regla Fiscal, junto con los efectos sobre la prima de riesgo y la estabilidad macroeconómica que se derivarían de esta decisión.

- iv. Por qué la devolución del recaudo anticipado de la prohibición de deducción de las regalías afecta el balance fiscal total del GNC; en concreto, el ministro deberá considerar que dicha devolución parece una TUV<sup>25</sup>*

Previamente se describió el mecanismo bajo el cual opera el recaudo anticipado de \$3,4 billones en 2023 y su correspondiente devolución, por el concepto en mención: \$1,5 billones asociadas al sector minero se trataron como TUV y el restante correspondiente al sector petrolero fue capturado por el mecanismo de ajuste automático previsto en el ciclo petrolero. Es decir, todo el recaudo anticipado en 2023, y que se considera como saldo a favor de contribuyentes que será solicitado en devolución en 2024, está contenido dentro del mecanismo de la Regla Fiscal. Esto implica que el déficit fiscal del GNC en 2024 podrá deteriorarse en una cifra equivalente a estos \$3,4 billones sin que ello incumpla las metas de la Regla Fiscal. No obstante, y como ya se ha ilustrado insistentemente, este mayor espacio de déficit fiscal se financia exclusivamente con recursos de crédito, con los potenciales efectos negativos asociados.

Adicionalmente, es pertinente tener en consideración que el tratamiento de esta devolución de recaudo como una TUV no elimina el efecto fiscal que genera. Al contrario: este mecanismo justamente permite que esta pérdida de ingresos se pueda manifestar por medio de un deterioro del balance fiscal del GNC, con todos los efectos asociados en términos del incremento en el endeudamiento, y del gasto en intereses, que se generan en consecuencia. En este sentido, es pertinente enfatizar que el tratamiento dentro del marco de la Regla Fiscal de

---

<sup>25</sup> Esta sección responde, a su vez, al interrogante de la Corte planteado en el numeral 113.

las distintas operaciones o efectos que se experimenten sobre los ingresos o gastos del Gobierno no elimina su efecto negativo o positivo sobre las finanzas públicas, sino que determina el canal a través del cual estos afectan las metas fiscales del Gobierno. La Regla Fiscal indica el canal por el que se ajustan las contingencias fiscales que presente el Gobierno, pero no elimina su impacto fiscal o los riesgos que genera sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas.

- v. *Cuánto del recaudo correspondiente a la prohibición de la deducción de las regalías se incorpora a la Regla Fiscal como ingreso petrolero, y las razones por las cuales la disminución del recaudo esperado a partir de 2025 tiene efectos en la sostenibilidad fiscal.*<sup>26</sup>

Como se describió en el Cuadro 1, se estima en \$3,6 billones el efecto fiscal de la Sentencia sobre el recaudo del sector petrolero en 2024. Esta cifra se incorpora en el mecanismo de ajuste automático del ciclo petrolero de la Regla Fiscal y, por ende, le permite al GNC incurrir en un mayor déficit fiscal. Puntualmente, esta cifra corresponde a los \$1,9 billones que las empresas del sector petrolero solicitarán como saldos a favor en este año y a \$1,7 billones que el Gobierno nacional dejará de percibir durante 2024. Este déficit se financia con recursos de deuda y junto a los \$1,5 billones correspondientes a los saldos a favor que las empresas del sector minero reclamarán durante esta vigencia, constituyen los \$5,1 billones que, de acuerdo con los mecanismos de operación de la regla fiscal, se ajustarían en las finanzas del GNC por medio de un mayor endeudamiento, deteriorando el balance fiscal.

De 2025 en adelante, se estima que el valor presente de la Sentencia equivale a \$28,1 billones en todo el horizonte de proyección y a \$17,3 billones para el periodo comprendido por el MFMP 2023 entre 2025 y 2034. Como ya se expresó, esto implica que cerca del 80,8% del efecto fiscal de la Sentencia se concentra

---

<sup>26</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 101, 104, 106 y 114.

del año 2025 en adelante, de los cuales 49,6% corresponden específicamente al periodo previamente mencionado.

Este resultado refleja que tanto el valor de \$6,7 billones correspondientes al desfinanciamiento del PGN 2024, junto a los flujos futuros asociados a la Sentencia podrían generar un escenario de insostenibilidad de las finanzas públicas. Esto, a menos de que se incorporen decisiones de política que aumenten los ingresos o reduzcan el gasto estructuralmente<sup>27</sup>. Esta pérdida de ingresos incluye tanto la asociada al sector petrolero, como la derivada del sector minero.

En este sentido, es pertinente enfatizar que el ajuste de esta pérdida de ingresos por medio de un incremento en el endeudamiento, como ocurre en 2024 dada la ampliación del ciclo petrolero y la TUV, no es sostenible en el tiempo, y compromete la sostenibilidad de las finanzas públicas. Esto, tanto para los ingresos asociados al sector minero, como para los derivados del sector petrolero. Igualmente, el hecho de que en el mediano plazo se opte por ajustar los efectos de la Sentencia mediante un mayor ingreso de otra fuente, o un menor gasto, no elimina los retos que la referida decisión genera de forma seria sobre la sostenibilidad fiscal.

- vi. Teniendo en cuenta que la prohibición de deducción de regalías no generó un aumento del recaudo tributario por la actividad petrolera por un periodo de siete años, que permita calificarlos como ingreso estructural petrolero, será necesario que se precisen las razones por las cuales la disminución del recaudo esperado a partir de 2025 tiene efectos en la sostenibilidad fiscal.<sup>28</sup>*

Como se mencionó anteriormente, el tratamiento que se le da a distintas transacciones o contingencias en el marco de la regla fiscal no elimina su impacto

---

<sup>27</sup> Decisiones de aumento de ingresos o reducción del gasto estructural, que tal y como se detalló en el escrito radicado el pasado 11 de marzo, si bien son alternativas que el Gobierno nacional debe estudiar para el mediano plazo, no resultan viables para realizar ajustes frente a los efectos generados en el 2024.

<sup>28</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 102 y 112.

sobre las finanzas públicas ni los riesgos que generan sobre la sostenibilidad fiscal. Así, el hecho de que una pérdida de ingresos, en este caso del sector petrolero, se pueda ajustar por medio de un mayor déficit gracias a la operación del ciclo petrolero, simplemente determina la variable de política fiscal por medio de la cual se ajusta este efecto, pero no elimina los riesgos que este genera sobre la sostenibilidad fiscal.

Esta pérdida de ingresos representa un impacto sobre la sostenibilidad fiscal, que configura riesgos de generar sendas crecientes e insostenibles de la deuda pública, tanto así que a corto plazo el ciclo petrolero justamente permitiría un incremento de la deuda pública. En ese sentido, es importante tener presente que los efectos en la sostenibilidad fiscal de la Sentencia no dependen de la forma en la que la pérdida de recaudo que esta genera se trata en el marco de la Regla Fiscal.

Ahora bien, en relación con lo que se menciona en este numeral, en diciembre de 2022 se presentó el documento que define los ingresos petroleros para efectos del funcionamiento de la Regla Fiscal<sup>29</sup>, y específicamente del ciclo petrolero. Este documento recoge los cambios normativos contenidos en la Ley 2277 de 2022 sobre aquel sector.

En particular, *“se estableció un contrafactual en el cual el ingreso petrolero usado como base para calcular el ingreso estructural, corresponde a un estimado de los recursos que se habrían obtenido en cada vigencia si las disposiciones aprobadas en la actual reforma aplicaran en el respectivo momento del tiempo”*. Por ello, *“a partir de la vigencia 2023, se aplicará un cambio metodológico en el cálculo del ciclo petrolero para asegurar que este reconozca de manera adecuada los factores estructurales y cíclicos, incorporando los cambios en la normativa*

---

<sup>29</sup> Definición de ingresos petroleros para efectos del funcionamiento de la Regla Fiscal (2024). MHCP. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-241027%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-241027%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

tributaria que afectan al sector y su influencia en la trayectoria de los ingresos estructurales<sup>30</sup>”.

Dicho lo anterior, la afirmación de que la “deducción de regalías no generó un aumento del recaudo tributario por la actividad petrolera por un periodo de siete años, que permita calificarlos como ingreso estructural petrolero”, carece de precisión. Esto, pues el documento metodológico referido demuestra que en, efecto, se realizó un ajuste sobre el ingreso petrolero estructural. Aquello permitió que el crecimiento del ingreso petrolero observado guardara coherencia con el ingreso petrolero estructural dados los cambios normativos, para la vigencia de 2023.

Ahora, las razones por las cuales la pérdida de recaudo a partir de 2025 tiene efectos en la sostenibilidad fiscal por este componente sobre ingresos petroleros, se refiere exclusivamente al ajuste de gasto estructural asociado. El escenario de mediano plazo plasmado en el MFMP de 2023 incorporó estos ingresos dentro de la planeación presupuestal del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).

En su momento, la estimación del ingreso estructural se realizó incorporando el recaudo estimado que hubiera percibido la Nación por la no deducibilidad de las regalías en las siete vigencias anteriores, con lo cual se programó un gasto fiscal consistente con el espacio fiscal otorgado por la Regla Fiscal y, en particular, por el ciclo petrolero. La Sentencia de la Corte Constitucional crea un desbalance entre el gasto programado y los recursos disponibles, lo que se traduce en la necesidad de garantizar un ajuste de gasto o un incremento en los ingresos para el cumplimiento de la Regla Fiscal.

De no ser así, incumplir las metas de la Regla Fiscal y apostar permanentemente a un financiamiento con deuda del déficit fiscal, sin el correspondiente

---

<sup>30</sup> Página 13 del documento previamente relacionado.

incremento del PIB, implican una seria afectación sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas.

- vii. *El ministro deberá remitir a la Corte el Plan Financiero 2023 y explicar la manera en que, en virtud de la Sentencia C-489 de 2024, se ajustó el Plan Financiero 2024*<sup>31</sup>

Se anexa al presente documento el Plan Financiero 2023. Ahora bien, y como se estableció en la Actualización del Plan Financiero 2024, se prevé que los mecanismos automáticos de ajuste de la Regla Fiscal permitan un mayor déficit fiscal en comparación con las proyecciones iniciales del PGN 2024. Este aumento del déficit se atribuye a diversas contingencias judiciales, así como a la reducción de los ingresos petroleros y a la desaceleración económica. Esto generaría un espacio adicional de déficit dentro de los límites establecidos por la Regla Fiscal.

El escenario proyectado para 2024 contempla diversas TUV, incluyendo el pago del componente no estructural del diferencial de compensación del Fondo de Estabilización de Precios del Combustible (FEPC) y la devolución de los saldos a favor asociados a las retenciones realizadas en 2023 al sector minero no petrolero debido a la no deducibilidad de regalías. Además, se estima un impacto en las devoluciones en Títulos de Devolución de Impuestos (TIDIS) debido a la sentencia del Consejo de Estado que modifica los límites de tiempo para realizar correcciones a las declaraciones de renta.

Hay un compromiso por implementar políticas contracíclicas para impulsar el crecimiento económico, aprovechando el espacio adicional de déficit permitido. Como ya se mencionó, la pérdida de recaudo frente a PGN 2024 se ubica en 1,7pp, con un ajuste de gasto estructural equivalente a 0,8pp del PIB. De este modo, se estima un déficit fiscal de 5,3% del PIB, el cual cumple con el espacio

---

<sup>31</sup> Esta sección responde, a su vez, al interrogante de la Corte planteado en el numeral 112.

que brinda la Regla Fiscal y es mayor en 1,0pp frente al escenario de PGN de 2024.

En suma, el Gobierno ajustó su Plan Financiero 2024 teniendo en cuenta la pérdida de recaudo estimada y el margen proporcionado por la Regla Fiscal. Con esta información, se determinó el nivel de ajuste del gasto estructural necesario para garantizar el cumplimiento de las metas fiscales. Es importante destacar que el ajuste consignado en el Plan Financiero 2024 no implica necesariamente una gestión definitiva que resuelva la insostenibilidad de la política fiscal. Más bien, refleja la fragilidad del equilibrio al que llegan las finanzas públicas, dado que cualquier desviación en el recaudo debe ser compensada ya sea con un mayor déficit fiscal o con ajustes en el gasto estructural. De lo contrario, se generarían condiciones iniciales de insostenibilidad en la política fiscal, tanto de forma inmediata como progresiva.

A manera de resumen, para acreditar la afectación **seria** en la sostenibilidad fiscal y dar cumplimiento al referido requisito, es pertinente reiterar las siguientes consideraciones:

- *Se estima que la Sentencia C-489 de 2023 genera un desfinanciamiento del PGN de al menos \$34,9 billones en valor presente, lo que representa un riesgo significativo para la estabilidad financiera del país a largo plazo. Este efecto se magnifica con el tiempo, ya que cerca del 80,8% del impacto fiscal se concentra después de 2024, lo que sugiere una posible trayectoria de insostenibilidad fiscal.*
- *En esta sección se analizó el impacto en el balance fiscal total del GNC, considerando el aumento de la deuda total debido al cumplimiento de la Sentencia. Se señaló que el aumento del déficit fiscal podría financiarse mediante recursos de crédito, pero esta práctica comprometería la credibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica del país. Asimismo, se*

*destacó la necesidad de ajustar el gasto estructural para cumplir con las metas de la Regla Fiscal y evitar una senda insostenible de endeudamiento. Se discriminó entre efectos que recoge el mecanismo de la Regla Fiscal y los que no.*

- *Los efectos macroeconómicos de la Sentencia asociados a la incertidumbre sobre el cumplimiento de la Regla Fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas, como el aumento en la prima de riesgo, tienen consecuencias significativas en el PIB, la inflación y el tipo de cambio. Esto impacta la relación de solvencia de la deuda sobre el PIB y se traduce en una clara senda de insostenibilidad de las finanzas públicas.*
- *En este contexto, los efectos macroeconómicos complementarios agravan el desequilibrio fiscal y amplifican el efecto fiscal de la Sentencia sobre la deuda. Financiar el gasto con deuda no puede sustituir fuentes de ingresos para financiar gastos estructurales. Recurrir de forma permanente a este mecanismo no es sostenible a largo plazo, especialmente si implica recortes en gastos estructurales que podrían revitalizar la economía.*
- *Igualmente, en esta sección se explicó cómo el Gobierno ajustó el Plan Financiero 2024 para hacer frente a la pérdida de recaudo estimada y cumplir con las metas fiscales establecidas. Se advirtió la fragilidad del equilibrio fiscal y se explicó que cualquier desviación del recaudo debe ser contrarrestada con un mayor déficit fiscal o ajustes en el gasto estructural para evitar una situación de insostenibilidad fiscal a largo plazo.*

***C. Cumplimiento del requisito consistente en explicar las condiciones específicas que explican las alteraciones serias en la sostenibilidad de las finanzas públicas***

A continuación, se presentan los elementos materiales que complementan la información entregada en la sustentación del IIF radicado el pasado 11 de marzo y que en consideración de la Corte se deben profundizar. Los detalles se enumeran en el mismo orden que la Corte Constitucional los listó:

- i. Explicar cuál sería el efecto esperado en la deuda pública, y en el crecimiento económico, si la devolución de los 6,7 billones que corresponden al recaudo de las vigencias 2023 y 2024 fuera respaldada únicamente con deuda pública, o con reducción del gasto<sup>32</sup>*

Como se anotó en la sección anterior, suplir con una mayor deuda la pérdida de ingresos por \$6,7 billones derivada de la Sentencia implicaría un gasto de intereses equivalente a \$0,6 billones por año. Dadas las tasas vigentes, y sin considerar los recursos adicionales que se tendrían que destinar al servicio de la deuda como consecuencia de esta operación, la obligación financiera se doblaría en 7,4 años. A su vez, si se presenta un incumplimiento de la Regla Fiscal que mine la credibilidad sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas, se podrían presentar distorsiones en los mercados financieros y particularmente en los *spreads* de financiamiento. Tal y como se mostró anteriormente, los impactos negativos sobre PIB (0,26pp), inflación (0,32pp) y tasa de cambio (1,22pp) son de magnitudes más que considerables.

Por otro lado, en el escrito de sustentación del IIF el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) mencionó que la reducción de gasto probablemente recaería en los rubros de inversión, dada la inflexibilidad del presupuesto de funcionamiento. Asimismo, se explicó que “una eventual reducción de la inversión pública en \$6,7 billones (0,4% del PIB) durante 2024 disminuiría el

---

<sup>32</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 120-122.

*crecimiento del Producto Interno Bruto en 0,2pp, lo que equivale a una tercera parte del crecimiento económico observado en 2023 (0,6%)”.* Esta cifra equivale a un menor nivel de actividad económica de \$1,7 billones a precios de 2015<sup>33</sup>, lo cual es sustancialmente superior al costo financiero de emitir deuda para solventar el costo fiscal de la Sentencia.

A través de un modelo de equilibrio general calibrado para la economía colombiana, se simuló el impacto de una disminución en la inversión pública de esta magnitud. Según el ejercicio, este incremento afectaría negativamente el crecimiento del PIB real en 0,2pp durante 2024 y en 0,15pp en promedio para el periodo 2024-2035.

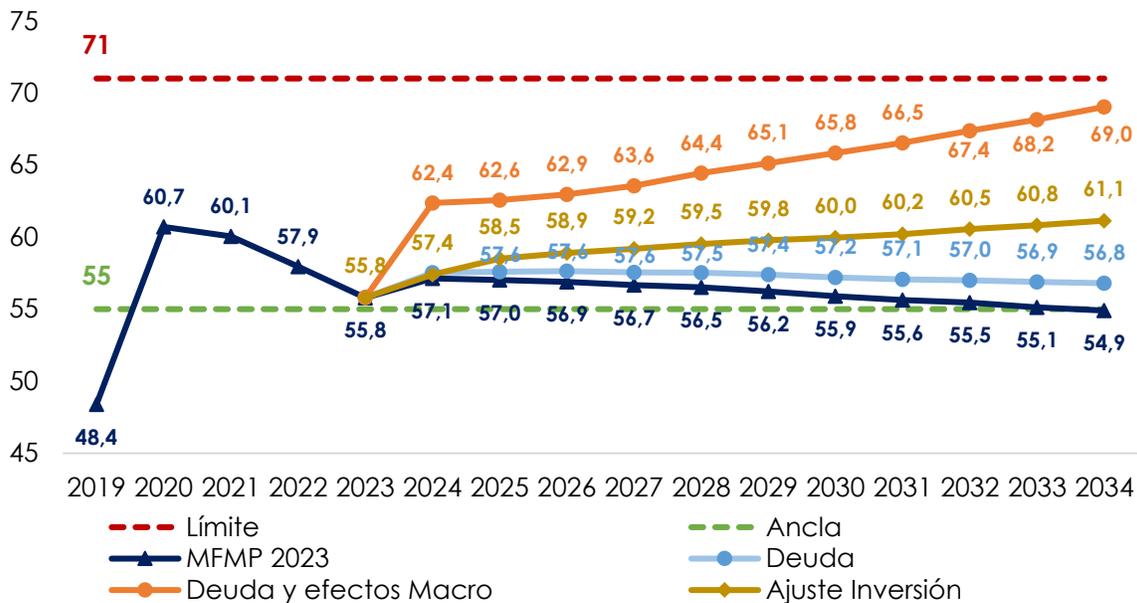
Así, al incorporar el impacto sobre la deuda pública de la caída de la actividad económica por una disminución en la inversión se alerta sobre una potencial trayectoria de insostenibilidad fiscal que se generaría en este escenario (Gráfico 3). En este sentido, los efectos de segunda ronda<sup>34</sup> por la caída en la capacidad de recaudación de ingresos fiscales derivado del menor PIB, así como el deterioro de la solvencia reflejado en el incremento de la ratio deuda sobre PIB, impactan negativamente la estabilidad macroeconómica y la capacidad de la Nación de mantener en niveles razonables y estables su deuda como porcentaje del PIB.

---

<sup>33</sup> Esta cifra se presenta a precios de 2015, dado el año base que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) usa como año base para las cuentas nacionales, y para medir el Producto Interno Bruto en precios constantes (en términos reales).

<sup>34</sup> Hacen referencia a los efectos que se generan sobre las variables macroeconómicas, derivados de los efectos iniciales generados por una medida económica, en este caso, un impacto sobre la senda de ingresos, gastos o del déficit fiscal. Hace referencia a los efectos indirectos que se generan como consecuencia de los efectos directos que tiene una medida dada.

**Gráfico 3.** Deuda Neta del GNC MFMP 2023 vs incorporación de la sentencia en el escenario fiscal a través de deuda o ajuste de la inversión



**Fuente:** Dirección de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Sin duda alguna es más costoso sacrificar crecimiento económico, al recurrir a una reducción de la inversión pública, frente a la emisión de deuda pública para hacer frente a la Sentencia, siempre y cuando no se vea alterada la credibilidad sobre la sostenibilidad fiscal del país. No obstante, hay que tomar en perspectiva las cifras. Emitir \$6,7billones en deuda interna implicaría al Gobierno incrementar sus colocaciones de Títulos de Tesorería (TES) en una cifra superior al 10% en 2024, y al 5% para el periodo comprendido en el MFMP 2023<sup>35</sup>, frente al escenario base. Esto derivaría en una eventual incapacidad del mercado local de capitales para absorber estas emisiones adicionales deuda pública y, con ello,

<sup>35</sup> En la Actualización del Plan Financiero 2024 se indicó que los desembolsos internos alcanzarán \$53,4 billones en 2024. No obstante, es preciso recordar que parte de este rubro ya incluye el costo fiscal de la Sentencia. En efecto, con el aumento del déficit permitido por el mecanismo de la Regla Fiscal en 2024, se incluyeron fuentes adicionales de recursos frente a PGN de 2024. Dado que el manejo de las fuentes es potestativo de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN), la composición de este ejercicio es variado entre distintas fuentes de financiamiento.

probables dificultades del Gobierno para encontrar financiamiento a tasas competitivas.

Finalmente, una combinación de ambas estrategias es precisamente, lo que hasta este momento ha planteado el Gobierno nacional en la Actualización del Plan Financiero 2024. No obstante, actores importantes como el Fondo Monetario Internacional en su artículo IV<sup>36</sup> y las tres grandes calificadoras de riesgo<sup>37</sup> han resaltado los riesgos que presenta este escenario para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

En suma, financiar con deuda o ajustes de gasto de inversión implican costos económicos significativos que se enmarcan en las definiciones de insostenibilidad fiscal ampliamente exploradas en este escrito.

- ii. *Proveer una estimación similar para el evento en que la sentencia fuera cumplida mediante la combinación de una reducción del gasto, un aumento de la deuda el eventual trámite de una ley de financiamiento*<sup>38</sup>

La probabilidad de esta combinación, puntualmente frente a una reducción del gasto y un incremento de la deuda, ya está prevista en el escenario fiscal presentado en la Actualización de Plan Financiero 2024 y fue referida en el escrito de sustentación de la IIF. Previamente también se explicó que, en consideración de los mecanismos de ajuste previstos en la Regla Fiscal, el déficit fiscal de 2024 será mayor frente al estimado en PGN de 2024. Esto con el

---

<sup>36</sup> <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/02/14/cs021424-colombia-staff-concluding-statement-of-the-2024-article-iv-mission>

<sup>37</sup> Colombia perdió grado de inversión con S&P y Fitch en 2021 y lo fijaron en BB+. Moody's aún mantiene el grado de inversión en Baa2. Asimismo, los pronunciamientos adversos a la Actualización del Plan Financiero son: i) S&P: 'Colombia Outlook Revised To Negative On Subdued Economic Growth Prospects; 'BB+/B' Foreign Currency Ratings Affirmed' 18 de enero de 2024; ii) Fitch: 'Colombia's 2023 Deficit and New 2024 Target in Line with Our Forecasts' 08 de febrero de 2024; y ii) Moody's: 'Government of Colombia: Economy stumbled into 2024, complicating compliance with fiscal rule target' 29 de febrero de 2024.

<sup>38</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 122, 149-153 y 155.

objetivo de absorber las contingencias materializadas, entre ellas, el impacto fiscal de la Sentencia.

Se reseñó que \$5,1 billones de los \$6,7 billones de la pérdida de ingresos derivada de la Sentencia se financiarían con recursos de crédito por medio de un mayor endeudamiento, mientras que los restantes \$1,6 billones se harían con un recorte de gasto. Es decir, siguiendo la solicitud de la Corte Constitucional, se podría decir que 76,1% del impacto pretende ser soportado con deuda, 23,9% con ajuste de gasto estructural y 0% con aumento de ingresos. Esto último porque no hay en trámite ninguna ley de financiamiento, por el momento y como se indicó en el escrito de sustentación una norma de este tipo no lograría, en todo caso, generar los ingresos necesarios para la vigencia 2024, sin ocasionar unos efectos macroeconómicos adversos. Ello, sin perjuicio de la evaluación correspondiente de esta medida para el mediano plazo.

Así, en caso de adelantar una ley de financiamiento para financiar el costo fiscal de la Sentencia, su aplicación más probable sería a partir de 2025. Es cierto que un trámite extraordinario en el Congreso podría generar en la segunda mitad de 2024 recursos derivados de impuestos considerados de causación inmediata, como es el caso del IVA, GMF o aranceles. No ocurre lo mismo con los impuestos de periodo, como el impuesto sobre la renta, pues, por el principio de irretroactividad, los cambios tendrían efectos a partir de la vigencia fiscal siguiente a su aprobación, tal y como lo prevé el último inciso del artículo 338 superior.

En todo caso, la probabilidad de éxito de una iniciativa de este estilo en el legislativo disminuye si se consideran los problemas de regresividad y eficiencia que implican incrementos desbordados del IVA y GMF, así como las demandas en escenarios de comercio internacional en el caso de los aranceles. De igual forma, ello iría en contravía de las reformas tributarias que se han implementado

en el país recientemente, cuya vocación fue la de conjurar o mitigar estas deficiencias del sistema tributario.

Entonces, más allá de la baja probabilidad de éxito de un trámite en el legislativo de esta naturaleza, incluso si se lograra aprobar una ley de financiamiento en el Congreso que modificara impuestos indirectos y se llevara a cabo dentro de los tiempos usuales que tarda un trámite con mensaje de urgencia, el tiempo restante del 2024 sería prácticamente insuficiente para obtener los ingresos adicionales bajo incrementos razonables en la carga derivadas de estos impuestos para esta vigencia. Esto obligaría a que los incrementos que se tengan que hacer en las tarifas para compensar el impacto fiscal de la decisión de la Corte sean completamente desproporcionados e indeseables en términos económicos.

Con el ánimo de ofrecer perspectiva, se realizaron cálculos para establecer las modificaciones a estos impuestos indirectos que serían necesarias para compensar en esta vigencia el impacto fiscal de la decisión, equivalente a \$6,7 billones. Esto, bajo el supuesto de que una eventual ley de financiamiento fuese sancionada durante junio y se pudiera iniciar el recaudo durante el resto del año.

En primer lugar, si se incrementara el recaudo a través del IVA sería necesario aumentar la tarifa general en 4,5pp, pasando de 19% a 23,5%. En segundo lugar, si se hiciera a través del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sería necesario casi que doblar su tarifa, la cual tendría que pasar de 4x1000 a 7,6x1000. Esto desincentivaría el uso de medios electrónicos de pago e iría en perjuicio de la eficiencia en las transacciones de la economía y la transparencia fiscal.

Por último, si se buscara compensar el recaudo a través de aranceles sería necesario más que triplicar la tarifa de arancel promedio, la cual tendría que

pasar de 12,3% a 40,5%. A todas luces, cualquiera de estas alternativas ejemplificadas se considera desproporcionada, y, por ende, es improbable que el legislador o el Gobierno las aprueben<sup>39</sup>. Además, generarían impactos muy negativos sobre la progresividad del sistema y el consumo de los hogares e incluso podrían enfrentar escenarios judiciales adversos.

En suma, el Gobierno ya implementó una combinación de fuentes para cubrir el costo fiscal derivado de la Sentencia. Como se ha dilucidado a lo largo del documento, sin desconocer que este ejercicio tiene costos económicos y un potencial impacto sobre la sostenibilidad de la deuda, en los términos expuestos al inicio de este escrito.

*iii. Explicar cuál es el ajuste cierto en el gasto estructural que se requiere en razón de la disminución del recaudo neto en 2024, con ocasión de la inexequibilidad declarada por la Sentencia C-489 de 2023<sup>40</sup>*

Como se explicó previamente, el ajuste de gasto estructural estimado es de \$1,6 billones para el año 2024, el cual representa el 23,9% del costo fiscal de la Sentencia de \$6,7 billones. Este valor ya se incorporó en el escenario de la Actualización de Plan Financiero 2024 y corresponde al menor recaudo por retenciones del sector minero en 2024.

*iv. Explicar cuál es la incidencia del recaudo anticipado de la prohibición en 2023 en la sostenibilidad fiscal, y cuál sería el efecto de la sentencia en las finanzas públicas de haberse mantenido el porcentaje de autorretención vigente en 2022 para este tipo de actividades. Además, será necesario que indique si el recaudo y el gasto anticipado del recaudo generado por la prohibición de deducibilidad de las regalías contribuyeron en manera alguna a la salud de las finanzas públicas en 2023, el aumento de la inversión o la reducción de la deuda.<sup>41</sup>*

---

<sup>39</sup> Lo anterior, considerando que el legislador tiene la competencia de modificar la estructura del IVA y el GMF, pero que el Gobierno es quien tiene la competencia de modificar los aranceles.

<sup>40</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 123-125, 141-145y 149-153.

<sup>41</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 126-127.

El recaudo anticipado de \$3,4 billones obtenido en 2023, y que se generó por un incremento en las tarifas de autorretención que buscaba anticipar el recaudo derivado de la no deducibilidad de regalías para esa vigencia, fue un elemento crucial en la financiación de la adición presupuestal de 2023 por un total de \$16,9 billones. La forma como se financió esta adición presupuestal se divide en dos partes: (i) inclusión de ingresos corrientes, fondos especiales y extrapresupuestarios por cerca de \$24,8 billones; y (ii) substracción de recursos de capital por \$7,3 billones. En neto, la inclusión de \$24,8 billones y la substracción de \$7,3 billones da los \$16,9 billones de la adición presupuestal antes mencionada.

Por rubros, los \$24,8 billones se descomponen así: \$21,5 billones correspondieron a ingresos corrientes adicionales, dentro de los cuales se incluyeron los \$3,4 billones de este recaudo anticipado. Dentro de este rubro se incluyeron igualmente los mayores ingresos derivados de la Ley 2277 de 2022, que se recaudaban en 2023. Además, se agregaron recursos de fondos especiales por \$1,3 billones. También se incluyeron \$1,5 billones de ingresos extrapresupuestarios provenientes de establecimientos públicos<sup>42</sup>. En contraste, se redujeron los recursos de capital en \$7,3 billones debido a menores dividendos de Ecopetrol.

Esta adición se realizó con el propósito de “*impulsar un programa de reactivación económica*”<sup>43</sup>. De los \$16,9 billones, \$9,0 billones se asignaron para inversión, \$7,4 a funcionamiento y \$0,5 para servicio de la deuda. Los sectores que se vieron más beneficiados con esta adición fueron *educación* con \$2,2 billones, *salud y protección social* con \$2,0 billones, *vivienda, ciudad y territorio* con \$1,5

---

<sup>42</sup> Ponencia para segundo debate “por la cual se adiciona y efectúan unas modificaciones al presupuesto general de la nación de la vigencia 2023”. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC\\_CLUSTER-225286](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-225286)

<sup>43</sup> Comunicado de prensa de la adición presupuestal. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-225284%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-225284%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

billones, *transporte* con \$1,5 billones, *minas y energía* con \$1,4 billones, así como *agricultura y hacienda* con \$1,3 billones cada uno.

Sin estos recursos no hubiese sido posible adelantar esta adición presupuestal porque, de lo contrario, se incumpliría con las metas de la Regla Fiscal. En ese sentido, esta adición y su consecuente financiamiento reflejan la disyuntiva en la que se encuentra el Gobierno nacional: mejorar las condiciones macroeconómicas sin deteriorar las condiciones fiscales.

Este dilema se inscribe dentro de la definición de insostenibilidad presentada al inicio de este documento. Los recursos provenientes de la no deducibilidad de las regalías en 2023 contribuyeron a dinamizar una economía que atraviesa una fase de ajuste macroeconómico, de una forma fiscalmente responsable y sostenible: el incremento que se realizó en el gasto fue financiado por un mayor recaudo tributario, gracias principalmente a la iniciativa impulsada por el Gobierno por medio de la Ley 2277 de 2022.

- v. *Aclarar por qué, si se estima que las actividades gravadas están a punto de desaparecer, se proyecta una pérdida de recaudo estable por esta norma hasta 2034<sup>44</sup>*

El Gobierno nacional está comprometido con una agenda de transición energética. Esto alineado con el deterioro de las condiciones climáticas a nivel global, los compromisos internacionales en la materia y el plan de gobierno. Sin embargo, no hay ninguna estimación de desaparición de las actividades minero-energéticas en el corto y mediano plazo que hubiese sido efectuada por esta cartera. Esto es cierto para Colombia y para el mundo.

De hecho, el escenario de mediano plazo contenido en el MFMP 2023 da cuenta de una senda proyectada de ingresos tributarios por actividades petroleras y de

---

<sup>44</sup> Esta sección responde, a su vez, al interrogante de la Corte planteado en el numeral 128.

unos recursos de capital, en forma de dividendos, provenientes de Ecopetrol. Se destaca que la relativa estabilidad en la senda de recaudo que proyecta el Gobierno se fundamenta en información prospectiva de Ecopetrol y cuenta con respaldo, igualmente, en la información provista por parte de las entidades públicas encargadas de hacer seguimiento al sector minero-energético, e implementar las políticas públicas dirigidas a este, tales como ANH<sup>45</sup>, UPME<sup>46</sup> y Ministerio de Minas.

Situación que no desconoce en momento alguna la apuesta del Gobierno nacional por una transición energética justa y sostenible.

En síntesis, se destaca el análisis expuesto en esta sección, resaltando algunas ideas:

- *Tal y como se demostró en esta sección, financiar con deuda el impacto de la Sentencia implica costos financieros significativos a largo plazo, mientras que reducir el gasto podría afectar el crecimiento económico. Se expuso la combinación de ambas estrategias como una opción costosa pero viable, aunque con impactos serios en la sostenibilidad fiscal y en los mercados financieros.*
- *Una combinación de reducción del gasto, aumento de la deuda y eventual trámite de una ley de financiamiento para cumplir con la Sentencia, ya está incorporada en el Plan Financiero 2024. Se explicó que recurrir a recursos tributarios no es una opción viable **en este momento** y que la pérdida fiscal asociada a la Sentencia se distribuyó entre un mayor*

---

<sup>45</sup> ANH (2023). Informe de recursos y reservas con corte diciembre de 2022, insumo para la Transición Energética Justa en Colombia. Recuperado de: <https://www.anh.gov.co/es/noticias/informe-de-recursos-y-reservas-con-corte-diciembre-de-2022-insumo-para-la-transici%C3%B3n-energ%C3%A9tica-justa-en-colombia/>

<sup>46</sup> UPME (2022). Informe proyección de demanda de energéticos. Recuperado de: [https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/Informe\\_proyeccion\\_demanda\\_energeticos.pdf](https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/Informe_proyeccion_demanda_energeticos.pdf)

*endeudamiento y ajuste de gasto estructural. Esto en línea con el párrafo anterior.*

- Para dotar de perspectiva la consideración según la cual una ley de financiamiento que recomponga ingresos rápidamente es inviable, para atender los efectos de la Sentencia en el corto plazo, se calcularon los ajustes necesarios para compensar un impacto fiscal de \$6,7 billones usando este mecanismo. Se supuso que esta ley de financiamiento se sancionara en junio y recaudara durante el resto del año. En ese ejercicio, se concluyó (i) que un aumento del IVA requeriría elevar la tarifa al 23,5%, (ii) que la necesidad de duplicar el GMF lo llevaría a 7,6x1000, y (iii) que triplicar los aranceles los llevaría al 40,5%. Estas opciones se consideran desproporcionadas y, por ende, su aprobación poco probable, pues se afectaría la progresividad del sistema y el consumo de los hogares, generando en todo caso, efectos macroeconómicos adversos.*
- Se aborda el impacto del recaudo anticipado de la no deducibilidad de regalías en 2023 en la sostenibilidad fiscal y en las finanzas públicas. Se detalla cómo este recaudo fue clave para financiar una adición presupuestal destinada a impulsar la reactivación económica, de forma fiscalmente sostenible y responsable, lo que refleja la coyuntura de ajuste macroeconómico que requiere el país.*

***D. Cumplimiento del requisito consistente en presentar planes concretos institucionalizados para el cumplimiento del fallo***

- i. Los motivos que le impiden, de ser el caso, implementar un plan gradual de devolución, compensación e imputación de saldos<sup>47</sup>*

---

<sup>47</sup> Esta sección responde, a su vez, a los interrogantes de la Corte planteados en los numerales 141-127.

En cuanto al proceso de devolución y/o compensación de los tributos que administra la DIAN, cabe mencionar que el trámite está regulado entre los artículos 850 y 865 del título X del Estatuto Tributario; igual que en la Parte 6, Capítulos 19 al 29 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. Por este motivo, la implementación de un plan gradual de devolución y/o compensación sin acudir al legislativo afectaría el principio de legalidad en materia tributaria.

De acuerdo con las normas expuestas, los contribuyentes pueden liquidar saldos a favor en la declaración del impuesto sobre la renta, los cuales pueden ser susceptibles de devolución y/o compensación a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de vencimiento del término para declarar según lo establece el artículo 854 del Estatuto Tributario, es decir, el contribuyente no está obligado a presentar la solicitud de devolución una vez ha liquidado el saldo a favor, toda vez que es potestativa la presentación de la misma dentro del término enunciado.

Así mismo, el artículo 815 del Estatuto Tributario enuncia que los contribuyentes que liquiden saldos a favor en sus declaraciones tributarias pueden imputar saldos a favor de un mismo impuesto dentro de su liquidación privada al siguiente período gravable. En este sentido, es posible que los saldos a favor sean susceptibles de devolución y/o compensación en periodos fiscales posteriores.

En todo caso, y como se detalla en las preguntas posteriores que siguen de este acápite, el MHCP considera prudente presupuestar la materialización completa de la solicitud de saldos a favor por \$3,4 billones en 2024, considerando entre otras razones, la oportunidad que tienen los contribuyentes de realizar esta solicitud y la magnitud de la cifra.

- ii. *Las razones por las que, con el propósito de cumplir la sentencia sin comprometer las finanzas públicas, no hace uso de la iniciativa legislativa con mensaje de urgencia para modificar el procedimiento de devolución con títulos, de modo que el impacto sobre la caja se distribuya en más de una vigencia fiscal<sup>48</sup>;*

Como se indicó respuestas atrás, acudir a un trámite legislativo aún con mensaje de urgencia no implica una aprobación inmediata, pues ello resultaría contrario a los principios de representación democrática y adecuado debate legislativo, por lo que se estima que acudir a este instrumento implicaría, en el mejor de los casos, una ley aprobada en el mes de julio, considerando tanto el trámite en el legislativo, como el procedimiento propio de sanción presidencial.

En este sentido, para efectos del análisis de este caso concreto, debe señalarse que, durante el presente año, los saldos a favor se configurarán en los meses de abril y mayo, con la presentación de la declaración del impuesto sobre la renta de los grandes contribuyentes y personas jurídicas<sup>49</sup>, sin perjuicio de los escenarios de compensación o la posibilidad de imputación de los saldos a favor.

Por lo anterior, es indispensable tener en cuenta la temporalidad de la devolución y/o compensación de saldos a favor de los tributos administrados por la DIAN, puesto que se han establecido distintos términos para efectuar la devolución, bien sea ordinaria, automática o con garantía, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos por el legislador.

Por esta razón, resulta pertinente establecer el tiempo con el que cuenta la administración tributaria para efectuar la devolución de los saldos a favor, según el trámite elegido por el contribuyente. Veamos:

---

<sup>48</sup> Esta sección responde, a su vez, al interrogante de la Corte planteado en el numeral 146.

<sup>49</sup> Al respecto, debe considerarse el calendario tributario.

1. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de radicación presentada oportunamente y en debida forma del saldo a favor del impuesto sobre la renta y complementario y del impuesto sobre las ventas cuando el solicitante cumpla con los requisitos para acceder a la devolución automática. (artículo 850 y 855 del Estatuto Tributario).
2. Dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la fecha de radicación presentada oportunamente y en debida forma, cuando el contribuyente o responsable presente con la solicitud de devolución una garantía a favor de la Nación, otorgada por entidades bancarias o de compañías de seguros, por valor equivalente al monto objeto de devolución. (artículo 860 del Estatuto Tributario).
3. Dentro de los cincuenta (50) días hábiles siguientes a la fecha de la solicitud de devolución presentada oportunamente y en debida forma. Este término es general para todos los conceptos de saldo a favor que no tengan término especial. (artículo 855 del Estatuto Tributario).

Sin perjuicio de lo anterior, el promedio de respuesta a las solicitudes de devolución de saldos a favor liquidados en la declaración del impuesto sobre la renta es el siguiente:

**Cuadro 2.** Promedio tiempo de respuesta

AÑO	PROMEDIO DÍAS DE GESTIÓN
2020	29,58813106
2021	27,26491974
2022	27,84482423

2023	30,69294207
------	-------------

Fuente: Sistema informático de devoluciones – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Teniendo en cuenta el promedio de gestión de las devoluciones de impuestos, que incluso se considera es expedita frente a los términos definidos por el legislador, es relevante analizar los meses en que los contribuyentes presentan las solicitudes de devolución del impuesto sobre la renta:

### Cuadro No. 3. Solicitudes por mes

Cantidad de solicitudes de devolución y/o compensación mes a mes desde el 2021 concepto RENTA												
Año	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
2021	5.568	6.739	6.005	4.869	6.167	7.441	8.015	8.233	10.294	12.130	12.339	8.401
2022	4.768	5.670	4.890	4.251	5.847	8.893	6.985	8.646	10.499	11.735	11.265	6.673
2023	5.071	5.307	4.479	3.692	6.108	6.348	6.283	9.039	10.014	13.018	11.211	8.244
2024*	5.817	6.176	4.274	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Informes mensuales de las Direcciones Seccionales - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

\*Las cifras de 2024 son parciales.

A partir de la presentación de las solicitudes de devolución, es posible advertir determinados meses dentro de los cuales se lleva a cabo la efectiva devolución de los saldos a favor por concepto del impuesto sobre la renta. Concretamente, en tres meses se concentra el cuarenta y ocho por ciento (48%) de las devoluciones, como a continuación se expone:

### Cuadro No. 4. Monto devoluciones proferidas por año y mes

Monto devoluciones proferidas por año y mes						
	2.020	2.021	2.022	2.023	TOTAL MES A MES	% PAGO
Enero	\$233.318	\$95.652	\$118.805	\$167.565	\$615.341	1,62%
Febrero	\$273.975	\$126.422	\$158.855	\$249.019	\$808.274	2,13%
marzo	\$587.931	\$141.728	\$115.927	\$55.214	\$900.801	2,37%
abril	\$1.546.976	\$171.768	\$266.960	\$508.342	\$2.494.047	6,56%
<b>Mayo</b>	<b>\$3.472.500</b>	<b>\$1.075.004</b>	<b>\$930.157</b>	<b>\$1.240.867</b>	<b>\$6.718.529</b>	<b>17,68%</b>
<b>Junio</b>	<b>\$1.810.991</b>	<b>\$1.439.764</b>	<b>\$1.990.868</b>	<b>\$1.664.791</b>	<b>\$6.906.416</b>	<b>18,17%</b>

Julio	\$1.104.053	\$1.177.107	\$1.086.650	\$1.269.113	\$4.636.925	12,20%
Agosto	\$504.994	\$890.734	\$956.623	\$1.681.994	\$4.034.346	10,62%
Septiembre	\$408.176	\$641.837	\$1.003.524	\$1.022.184	\$3.075.722	8,09%
Octubre	\$521.847	\$904.413	\$1.006.256	\$838.544	\$3.271.062	8,61%
Noviembre	\$346.086	\$1.787.024	\$511.803	\$595.987	\$3.240.901	8,53%
Diciembre	\$322.707	\$244.337	\$263.798	\$469.661	\$1.300.503	3,42%
<b>TOTAL</b>	<b>\$11.133.560.532.871</b>	<b>\$8.695.795.304.102</b>	<b>\$8.410.231.266.698</b>	<b>\$9.763.285.274.654</b>	<b>\$38.002.872.378.325</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Sistema informático de devoluciones -Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN  
\*Cifras en millones de pesos.

Lo anterior permite inferir que son los meses de mayo, junio y julio donde históricamente se destaca el mayor valor correspondiente a las resoluciones de devolución proferidas. En consecuencia, así se presente un proyecto de ley que concluya con una ley aprobada en julio, implicaría que el grueso de las devoluciones hechas a estos contribuyentes que liquidan regalías probablemente ya se hubiese efectuado.

- iii. *Las razones por las que estima que todo el impacto de la devolución ocurrirá en 2024 cuando, debido a los tiempos propios del proceso de devolución y el calendario tributario, es posible que los títulos que se emitan para el efecto impacten de forma efectiva la caja del PGN en 2025<sup>50</sup>.*

Teniendo en cuenta lo expuesto, es preciso resaltar que: (i) estos saldos a favor se pueden solicitar en devolución inmediatamente después de la presentación de la declaración (que será en los meses de abril y mayo); (ii) la administración tributaria está gestionando las solicitudes de devolución en lapsos cortos; y (iii) una vez se reconozca el saldo mediante TIDIS, el contribuyente podrá utilizar estos títulos dentro del año siguiente a la emisión para el pago de sus impuestos, es decir, hasta el año 2025, impactando el presupuesto del año 2024 y del 2025.

Por lo anterior, el MHCP considera coherente y prudente presupuestar la materialización completa de la solicitud de saldos a favor por \$3,4 billones en

<sup>50</sup> Esta sección responde, a su vez, al interrogante de la Corte planteado en el numeral 147.

2024. Esta decisión se basa en la oportunidad que tienen los contribuyentes de realizar la gestión en la segunda mitad del año, de acuerdo con el calendario tributario. Además, dada la magnitud de la cifra, se considera que no tiene sentido financiero mantener inmovilizada una suma de dinero que no genera rendimientos en manos de la administración tributaria.

Con la información existente no se puede construir un escenario que mejore el pronóstico que plantea el MHCP en la sustentación del IIF, respecto al monto y la temporalidad de las devoluciones. La estacionalidad de pago con papeles y devoluciones de efectivo se concentra en junio y julio, cuando se hace el último pago de la cuota anual de grandes contribuyentes y personas jurídicas respectivamente. En ese sentido, la información de declaraciones de grandes contribuyentes en el mes de abril será insumo para el pago de la tercera cuota y el segundo anticipo en el mes de junio. En el caso de personas jurídicas, estas declaran en mayo y pagan segunda cuota y anticipos en el mes de julio.

Entonces, el espacio para solicitar saldos a favor sería junio y julio de 2024. Asimismo, desde la perspectiva de la planeación financiera, no tiene sentido aplazar este pedido hasta 2025, o más allá, pues estas empresas no obtienen rendimientos sobre sus saldos.

***E. Cumplimiento del requisito consistente en incorporar planes concretos institucionalizados para conjurar las presuntas consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas***

- i. No precisó las consecuencias que tuvieron los niveles de ejecución presupuestal del 2023 sobre las finanzas públicas a las que por lo demás no se refirió —no obstante ser de público conocimiento—*

Con información de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la ejecución con deuda se

ubicó en 87,3% y 87,6%<sup>51</sup> para las métricas de pagos sobre apropiación y obligaciones sobre apropiaciones, respectivamente. Estas cifras no son sustancialmente menores frente a lo observado en 2022, cuando las métricas se ubicaron en 88,2% y 88,4% respectivamente<sup>52</sup>. Con estos niveles, difícilmente se puede mencionar una subejecución material de gasto en 2023, cuando se compara con el año anterior.

Ahora, la menor ejecución de gasto *obligado* genera una presión de gasto en la siguiente vigencia fiscal, en la medida en la que sí se generen compromisos, que en la cadena de ejecución presupuestal no alcanzaron a materializarse en obligaciones. En este sentido, las partidas que quedan comprometidas, pero no obligadas constituyen la reserva presupuestal, la cual representa la mayor parte del rezago presupuestal que se ejecuta en la siguiente vigencia.

En este sentido, en 2022 se constituyó un rezago presupuestal equivalente a \$28,3 billones, los cuales fueron pagados casi que en su totalidad con recursos fiscales de 2023 (97,1%). El rezago de 2023 se ubica en \$31,4 billones. Esta cifra, que es 11% superior frente a la de 2022, genera una presión de gasto adicional en 2024. En ese sentido, no es del todo correcta la afirmación "*no precisó las consecuencias que tuvieron los niveles de ejecución presupuestal del 2023*", pues la subejecución en términos de pagos y obligaciones sí genera una presión de gasto en la siguiente vigencia fiscal. Por lo tanto, el gasto fiscal proyectado para 2024 dentro de la Actualización del Plan Financiero no solo contempla los recursos ejecutados del PGN 2024, sino del rezago constituido del PGN 2023. Finalmente, es importante reflexionar sobre el rol de la ejecución presupuestal. La ineficiencia pública no debería ser derrotero para la

---

<sup>51</sup> Informe de ejecución del presupuesto general de la Nación 2023. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-236471%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-236471%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

<sup>52</sup> Informe de ejecución del presupuesto general de la Nación 2022. Recuperado de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-212835%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-212835%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

presupuestación de gastos. Es un atributo que debe ser medido y corregido con las herramientas que se disponen, pero no puede ser insumo en términos de elaboración de la planeación financiera de la Nación.

Además, desde un punto de vista legal, existen normas de distribución y crecimiento de los recursos del PGN, tal es el caso de rubros inflexibles de gasto como las Rentas de Destinación Específica (RDE) y el Sistema General de Participaciones (SGP). Ninguno de estos incluye ajustes en su fórmula de crecimiento basados en métricas de ejecución observada. Por tanto, considerar estos elementos dentro de un ejercicio de presupuestación no sería correcto y, en cambio, podría ir en contravía de mandatos legales y constitucionales.

- ii. *Si la implementación de un cambio en esta área podría eventualmente neutralizar de alguna manera el impacto de la Sentencia C-489 de 2023 en las finanzas públicas.*

En la Actualización de Plan Financiero de 2024 se informó del adelanto de una estrategia de priorización y monitoreo del gasto, que asegure el uso eficiente de los recursos públicos y que priorice la ejecución de rubros que impulsen la reactivación económica, mientras que simultáneamente se materializa la proyección de gasto fiscal consistente con el cumplimiento de la Regla Fiscal. De forma complementaria con lo anterior, se anunció que se llevaría a cabo un ajuste de gasto, para compensar el efecto de la Sentencia C-489 de 2023 sobre los ingresos fiscales proyectados. Igualmente, en la medida en la que el Presupuesto no se ejecuta en un 100%, el escenario del Plan Financiero ya incorpora un nivel de ejecución proyectado para el PGN 2024, consistente con lo históricamente observado.

Como ya se explicó, dentro de este ajuste programado en el Plan Financiero de 2024, se incluyeron los \$1,6 billones correspondientes al menor recaudo minero de 2024 por cuenta de la Sentencia, y que deben ajustarse como menor gasto

estructural dentro de la estructura de la Regla Fiscal. Es decir, de forma anticipada, el Gobierno recurrió a rubros existentes del PGN para dar cabida a esa pérdida de ingresos. Esto en un ejercicio que incorporó revisión de rubros susceptibles de ajuste u optimización en su ejecución, sin que ello implique que una subejecución adicional de gasto pueda reactivarlos más adelante.

En este sentido, sin perjuicio de que podría llegar a discutirse si una mayor subejecución a la contemplada en el Plan Financiero 2024 podría neutralizar el impacto fiscal de la Sentencia C-489 de 2023 de la misma manera que un recorte de gasto, y con los mismos efectos macroeconómicos. Sin embargo, recaer en este instrumento como fuente de ajuste fiscal no luce prudente, en la medida en la que el Plan Financiero ya contempla niveles de ejecución inferiores al 100%.

De acuerdo con lo expuesto en estas dos últimas secciones, se resaltan las siguientes consideraciones:

- *Respecto a la ausencia de planes para cumplir la Sentencia, el MHCP explicó la decisión racional y prudente de presupuestar la devolución completa de saldos a favor en 2024, ya que los contribuyentes pueden gestionarla dentro del calendario tributario. Se destacó la concentración de pagos entre junio y julio. No existe una razón objetiva para postergar la solicitud de devoluciones para las vigencias siguientes, sobre todo considerando el incentivo financiero que tienen los contribuyentes para solicitar las devoluciones lo más pronto posible.*
- *Sobre la ausencia de planes concretos para contrarrestar las presuntas consecuencias de la Sentencia en las finanzas públicas, se puso en perspectiva la ejecución de gasto en 2023, donde se observa que los niveles de ejecución del PGN con deuda fueron similares al año anterior. Se señaló la presión adicional en el gasto para 2024 debido al rezago*

*presupuestal de 2023, y se argumentó que la subejecución debe ser considerada en la siguiente vigencia fiscal. Se enfatizó la importancia de no basar la presupuestación en la eficiencia pública y se advirtió sobre las posibles contradicciones con normativas legales al ajustar el presupuesto en función de la ejecución observada.*

- *Además, se contraargumentó sobre la posibilidad de neutralizar el impacto de la Sentencia en las finanzas públicas mediante consideraciones sobre la ejecución presupuestaria, resaltando que ya fue implementada una estrategia de priorización y monitoreo del gasto en la Actualización del Plan Financiero de 2024. Se destacó que parte del menor recaudo petrolero de 2024 debido a la Sentencia se incluyó anticipadamente en el recorte de gasto del PGN, en un intento por gestionar el impacto fiscal de manera proactiva. Igualmente, se señaló que la Actualización del Plan Financiero 2024 ya considera unos niveles de subejecución en línea con el comportamiento histórico, por lo cual no luce factible ni prudente recaer en este mecanismo como una variable de ajuste del impacto negativo en el recaudo tributario derivado de la Sentencia C-489 de 2023.*

#### **F. Otras solicitudes realizadas por la Corte Constitucional**

*157. El ministro de Hacienda y Crédito Público deberá revelar las razones en las que se funda la presunta discordancia de criterio entre el escrito de sustentación, por una parte y, por la otra, el Plan Financiero 2024. Puntualmente, respecto de la imposibilidad o improcedencia de medidas para hacer frente a las consecuencias del fallo en las finanzas públicas.*

En línea con las consideraciones hasta aquí expuestas, se concluye que no hay discordancia. El escrito de sustentación del IIF da insumos a la Corte Constitucional tendientes a demostrar una afectación material de las finanzas públicas por cuenta de su Sentencia, y por lo tanto propone medidas que

mitiguen ese impacto en el corto plazo, considerando el margen de acción del Gobierno nacional para dicho periodo. Las alternativas propuestas permitirían revisar las medidas de financiamiento y de ajuste de gasto estructural que ya fueron implementadas como se consignó en la Actualización de Plan Financiero 2024.

En el numeral 156 del Auto 606 de 2024 se hace eco de afirmaciones plasmadas en la actualización del Plan Financiero 2024, respecto a las iniciativas que el Gobierno adoptó para ajustar su proyección fiscal del 2024 con la información más reciente. Entre estos elementos, se incluye el impacto fiscal de la Sentencia. Como se expuso a lo largo de este escrito, evidentemente el escenario fiscal más reciente adapta las contingencias a la Regla Fiscal y al espacio de gasto disponible. Pero esto no significa que: i) no se generen presiones adicionales sobre la deuda y la sostenibilidad del Gobierno nacional; ii) no se esté limitando iniciativas de gasto corriente, entre ellos inversión que contribuye a la reactivación; y iii) se resuelva el problema para las vigencias futuras.

Es claro que la modulación, modificación o diferimiento de los efectos de la Sentencia se propone principalmente para superar las presiones derivadas de la pérdida de recaudo que genera la Sentencia para 2024, pero es preciso indicar que la decisión que adopte la Corte Constitucional, sea cual fuere, modifica la presupuestación de las vigencias futuras.

Asimismo, y retomando la discusión sobre los ajustes ya realizados, hay que ser precisos respecto a las decisiones que el Gobierno nacional ya adoptó: más allá de que se ajustó contra el déficit \$5,1 de los \$6,7 billones de la Sentencia, \$1,6 billones se ajustaron contra gasto estructural. Es decir, evidentemente ya se perdería la posibilidad de realizar gasto contracíclico por este monto.

Asimismo, a lo largo de este escrito se argumentó que financiar el impacto fiscal de la Sentencia a través de deuda y recortes de gasto estructural compromete de forma seria la sostenibilidad de las finanzas públicas. Facilitar un mecanismo ordenado de devolución de saldos le permitirá al Gobierno hacer una planeación financiera adecuada en el próximo cuatrienio y reducirá la probabilidad de sendas insostenibles de las finanzas públicas.

Más allá del ajuste mencionado a través de deuda y gasto para financiar los \$6,7 billones, se recuerda que el déficit fiscal proyectado para 2024 es equivalente al espacio que brinda la Regla Fiscal. Una decisión que permita diferir en el tiempo la presión fiscal podría abrir un ligero espacio este año y reduciría las necesidades de financiamiento.

Por tanto, al cumplirse los requisitos del artículo 334 de la Constitución Política y la Ley 1695 de 2013, se solicita a la Corte Constitucional acceder a las pretensiones insertas en la sustentación del IIF. Puntualmente, se solicita que, tras evaluar las consideraciones expuestas a lo largo de este trámite incidental, la Sala Plena module, modifique o difiera los efectos de su decisión, en el sentido de adoptar cualquiera de las cuatro alternativas que se propusieron al órgano de cierre de la jurisdicción constitucional para cumplir su decisión.

Para el efecto, se recuerda que en el escrito de sustentación esta cartera expuso cuatro alternativas concretas que se proponen a la Corte Constitucional para dar cumplimiento a la referida Sentencia en un marco de sostenibilidad fiscal, respetando el sentido de la decisión adoptada. Se reitera que son cuatro planes distintos, cuya diferencia radica en el alcance de cada una de las medidas propuestas para mitigar las consecuencias de dicha providencia en las finanzas públicas y evitar las alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal explicadas.

### **III. ANEXOS**

1. Copia simple del Decreto 672 de 2023.
2. Copia simple del acta de posesión 309 de 1 de mayo de 2023.
3. Plan Financiero del año 2023.

De los honorables magistrados ponentes y de las demás honorables magistradas y magistrados de la honorable Corte Constitucional, con el debido respeto.



**RICARDO BONILLA GONZÁLEZ**  
Ministro de Hacienda y Crédito  
Público



Libertad y Orden

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA JURÍDICA	
Revisó	URS
Aprobó	X

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DECRETO NÚMERO 0672 DE 2023

( 1 MAY 2023 )

“Por el cual se acepta una renuncia y se efectúa un nombramiento ordinario”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 1º del artículo 189 de la Constitución Política y los artículos 2.2.5.1.1 y 2.2.11.1.3 del Decreto 1083 de 2015, y,

CONSIDERANDO

Que el doctor **JOSÉ ANTONIO OCAMPO GAVIRIA** presentó renuncia al empleo de Ministro de Hacienda y Crédito Público.

DECRETA

**Artículo 1º. Aceptación de renuncia.** Aceptar, a partir de la fecha, la renuncia presentada por el doctor **JOSÉ ANTONIO OCAMPO GAVIRIA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.899, al empleo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Artículo 2º. Nombramiento.** Nombrar, a partir de la fecha, con carácter ordinario al doctor **RICARDO BONILLA GONZÁLEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.103.063, en el empleo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Artículo 3º. Comunicación.** Comunicar el presente Acto Administrativo a través de la Subdirección de Gestión del Talento Humano del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Artículo 4º. Vigencia.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C., a los

1 MAY 2023



República de Colombia

Presidencia

Acta de Posesión No. 309

En Bogotá, D.C., hoy primero, 1º, de Mayo  
del año dos mil veintitres, 2023, se hizo presente en el Despacho del señor Presidente  
de la República el Sr. Ricardo Bailla González  
con el propósito de tomar posesión del empleo de Ministro, cod. 0005, del Ministerio  
de Hacienda y Crédito Público.

para el cual fue designado mediante Decreto N° 672  
de fecha 1º de Mayo de 2023, con el carácter de Propiedad.

El señor Presidente le tomó el juramento de rigor, por cuya gravedad el compareciente prometió cumplir y hacer  
cumplir la Constitución Política y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo.

El posesionado presentó los siguientes documentos:

Cédula de Ciudadanía No. 19.103.063 expedida en \_\_\_\_\_

Certificado Judicial No. \_\_\_\_\_

Libreta Militar No. \_\_\_\_\_ del Distrito Militar No. \_\_\_\_\_

Para constancia se firma la presente acta por quienes intervinieron en la diligencia.

El Posicionado

El Secretario



MINISTERIO DE HACIENDA Y  
CRÉDITO PÚBLICO



ACTUALIZACIÓN

# PLAN **2023** FINANCIERO

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

ACTUALIZACIÓN  
**PLAN 2023**  
**FINANCIERO**

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Presidente de la República  
**Gustavo Petro Urrego**

Ministro de Hacienda y Crédito Público  
**José Antonio Ocampo Gaviria**

Viceministro General  
**Diego Alejandro Guevara**

Director General de Política Macroeconómica  
**Daniel Esteban Osorio Rodríguez**

Subdirector de Política Fiscal  
**Sammy Libos Zúñiga**

Asesores Subdirección de Política Fiscal  
**Daniel Felipe Díaz Casas**  
**Fernando Dueñas Castro**  
**Juan Camilo Forero Buitrago**  
**Nicolás García Díaz**  
**María Camila Gómez Fernández**  
**Sebastián Pérez Carrillo**  
**Tomás Ramírez Tobón**

Pasantes Subdirección de Política Fiscal  
**Felipe Cuadros Pedraza**  
**Juana María Piñeros Ruíz**  
**Santiago Seidel Vidal**  
**Karol Lorena Triana Montaña**

Viceministro Técnico  
**Gonzalo Hernández Jiménez**

Subdirectora de Programación Macroeconómica  
**Sara María Ramírez Arias**

Asesores y contratistas Subdirección de Programación Macroeconómica  
**Fredy Alexander Castañeda**  
**Sandra Díaz Rojas**  
**Cristhian Fabian Osorio**  
**Juan Felipe Herrera**  
**Andrés Felipe Pico**  
**Andrea Ríos Serna**  
**Diana Yineeth Rivera**  
**Valeria Rivera Cañón**  
**Ana María Ruíz Vega**  
**Juan Guillermo Salazar**  
**Juan Camilo Santaella**

Pasantes Subdirección de Programación Macroeconómica  
**Manuel Armando Alvarado Pinzón**  
**Christian Sebastián Cuellar**  
**Nicolás Montoya González**  
**Santiago Rivera Vaca**

Participaron en la elaboración de este documento:

**Dirección General de Crédito Público y de Tesoro Nacional**  
**Dirección Nacional de Presupuesto Público Nacional**  
**Dirección General de Participaciones Estatales**  
**Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales**  
**Oficina Asesora de Comunicaciones**

**Diciembre de 2022**

# Tabla de Contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Escenario macroeconómico.....</b>	<b>8</b>
2.1. Escenario externo .....	8
2.1.1. Producción y precio del petróleo.....	8
2.1.2. Prima de riesgo y diferencial de tasas de interés.....	9
2.1.3. Tasa de cambio nominal.....	9
2.2. Inflación y política monetaria.....	10
2.3. Actividad económica.....	11
2.4. Balanza de pagos .....	15
<b>3. Cierre preliminar 2022 y actualización plan financiero 2023.....</b>	<b>16</b>
3.1. Gobierno Nacional Central (GNC) .....	16
3.1.1. Ingresos del GNC .....	19
3.1.2. Gastos del GNC .....	22
3.1.3. Regla Fiscal del GNC .....	24
3.1.4. Financiamiento del GNC.....	25
3.1.5. Deuda del GNC .....	26
3.2. Gobierno General (GG).....	27
3.3. Sector Público No Financiero (SPNF).....	32
3.4. Sector Público Financiero (SPF) .....	33
<b>4. Estrategia fiscal para el resto del cuatrienio (2024-2026).....</b>	<b>34</b>
4.1. GNC .....	34
4.1.1. Ingresos del GNC .....	36
4.1.2. Gastos del GNC .....	38
4.1.3. Regla fiscal del GNC.....	39
4.1.4. Deuda del GNC .....	41
4.2. GG .....	41
4.3. Sector Público No Financiero (SPNF).....	44
4.4. Sector Público Financiero (SPF) .....	45
<b>5. Balance ahorro-inversión .....</b>	<b>46</b>
<b>6. Anexo metodológico: Transacciones de Única Vez.....</b>	<b>48</b>

## Resumen ejecutivo y mensajes principales

Este documento contiene la actualización del escenario macroeconómico del equipo técnico del MHCP para 2022 y 2023, el resumen del cierre fiscal preliminar proyectado para 2022, el Plan Financiero de 2023, y la proyección macroeconómica y de los elementos principales de la estrategia fiscal para el resto del cuatrienio (2024-2026).

El equipo técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público contempla un escenario macroeconómico caracterizado por un alto crecimiento del producto interno bruto (PIB) de la economía colombiana en 2022 (8,2%). De cara a 2023 se espera una desaceleración del ritmo de crecimiento a 1,3%. Pese a la desaceleración, la economía colombiana en 2023 habría recuperado completamente el terreno perdido con ocasión de la pandemia del Covid-19, por encima de lo observado en el promedio de la OCDE y de América Latina. Durante 2022 y 2023 se mantendrían presiones inflacionarias, una producción petrolera relativamente estable y un desbalance externo con tendencia a la baja.

Con base en este escenario, el equipo estima que el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central en 2022 se ubicará en 5,5% del PIB, con un ajuste fiscal de 1,6 puntos porcentuales del PIB frente al déficit registrado en 2021. En 2023, en un entorno de mayor recaudo tributario, el déficit fiscal del GNC se reduciría a 3,8% del PIB con un ajuste fiscal de 1,7 puntos porcentuales del PIB, el de mayor magnitud desde que se cuenta con registros comparables. El Gobierno General y el Sector Público No Financiero también avanzarían en una reducción de sus déficits en línea con el resultado del Gobierno Nacional Central. Como resultado del ajuste fiscal, la deuda del GNC se reduciría de 60,8% en 2021 a 59,6% en 2022 y a 57,5% en 2023, en línea con una convergencia hacia el ancla de deuda (55%) en el mediano plazo. En 2022 y 2023 se lograría un sobrecumplimiento de la regla fiscal de 2,9% y 0,3% del PIB, respectivamente.

El resultado fiscal de 2022 y el Plan Financiero de 2023 demuestran el compromiso del Gobierno con la sostenibilidad fiscal y la responsabilidad en el manejo de las finanzas públicas: se hace uso del buen comportamiento de los ingresos tributarios para lograr una reducción de magnitud histórica en el déficit fiscal, se garantiza el pago del déficit causado del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), se cumple con creces lo establecido por la regla fiscal y se adopta una trayectoria de reducción del endeudamiento público como porcentaje del PIB. Simultáneamente, el plan atiende al compromiso del Gobierno con las demandas sociales a través de una ampliación significativa del gasto en programas sociales para alcanzar una mayor justicia social, que será tramitada en el Congreso de la República como una adición presupuestal en 2023.

Para el resto del cuatrienio (2024-2026) el crecimiento económico mostraría una recuperación gradual hasta converger en 2025 a una tasa consistente con una brecha del producto cerrada (3,6%) y la inflación se corregiría para ubicarse en el rango meta del Banco de la República a partir de 2025. En materia fiscal el equipo técnico proyecta que el Gobierno Nacional Central tendría superávits primarios que le permitirían continuar avanzando en la reducción del déficit fiscal (3,0% del PIB en 2026) y del endeudamiento (56,3% del PIB en 2026), mantener el gasto primario en programas sociales y cumplir la regla fiscal. Estos resultados servirán de base a la consolidación de las finanzas públicas en el mediano plazo.

## 1. Introducción

**Este documento presenta la actualización anual que realiza el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) al Plan Financiero para el sector público, en esta ocasión para el año 2023.** El documento contiene la actualización del escenario macroeconómico del equipo técnico del MHCP para 2022 y 2023, el resumen del cierre fiscal preliminar proyectado para 2022, y el Plan Financiero de 2023. En todos los casos el documento analiza los cambios frente a 2021 y frente a lo proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo publicado en junio de 2022 (MFMP 2022). De cara a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia: potencia mundial de la vida”, esta edición también incluye una proyección macroeconómica y los elementos principales de la estrategia fiscal para el resto del cuatrienio (2024-2026).

**Para esta actualización el equipo técnico del MHCP contempla un escenario macroeconómico caracterizado por un alto crecimiento del producto interno bruto (PIB) de la economía colombiana en 2022 (8,2%) y una desaceleración en 2023 (1,3%), en un contexto de presiones inflacionarias persistentes, una política monetaria contractiva y unas condiciones financieras externas menos favorables, reflejadas en una depreciación de la tasa de cambio nominal y mayores costos de financiamiento.** Después de ser un motor de crecimiento en 2022, el consumo de los hogares se desaceleraría en 2023 y serían la inversión y las exportaciones (principalmente de bienes no tradicionales y servicios) las actividades que jalonarían el crecimiento del producto. El ajuste previsto en el consumo y la desaceleración de la economía se traducirían en una corrección del crecimiento de las importaciones y del desbalance externo en 2023. Entonces también se observaría una reducción de la inflación (proyectada en 7,2% para el cierre de 2023) que permitiría una postura de la política monetaria menos contractiva hacia el segundo semestre. Por último, la producción de petróleo se mantendría relativamente estable en 2022 y 2023, en un contexto de precios altos que se extendería hasta el año 2023.

**Para el resto del cuatrienio (2024-2026) el crecimiento económico mostraría una recuperación gradual hasta converger en 2025 a una tasa consistente con una brecha del producto cerrada (3,6%), y la inflación se corregiría para ubicarse en el rango meta del Banco de la República a partir de 2025.** La tasa de cambio se apreciaría en 2024, en línea con un panorama externo más favorable, para luego mostrar ligeras depreciaciones hacia el mediano plazo consistentes con su tendencia histórica. Con base en el dinamismo de la actividad productiva y la tasa de cambio, las importaciones mostrarían una ligera aceleración en su crecimiento en los próximos años. Por último, la producción de petróleo se ubicaría ligeramente por encima de lo proyectado para 2022 y 2023, y el precio del petróleo de referencia Brent se mantendría constante en términos reales hacia el mediano plazo. Todo lo anterior sería consistente con un déficit de cuenta corriente estable en alrededor de 4% del PIB.

**Este escenario macroeconómico se emplea, junto con varios elementos de la estrategia de política fiscal, para proyectar el cierre fiscal de 2022 y el Plan Financiero de 2023. En ambos años el Gobierno Nacional Central (GNC) continuaría con una senda de reducción del déficit fiscal y de reducción gradual de la deuda neta como porcentaje del PIB.** Para el cierre de 2022 el equipo técnico del MHCP estima que el déficit fiscal del GNC se ubique en 5,5% del PIB, menor en 1,5 puntos porcentuales (pp) frente al déficit fiscal de 2021, e impulsado por la disminución del gasto total y el incremento de los ingresos totales. En 2023 el ajuste fiscal continuaría con una reducción del déficit fiscal del GNC a 3,8% del PIB, que correspondería al ajuste fiscal de mayor magnitud desde que se cuenta con registros comparables. A ello asisten los mayores ingresos provenientes de las modificaciones en la normativa tributaria implementadas en 2021 y 2022 que permitirían simultáneamente reducir el déficit y alcanzar un mayor gasto primario asociado al financiamiento de los programas sociales que serán incluidos en la adición presupuestal que se tramitará en el Congreso de la República en 2023. El ajuste también se observa en el balance primario del GNC (proyectado en -1,1% del PIB en 2022 y 0,6% en 2023).

**En línea con el comportamiento del GNC, el equipo técnico del MHCP proyecta también mejorías en el balance de otros niveles de la administración pública (Gobierno General y Sector Público No Financiero).** A estos niveles también se espera una reducción de las diferentes métricas de endeudamiento y un aumento del balance primario como porcentaje del PIB.

**Un elemento que adquiere relevancia en la estrategia fiscal proyectada a lo largo de este documento es el comportamiento del déficit del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC).** Como resultado del aumento en el diferencial de compensación de los precios de los combustibles líquidos (entre el precio del mercado local y los precios de referencia internacional), el equipo del MHCP proyecta amplios déficits del FEPC para 2022 y 2023 que resultan del gasto en el subsidio implícito que entrega el Gobierno Nacional a través de este fondo. Durante 2022 estos diferenciales presentaron un crecimiento significativo debido al incremento a nivel internacional de los precios de los combustibles líquidos, derivado tanto de la mayor cotización del crudo como del aumento de los márgenes de refinación, así como de la depreciación del peso. La estrategia fiscal del Gobierno Nacional al respecto comprende: i) el compromiso por atender las obligaciones incurridas con el FEPC a más tardar en la vigencia fiscal inmediatamente siguiente ii) la contabilización de parte de ese gasto como transacción de única vez iii) la implementación de un esquema de ajuste que incorpora incrementos graduales y progresivos en los precios internos de los combustibles, considerando las presiones inflacionarias actuales y las presiones fiscales que genera el fondo, tal como se ha venido haciendo desde octubre de 2022. Tanto el escenario macroeconómico como el ajuste fiscal mencionado anteriormente incorporan estos elementos de la estrategia fiscal.

**Para el resto del cuatrienio, el equipo técnico del MHCP estima que el GNC mantendría superávits primarios que le permitirían continuar avanzando en el proceso de consolidación**

**fiscal, con lo que el déficit alcanzaría 3,0% del PIB en 2026.** Esta reducción se daría pese a que se proyecta una reducción de los ingresos petroleros tras el auge de precios de 2022 y 2023, y a que se mantendría el gasto primario en programas sociales. Para el periodo comprendido entre 2024 y 2026, el equipo espera que el ajuste en los precios de los combustibles líquidos tenga el efecto de reducir gradualmente las necesidades de gasto asociadas al FEPC.

**Durante todo el horizonte comprendido entre 2022 y 2026, el GNC cumpliría con lo establecido en la Regla Fiscal y avanzaría de forma sostenida en la reducción del endeudamiento como porcentaje del PIB y en su convergencia al nivel ancla.** Para 2022, 2023 y 2026, se presentaría un sobrecumplimiento de la meta establecida en la Regla Fiscal de 2,9pp, 0,3pp y 0,5pp del PIB, respectivamente, mientras que en 2024 y 2025 la regla se cumpliría con exactitud. Con el sobrecumplimiento esperado para 2026 quedarían sentadas las bases para el cumplimiento de la regla en función del nivel de la deuda neta del GNC a partir de ese año. De forma consistente con lo anterior, en el horizonte de análisis la deuda neta del GNC como porcentaje del PIB se reduciría de 59,6% a 56,3%, con una tendencia hacia la convergencia al ancla (55%). En línea con lo anterior, el Plan Financiero de 2023 proyecta menores desembolsos frente a 2022, reflejando así la intención del Gobierno Nacional de tomar provecho de la situación fiscal estimada en 2023 para reducir el ritmo de acumulación de deuda.

**El proceso de consolidación fiscal se vería reflejado en el balance ahorro-inversión de la economía colombiana a través de una senda de ajuste del desahorro neto público que impulsaría un menor desahorro neto de la economía hacia 2026.** Lo anterior sería consistente con la corrección gradual prevista del déficit fiscal que el Gobierno Nacional llevaría a cabo en los próximos años, así como con una recuperación del crecimiento económico hacia el final del cuatrienio que sería apalancada por el sector privado y que se reflejaría en un mayor desahorro neto de este sector. Pese a que el desahorro del sector privado aumentaría en los próximos años, el menor desahorro del sector público permitiría un ajuste gradual del ahorro neto total de la economía, apoyando la corrección del desbalance externo.

**Además del resumen ejecutivo precedente y esta introducción, este documento contiene cuatro secciones.** En la primera de ellas se describe el escenario macroeconómico para el cierre de 2022, 2023 y el resto del cuatrienio. La segunda sección presenta el cierre fiscal proyectado de 2022 y el Plan Financiero de 2023, tanto para el Gobierno Nacional Central como para los niveles del Gobierno General, el Sector Público No Financiero y el Sector Público Financiero. La tercera sección presenta las características generales de la estrategia fiscal para el periodo 2024-2026. La cuarta sección recoge las proyecciones macroeconómicas y fiscales en el análisis sobre el balance ahorro-inversión de la economía colombiana para el periodo de análisis. Finalmente, el documento incluye un anexo que explica la metodología empleada para calcular el componente no estructural del pago

del déficit del FEPC de 2023 y 2024, que se considerará como transacción de única vez en el contexto de los parámetros de la Regla Fiscal.

## 2. Escenario macroeconómico

La Tabla 1 presenta un resumen de las principales variables macroeconómicas que componen el escenario de cierre de 2022, el Plan Financiero de 2023 y la proyección para el resto del cuatrienio (2024-2026). La tabla compara el escenario actual con lo proyectado en el MFMP 2022 y con el cierre de 2021. En las siguientes subsecciones se presenta el análisis, la narrativa y las consideraciones técnicas que se tuvieron en cuenta en el diseño de cada uno de los componentes del escenario.

**Tabla 1.** Supuestos macroeconómicos 2022-2023

	2021	MFMP 2022*		Actualización Plan Financiero 2023				
		2022	2023	2022	2023	2024	2025	2026
PIB real (%)	10,7	6,5	3,2	8,2	1,3	2,8	3,6	3,6
PIB nominal (%)	17,9	15,7	6,5	22,2	7,9	6,8	6,7	6,7
Inflación (Fin de periodo, %)	5,6	8,5	5,6	12,2	7,2	5,1	3,0	3,0
Tasa de cambio promedio (USD/COP)	3.747	3.924	4.006	4.271	4.758	4.611	4.708	4.806
Tasa de cambio fin de periodo (USD/COP)	3.981	3.911	4.012	4.960	4.625	4.611	4.708	4.806
Producción de petróleo (KBPD)	735,7	755	810	751,3	743,1	761,5	767,1	793,6
Precio del petróleo promedio (Brent, USD/Barril)	70,9	100,0	94,2	100,0	94,2	84,5	78,4	80,3
Importaciones USDFOB (Var. Anual, %)	37,7	18,5	-3,0	26,7	-8,6	2,5	3,5	4,5
Déficit de cuenta corriente (% PIB)	5,7	4,5	3,7	5,9	3,7	4,1	4,1	3,9

**Fuente:** Proyecciones realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

\*Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2022.

### 2.1. Escenario externo

#### 2.1.1. Producción y precio del petróleo

En 2022 la producción de petróleo de Colombia registraría un incremento frente a los niveles observados en 2021, mientras que, para 2023, se anticipa una ligera corrección en la producción de crudo del país. El equipo técnico del MHCP espera una producción petrolera promedio de 751,3 mil barriles promedio día (KBPD) en 2022, ligeramente por debajo de lo previsto en el MFMP 2022, y consistente con la producción promedio observada en lo corrido del año con corte a noviembre. En 2023, la producción de petróleo se ubicaría en 743,1 KBPD, por debajo de lo previsto en el MFMP 2022 (810 KBPD), en línea con la actualización del plan de inversiones suministrado por Ecopetrol S.A. Haciendo uso de esta misma información, para el resto del cuatrienio se observaría un crecimiento promedio de la producción de 2,2%, alcanzando un valor cercano a los 800 KBPD en 2026.

**En 2022 el precio del petróleo registró un importante incremento frente a lo observado en 2021; no obstante, el precio del crudo se corregiría ligeramente en 2023, y mantendría una ligera tendencia a la baja hasta 2025.** Para 2022 el MHCP espera un precio promedio de USD 100 por barril de referencia Brent, consistente con las últimas proyecciones de la Administración de Información de Energía de EE.UU. (EIA), que en el reporte de diciembre de 2022 pronosticó un precio promedio para el año de USD 101,5 por barril. El escenario del MHCP para 2023 incorpora una proyección de precio promedio de USD 94 por barril, ligeramente por encima de lo previsto en el mismo informe de la EIA, de USD 92,4 por barril. En 2024 y 2025 el MHCP proyecta un precio promedio de USD 84,5 por barril y USD 78,4 por barril, respectivamente, en línea con el promedio de los analistas de Bloomberg y las proyecciones de precios de futuros para esta referencia. De 2026 en adelante, el MHCP proyecta que el precio del Brent crecería nominalmente a las tasas del deflactor de la EIA, consistente con un crecimiento real de 0%. Estas proyecciones se mantienen inalteradas frente a lo previsto en el MFMP 2022.

### 2.1.2. Prima de riesgo y diferencial de tasas de interés

**El aumento de la prima de riesgo en 2022 se corregiría en 2023 como resultado de un contexto externo más favorable.** Durante 2023 la disipación gradual de los choques externos actuales generaría un contexto externo con menor incertidumbre, lo que resultaría en una reducción de la prima de riesgo colombiana hasta niveles similares a los promedios observados en el último semestre de 2022. Si bien esta corrección contribuiría a reducir las presiones sobre la tasa de cambio, la prima de riesgo aún se ubicaría en niveles superiores a los registrados antes de la pandemia, dada la persistencia de algunos factores que impulsaron al alza la percepción de riesgo país en 2022.

**Durante 2023 el diferencial de tasas de interés entre EE.UU. y Colombia se reduciría en un contexto de estabilidad en las tasas de interés de la Reserva Federal (FED) y de reducción en las del Banco de la República.** Los analistas del mercado esperan que el rango objetivo de la tasa de interés de la FED alcance su nivel máximo a inicios de 2023 y se mantenga estable durante la mayor parte del año. En contraste, de acuerdo con las expectativas de los analistas encuestados por el Banco de la República, la tasa de interés de política del Banco de la República alcanzaría un nivel máximo a inicios de 2023 y experimentaría reducciones graduales durante el resto del año. En línea con las divergencias esperadas en las posturas de política monetaria de EE.UU. y Colombia, el equipo técnico del MHCP espera que el diferencial entre las tasas de interés de ambos países registre una reducción durante el próximo año.

### 2.1.3. Tasa de cambio nominal

**El equipo técnico del MHCP espera que la tasa de cambio nominal registre un promedio de USDCOP 4.271 en 2022 (frente a USDCOP 3.924 esperado en el MFMP 2022), lo que representaría una depreciación de 14,0% frente a 2021, cerrando el año en USDCOP 4.960.**

En 2022 el dólar se fortaleció a nivel global en un contexto de condiciones financieras internacionales difíciles y alta volatilidad en los mercados financieros. El apretamiento de las condiciones de financiamiento externo ha sido el resultado principalmente de las presiones inflacionarias globales, que han llevado a los bancos centrales a nivel mundial a implementar políticas monetarias contractivas (a través de incrementos en sus tasas de interés). El consecuente aumento de la probabilidad de una recesión global ha generado una mayor aversión al riesgo y una mayor incertidumbre en los mercados financieros, lo cual tuvo como contraparte la depreciación de las divisas de economías emergentes, como la colombiana.

**El equipo técnico espera que en 2023 la tasa de cambio en Colombia se ubique en un promedio de USDCOP 4.758 (superior a lo esperado en el MFMP 2022 de USDCOP 4.006), con una depreciación de 11,4% frente al promedio proyectado para 2022, cerrando en niveles ligeramente superiores a USDCOP 4.600.** La corrección de la tasa de cambio en 2023 frente a los niveles de cierre del año en curso se daría como resultado de un contexto externo más favorable, en línea con la disipación de los choques actuales y una menor aversión al riesgo global. Lo anterior estaría explicado por la moderación de las presiones inflacionarias observadas en 2022, que promovería una política monetaria menos contractiva por parte de los bancos centrales a nivel global, y se traduciría en una corrección de la prima de riesgo en las economías emergentes y en un fortalecimiento de sus monedas.

**La corrección en la tasa de cambio que se espera en 2023 se seguiría observando en 2024, para luego continuar con una senda de depreciación real consistente con lo observado históricamente.** Para 2024 se espera que la tasa de cambio promedio presente una apreciación de 3,1% ante la corrección de la percepción de riesgo global y un contexto externo más favorable. En el mediano plazo, se observaría una depreciación nominal anual promedio de 2,1%, estimada a partir del promedio histórico de la depreciación real (1,1%) y consistente con un diferencial de inflación de 1,0% (que tiene implícito una senda de inflación tanto de Estados Unidos como de Colombia que convergen a sus metas a partir de 2025).

## 2.2. Inflación y política monetaria

**El año 2022 estuvo marcado por un incremento sostenido de la inflación, que llevó a una revisión al alza en las proyecciones de inflación anual del equipo técnico del MHCP, desde un 8,5% proyectado en el MFMP 2022 hasta un 12,2% para el fin de periodo.** El aumento de la inflación durante 2022 estuvo explicado principalmente por choques externos asociados a las disrupciones en las cadenas globales de suministro y la invasión rusa a Ucrania, que resultaron en un encarecimiento de los costos de transporte de mercancías y de los insumos de producción. Asimismo, la economía colombiana enfrentó choques domésticos asociados principalmente a factores climáticos que afectaron el ciclo productivo agrícola y redujeron la oferta local de algunos bienes. Finalmente, el alto dinamismo de la demanda interna y la ampliación de la brecha del producto en el transcurso del año, junto al traspaso

de la reciente depreciación del peso a la inflación de algunos bienes, contribuyeron al incremento en el nivel de precios de la economía.

**El equipo técnico estima que la inflación de cierre de 2023 se ubique en 7,2%, reduciéndose 5,0pp frente a lo estimado para 2022 y siendo 1,6pp superior a lo proyectado en el MFMP 2022 (5,6%).** La corrección en la inflación respondería a las expectativas de una disipación gradual de los choques externos que han presionado al alza el nivel de precios de la economía durante este año, especialmente de la división de alimentos y bienes, y a los efectos rezagados de la política monetaria sobre la demanda agregada. A pesar de la corrección de los choques, la inflación se mantendría por encima del rango meta, por cuenta de una mayor indexación de algunos bienes y servicios en 2023 a la inflación de cierre de 2022, así como del aumento gradual de los precios de la gasolina y el ACPM.

**Para el resto del cuatrienio el equipo técnico espera que la inflación converja gradualmente al rango meta del Banco de la República (3%).** En 2024 la inflación mostraría una importante corrección hasta llegar a 5,1%, aunque seguiría por encima del límite superior del rango meta por cuenta de la indexación de algunos bienes y servicios a la inflación que se estima observar en 2023 (7,2%). Se espera que a partir de 2025 la inflación se ubique en la meta establecida por el Banco de la República (3%), gracias a la disipación total de los choques que han presionado al alza el nivel de precios de la economía desde 2021, a la normalización de la demanda agregada que llevaría al cierre de la brecha del producto, y a la credibilidad del Banco de la República que facilitaría la convergencia de la inflación y sus expectativas a la meta en el mediano plazo.

### 2.3. Actividad económica

**Al cierre del tercer trimestre de 2022 el crecimiento económico de Colombia<sup>1</sup> fue 9,4%; al tiempo, el nivel del PIB de la economía colombiana se ubicó 11,2% por encima del observado antes de la pandemia.** Por el lado de la producción, este resultado se explica principalmente por la evolución de la gran rama de comercio<sup>2</sup>, la industria manufacturera y las actividades artísticas, que han contribuido en conjunto con cerca de la mitad (5,2pp) del crecimiento total en este periodo. El dinamismo de la economía se ha reflejado en la recuperación del mercado laboral, considerando que aquellos sectores han contribuido con más de la mitad de la creación de empleo observada en lo corrido de 2022<sup>3</sup>. Por el lado del gasto sobresale el buen comportamiento de la inversión y de las exportaciones, asociado al dinamismo de la inversión en maquinaria y equipo y a las ventas externas de servicios, principalmente turismo.

<sup>1</sup> La última publicación de cuentas nacionales del DANE tiene corte al tercer trimestre de 2022.

<sup>2</sup> La gran rama de comercio incluye los subsectores de: Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida.

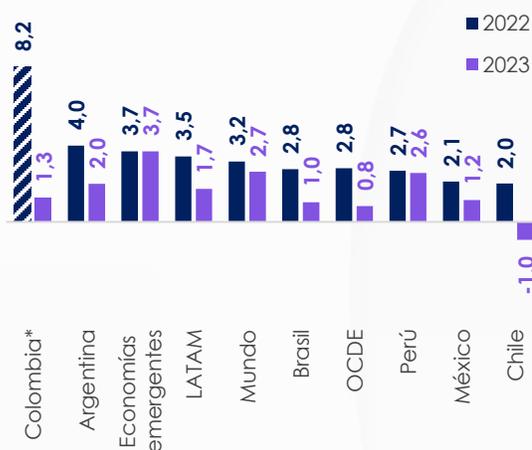
<sup>3</sup> En lo corrido del año con corte a octubre de 2022, los sectores de comercio, transporte y alojamiento, actividades artísticas e industria manufacturera han contribuido, en conjunto, con más de la mitad de la creación de empleo observada (5,7pp al crecimiento de 8,7%).

El equipo técnico del MHCP prevé un crecimiento de 8,2% para 2022, 1,7pp por encima del previsto en el MFMP 2022 (6,5%) y superior al de diferentes grupos de economías pares, impulsado por la industria, el comercio, y el consumo de los hogares (Gráfico 1, Panel A). Por el lado de la producción, el pronóstico de crecimiento de 2022 se explica por el dinamismo de la gran rama de comercio (crecimiento de 12,1%), la industria manufacturera (10,5%) y las actividades artísticas y de entretenimiento (35,1%), que en conjunto contribuirían con más de la mitad del crecimiento económico del año. Por el lado del gasto, el crecimiento económico estaría impulsado por el buen comportamiento de la inversión (18,7%), especialmente por cuenta del componente de maquinaria y equipo, y las exportaciones (16,1%), especialmente las no tradicionales y de servicios.

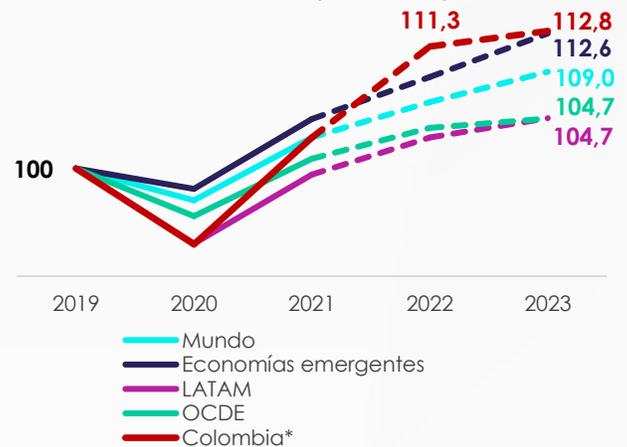
El desempeño económico de 2022 se ha reflejado un comportamiento favorable del mercado laboral. En octubre de 2022 se registró la tasa de desempleo más baja observada desde junio de 2019 (10,2%), y en lo corrido del año hasta octubre se ha observado un crecimiento de los ocupados de 8,7%, 6,8pp superior al promedio histórico (1,9%). El equipo técnico estima que al cierre del año el crecimiento de los ocupados permitiría una disminución de la tasa de desempleo a 11,1% en promedio para 2022<sup>4</sup>, 2,7pp menor a la registrada en 2021 (13,8%).

**Gráfico 1.** Comparación internacional del crecimiento económico de 2022 y 2023

**A.** Crecimiento económico en 2022 y 2023 según países y grupos de países (%)



**B.** Nivel real del PIB según grupos de países y Colombia (2019=100)



**Fuente:** Fondo Monetario Internacional (FMI) – WEO octubre 2022 y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) – Economic Outlook noviembre 2022. Cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público. \*Corresponde al pronóstico oficial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El equipo del MHCP estima que en 2023 la economía colombiana crecería 1,3%, 1,9pp por debajo de lo proyectado en el MFMP 2022 (3,2%), en línea con la materialización de un escenario externo desfavorable y una política monetaria más contractiva que la prevista unos meses atrás. Lo anterior se vería reflejado en una desaceleración de los socios

<sup>4</sup> Con información observada a octubre de 2022.

comerciales (que pasarían de crecer 3,2% en 2022 a 1,5% en 2023<sup>5</sup>) que moderaría la demanda externa por bienes y servicios producidos por la economía colombiana. Asimismo, la mayor percepción de riesgo actual ha generado un contexto de condiciones financieras menos holgadas y un fortalecimiento del dólar, lo que junto al aumento de las tasas de interés domésticas por parte del Banco de la República, ha llevado a un aumento en el costo del endeudamiento para los distintos agentes económicos, con el efecto consecuente sobre la demanda interna. A pesar de la desaceleración económica esperada, el nivel del PIB en 2023 de Colombia, frente al observado antes de la pandemia, se ubicaría por encima tanto de los pares regionales como de diferentes grupos de países relevantes (Gráfico 1, Panel B).

**El crecimiento del PIB en 2023 estaría impulsado por la inversión y las exportaciones.** El equipo espera que la inversión aumente su participación dentro del PIB en línea con un mayor ritmo de ejecución de obras civiles por parte de los gobiernos regionales y locales y el inicio de la construcción de proyectos 5G. Por su parte, las exportaciones contribuirían positivamente al crecimiento económico, gracias tanto a una recuperación de la producción de carbón y café como a un aumento de las exportaciones no tradicionales (que, aunque se desacelerarían con respecto a 2022, mantendrían un alto crecimiento en términos reales). En contraste, se espera una desaceleración del consumo privado y público, lo que contribuiría a revertir la tendencia de desahorro de los hogares que se viene observando en los últimos años, y a corregir el desbalance externo de la economía.

**Gráfico 2.** Niveles proyectados del PIB real y nominal

**A.** PIB real (miles de millones de pesos)      **B.** PIB nominal (miles de millones de pesos)



Fuente: DANE. Cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Frente al MFMP 2022, el crecimiento del PIB nominal fue revisado al alza para 2022 y 2023, asociado a un mayor crecimiento del PIB real en 2022 y a las mayores presiones de precios**

<sup>5</sup> Se pondera el supuesto de crecimiento de los diferentes socios comerciales por su peso en las exportaciones no tradicionales. La fuente de este supuesto son las proyecciones del Fondo Monetario Internacional - WEO octubre 2022.

**en ambos años.** En primer lugar, en línea con la revisión al alza en el pronóstico de crecimiento del PIB real y con la mayor inflación prevista por el equipo técnico, el crecimiento del PIB nominal sería de 22,2% en 2022, por encima del 15,7% previsto en el MFMP 2022. Por su parte, si bien para 2023 se dio una revisión a la baja en el crecimiento del PIB real frente a la proyección del MFMP 2022, el mayor deflactor del PIB asociado a la mayor inflación prevista para 2023 resultaría en un crecimiento del PIB nominal de 7,9% (superior al 6,5% incorporado en el escenario del MFMP 2022). Este escenario es consistente con niveles de PIB nominal superiores a lo contemplado en el MFMP 2022 tanto en 2022 como en 2023 (Gráfico 2, Panel B).

**Para el resto del cuatrienio la economía colombiana convergería gradualmente a un crecimiento superior al 3%, apalancado en los procesos de reindustrialización y de transición energética liderados por el Gobierno Nacional.** Tras crecer 8,2% y 1,3% en 2022 y 2023, respectivamente, la economía colombiana crecería 2,8% en 2024, en línea con la disipación de los factores adversos que estarían presentes en 2023, para posteriormente crecer 3,6% en 2025 y 2026, reflejando la consolidación de las políticas que serían implementadas en el transcurso del cuatrienio. Lo anterior permitiría que el PIB alcance los niveles tendenciales estimados por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) en 2026, año a partir del cual se observaría una brecha del producto cerrada.

**En el horizonte del cuatrienio, el crecimiento del PIB estaría impulsado por una política de reindustrialización que favorecería el dinamismo del sector manufacturero y que buscaría generar mayor valor agregado y superar la dependencia en los sectores extractivos.** Esta política tendrá como propósito revertir la tendencia de desindustrialización que se ha observado en los últimos años permitiendo que el sector industrial gane participación en el PIB y favoreciendo el cierre de brechas tecnológicas, la creación de empleos de calidad, el aumento de la riqueza y la reducción de la desigualdad. Este proceso, aunado a la reciente reactivación del comercio con Venezuela, el incentivo tributario a las empresas exportadoras en zonas francas y el dinamismo esperado del sector de turismo, favorecería las exportaciones no tradicionales, permitiendo una mayor diversificación de la canasta exportadora.

**La política de reindustrialización estaría alineada con el proceso gradual de transición energética que buscará implementar el Gobierno Nacional y que se llevará a cabo de un modo que garantice la autosuficiencia energética y la sostenibilidad fiscal y de las cuentas externas.** A través del aprovechamiento de la dotación de minerales estratégicos para la transición<sup>6</sup> y un marco regulatorio que incentive el uso de energías alternativas, se buscaría la transformación de la matriz energética, a la vez que se brindarían oportunidades para la reindustrialización de la economía y la atracción de nueva inversión al país.

---

<sup>6</sup>Algunos de los minerales estratégicos más relevantes para la transición energética son: el cobre, el níquel, el cobalto, el litio, el cromo, el grafito, el manganeso y el zinc.

## 2.4. Balanza de pagos

**En 2022 el déficit de cuenta corriente se amplió frente a 2021, por cuenta del dinamismo de las importaciones y la remisión de utilidades al exterior.** Año corrido al tercer trimestre, el déficit de cuenta corriente se ubicó en 6,4% del PIB, superior en 1,1pp a lo observado en el mismo periodo de 2021. Lo anterior ha estado impulsado por el fuerte dinamismo de la demanda interna, que se ha traducido en un crecimiento anual de las importaciones de bienes (en USDFOB) de 38,4% (año corrido a septiembre), y por un incremento de 77,3% en los egresos de renta factorial, derivado de los altos precios del petróleo y el carbón. Esta ampliación en el desbalance externo ha estado parcialmente mitigada por el dinamismo de las exportaciones de bienes y servicios. Por un lado, los altos precios del petróleo y el carbón han favorecido el crecimiento de las exportaciones tradicionales (58,8% en lo corrido del año a octubre), mientras que las no tradicionales han alcanzado niveles históricamente altos (USD 12.479 millones a octubre), creciendo 21,3% año corrido frente al mismo periodo de 2021. Por su parte, las exportaciones de servicios crecieron 69,7% en los primeros tres trimestres del año, jalonadas por la reactivación del sector de turismo.

**El equipo técnico del MHCP espera que el déficit de cuenta corriente se ubique en 5,9% del PIB en 2022, 1,4pp por encima de lo proyectado en el MFMP 2022 (4,5%) y 0,2pp mayor a lo registrado en 2021 (5,7%), impulsado por el dinamismo de las importaciones y la remisión de utilidades al exterior.** Se espera que en el último trimestre del año el déficit disminuya frente a lo observado en el tercer trimestre por cuenta de una corrección en los niveles de las importaciones de bienes en línea con la desaceleración de la demanda interna, para registrar un crecimiento de 26,7% en todo el año 2022 (en USDFOB). Este desbalance externo sería financiado principalmente por flujos de Inversión Extranjera Directa (IED), que han mostrado un crecimiento de 97,5% al corte del tercer trimestre y crecerían 90,3% en todo 2022. Este crecimiento en la IED se observaría tanto para los sectores de petróleo y minería, como para el resto de los sectores, cuya IED en los primeros tres trimestres del año creció 54,0%.

**En 2023, el equipo técnico contempla que la desaceleración en el crecimiento local y la disipación de choques inflacionarios a nivel global permitirán que el desbalance externo se corrija a 3,7% del PIB (en línea con lo esperado en el MFMP 2022), 2,2pp inferior a la proyección para 2022.** Se espera que el nivel de las importaciones de bienes disminuya 8,6% por cuenta de la desaceleración en la demanda interna y la corrección en los precios internacionales resultante de la disipación de los choques inflacionarios a nivel global. Por su parte, las exportaciones de bienes (en USDFOB) presentarían un crecimiento de 2,0% en 2023, registrando una desaceleración por cuenta de la corrección en los precios del petróleo y el carbón y por el menor crecimiento de los socios comerciales. A la corrección del déficit también contribuiría un menor desbalance comercial de servicios que resultaría de la reducción en los fletes de transporte (que disminuye el nivel de las importaciones de servicios de transporte) y unas exportaciones de turismo que continuarían recuperándose. Al igual que en 2022 el déficit sería financiado principalmente por flujos de IED.

Para el resto del cuatrienio el proceso de reindustrialización y las políticas de transición energética permitirían que las exportaciones no tradicionales ganen dinamismo y contribuyan al ajuste del déficit de cuenta corriente, que llegaría a 3,9% del PIB en 2026 y estaría financiado principalmente con Inversión Extranjera Directa (IED). En particular, se espera que las exportaciones no tradicionales crezcan, en promedio entre el periodo 2024-2026, 9,1%, ganando peso dentro la canasta exportadora, e impulsando el crecimiento promedio de las exportaciones totales (1,9%). Con respecto a las importaciones de bienes (en USDFOB), su crecimiento promedio en el periodo 2024-2026 sería 3,5%, mostrando una aceleración frente a lo esperado para 2023 (-8,6%), en la medida en que el PIB recupere su dinamismo. Lo anterior, aunado al dinamismo de las exportaciones de servicios y una corrección en el déficit de renta factorial (por la corrección en los precios internacionales del petróleo y el carbón), permitiría que el déficit disminuya frente a lo observado en los años recientes, alcanzando el 3,9% del PIB en 2026. En línea con lo observado históricamente en términos del financiamiento externo, el déficit de cuenta corriente estaría financiado principalmente por flujos de IED que, en promedio, se ubicarían en 3,4% del PIB, representando el 82,7% del déficit de cuenta corriente durante el periodo 2024-2026.

### 3. Cierre preliminar 2022 y actualización plan financiero 2023

#### 3.1. Gobierno Nacional Central (GNC)

Para el cierre de 2022 el equipo estima que el déficit fiscal del GNC se ubique en 5,5% del PIB, producto de la consolidación del proceso de reactivación económica, los favorables términos de intercambio del país y las menores presiones de gasto asociadas a la pandemia del Covid-19 (Tabla 2). Lo anterior implica un ajuste de 1,6pp frente al déficit fiscal de 2021 (7,1% del PIB). La reducción del déficit del GNC respecto al año anterior se debe a una disminución de 1,3pp del PIB en el gasto total y a un incremento de 0,3pp en los ingresos totales. La disminución del gasto respondió a la caída de 3,3pp del gasto primario sin FEPC, que se compensó parcialmente por la mayor presión sobre el gasto de intereses y FEPC (1,0pp en cada uno de estos componentes). Por su parte, el desempeño de la economía en 2022 se traduce en un aumento sustancial de los ingresos tributarios (1,0pp) que contrarresta la caída en los ingresos de capital (0,7pp).

Frente al escenario proyectado en el MFMP 2022, el equipo proyecta una mejora del déficit primario de 0,6pp, ubicándose en 1,1% del PIB. Como resultado del incremento de 0,5pp en el gasto de intereses proyectado para el año, se proyecta una corrección del déficit fiscal de solo 0,1pp, pasando de 5,5% a 5,6% del PIB. Como resultado del mayor crecimiento de la economía y de la depreciación del peso observada en el último semestre del año, el recaudo tributario presentaría un incremento de \$10.074 miles de millones (mm) frente a lo esperado en el MFMP 2022, explicado casi en su totalidad por los mayores ingresos de impuestos externos y retenciones del impuesto de renta. Por su parte, el gasto primario presentaría un aumento de \$4.328mm, debido al mayor gasto destinado a cubrir el déficit

del FEPC por \$4.013mm, así como mayores presiones de gasto relacionadas con subsidios eléctricos y otras transferencias. Finalmente, el incremento de \$10.627mm del gasto de intereses, que impide una mayor disminución del déficit fiscal frente al escenario del MFMP 2022, es explicado por el alza en las presiones inflacionarias que aumentaron las indexaciones de TES emitidos en UVR y por las condiciones de mercado que incrementaron la tasa de interés de los títulos de deuda pública (lo que genera una mayor colocación de bonos a descuento).

**Tabla 2.** Balance del GNC 2021-2023

CONCEPTO	\$ MM			%PIB		
	2021	2022*	2023**	2021	2022*	2023**
<b>Ingresos Totales</b>	<b>192.058</b>	<b>238.644</b>	<b>319.325</b>	<b>16,3</b>	<b>16,6</b>	<b>20,6</b>
Tributarios	162.228	212.582	280.743	13,8	14,8	18,1
No Tributarios	1.451	1.866	2.040	0,1	0,1	0,1
Fondos Especiales	2.842	3.568	3.398	0,2	0,2	0,2
Recursos de Capital	25.537	20.628	33.143	2,2	1,4	2,1
<b>Gastos Totales</b>	<b>275.207</b>	<b>318.145</b>	<b>378.637</b>	<b>23,4</b>	<b>22,1</b>	<b>24,4</b>
Intereses	39.678	63.872	68.383	3,4	4,4	4,4
Gasto primario***	235.549	254.273	310.254	20,0	17,7	20,0
Gasto primario sin FEPC***	231.904	236.011	283.872	19,7	16,4	18,3
FEPC	3.645	18.262	26.382	0,3	1,3	1,7
Préstamo neto	-19	0	0	-0,0	0,0	0,0
<b>Balance Primario</b>	<b>-43.471</b>	<b>-15.629</b>	<b>9.071</b>	<b>-3,7</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,6</b>
<b>Balance Total</b>	<b>-83.149</b>	<b>-79.501</b>	<b>-59.312</b>	<b>-7,1</b>	<b>-5,5</b>	<b>-3,8</b>

Fuente: Cálculos DGPM-MHCP.

\*Cifras preliminares. \*\*Cifras proyectadas. \*\*\*Incluye pagos y deuda flotante.

**En 2023 el Gobierno Nacional continuará con el proceso de consolidación fiscal alcanzando un superávit primario de 0,6% del PIB, el más alto desde 2008. A su vez, el déficit fiscal presentaría el ajuste más grande desde 1993<sup>7</sup>, equivalente a una disminución de 1,7pp ubicándose en 3,8% del PIB.** Este resultado se explica por un incremento extraordinario de los ingresos tributarios (3,3pp del PIB) y de capital (0,7pp), que compensan las mayores presiones de gasto primario (2,3pp).

**El aumento de los ingresos tributarios se explica por los cambios normativos adoptados en 2021 y 2022 que incrementarían los ingresos de forma sustancial y estructural en 2023.** Las mayores contribuciones al incremento de los ingresos tributarios se derivan de las medidas tributarias adoptadas en la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social<sup>8</sup> (1,3pp del PIB) y la Ley de Inversión Social (1,0pp del PIB)<sup>9</sup>. El auge por el que atraviesa el sector

<sup>7</sup> Año desde el cual se mantienen registros comparables.

<sup>8</sup> Ley 2277 de 2022.

<sup>9</sup> Ley 2155 de 2021.

petrolero también se ve reflejado en su pago de impuestos, que contribuye con 0,7pp del PIB al incremento en los ingresos tributarios<sup>10</sup>.

**El gasto primario diferente del FEPC presentaría un incremento de 1,9pp, ubicándose en 18,3% del PIB, debido principalmente a la adición presupuestal que será financiada con los mayores ingresos derivados de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social y que será presentada al Congreso de la República en 2023.** De esta manera se generaría un incremento del gasto social en respuesta a las demandas sociales y al plan de gobierno de esta administración, y de forma consistente con un criterio de responsabilidad fiscal y de sostenibilidad de las finanzas públicas. Otros componentes de gasto primario también aumentarían debido a las inflexibilidades presentes en los rubros de las transferencias. Finalmente, el gasto destinado a atender las obligaciones incurridas con el FEPC también aumentaría en 0,4pp del PIB en 2023 debido al diferencial de compensación del FEPC causado entre el segundo y cuarto trimestre de 2022 que no se ha pagado al cierre de 2022. Tal es el resultado de la política activa del Gobierno nacional por estabilizar el precio de venta de los combustibles líquidos y evitar afectar de manera desmedida el poder adquisitivo de los hogares en Colombia.

**Relativo a la estimación presentada en el MFMP 2022, el déficit fiscal de 2023 aumenta 0,2pp del PIB producto de las mayores presiones sobre el gasto de intereses a pesar de la mejora de 0,5pp del PIB en el superávit primario.** El gasto de intereses aporta 0,7pp al incremento del déficit total, seguido del gasto primario diferente a FEPC (0,6pp) y FEPC (0,4pp). El mayor gasto primario se debe a la adición presupuestal de \$20 billones que realizará el Gobierno nacional para financiar el plan de gobierno en 2023 y al pago del déficit del FEPC causado en 2022 que, frente al MFMP 2022, fue mayor a lo esperado. Estas presiones sobre el gasto total no alcanzan a ser completamente compensadas por los mayores ingresos (1,5pp) producto de la reforma tributaria recientemente aprobada (1,3pp) y del desempeño del sector petrolero.

**Con relación al último escenario consistente con el Presupuesto General de la Nación 2023, si bien el déficit total se mantiene constante en términos nominales, como porcentaje del PIB disminuye 0,2pp debido al mayor valor proyectado para el PIB nominal, que reduce el valor del desbalance en términos relativos.** Este resultado es consistente con un incremento del superávit primario de 0,2% a 0,6% del PIB. Frente a aquel escenario, los ingresos tributarios aumentan debido al mayor recaudo proveniente de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social, así como del buen desempeño del recaudo en 2022 que aumenta la base del recaudo proyectado para 2023, en especial para impuestos externos, consumo y retenciones del impuesto de renta. Igualmente se esperan mayores ingresos petroleros, debido a la depreciación del peso observada en 2022. No obstante, tal y como se mencionó anteriormente, se presentan mayores presiones de gasto primario consistente con el pago del déficit del FEPC causado en 2022 y las necesidades de gasto para materializar el plan de gobierno con un criterio de sostenibilidad fiscal. Finalmente, también

---

<sup>10</sup> Este incremento de ingresos no incluye los recaudos petroleros derivados de la Ley 2277 de 2022.

se materializa un incremento en el gasto en intereses debido a la mayor inflación proyectada y a la depreciación del peso (que aumenta el valor en pesos de los intereses de deuda externa).

### 3.1.1. Ingresos del GNC

La comparación de los ingresos entre 2021 y 2022 demuestra el comportamiento extraordinario del recaudo tributario, que compensa más que proporcionalmente la disminución de los recursos de capital (Tabla 3). Los ingresos tributarios aumentan 1,0pp hasta 14,8% del PIB, mientras que los recursos de capital disminuyen 0,7pp, pasando de 2,2% del PIB en 2021 a 1,4% del PIB en 2022. La recomposición a favor de ingresos tributarios es resultado del crecimiento nominal proyectado de la economía colombiana (22,2%), el aumento de las importaciones en pesos producto de una robusta demanda interna (45,4%), la depreciación del peso y el cumplimiento de las metas establecidas de recaudo por gestión de la DIAN. Con respecto a 2021 los impuestos externos son el rubro que más aportaría al aumento del recaudo en 2022 (24,5pp), seguido de las retenciones del impuesto de renta (24,0pp) e IVA (16,6pp). Este resultado se ve parcialmente compensado por el crecimiento de 41,4% (\$5.010mm) de los pagos en TIDIS y devoluciones en efectivo. Por su parte, la caída en los recursos de capital respecto al año anterior la explican los ingresos de una única vez recibidos en 2021 por concepto de la enajenación al Grupo Ecopetrol del 51% de la participación accionaria de la Nación en ISA (\$13.626mm) y la disminución de las utilidades que el Banco de la República transfirió a la Nación (\$6.271mm). Estos efectos se ven parcialmente compensados por el incremento sustancial que presentaron los dividendos que el Grupo Ecopetrol giró al Gobierno Nacional (\$15.682mm).

**Tabla 3.** Ingresos del GNC 2021-2023

CONCEPTO	§ MM			% PIB		
	2021	2022*	2023**	2021	2022*	2023**
<b>Ingresos Totales</b>	<b>192.058</b>	<b>238.644</b>	<b>319.325</b>	<b>16,3</b>	<b>16,6</b>	<b>20,6</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>163.679</b>	<b>214.448</b>	<b>282.783</b>	<b>13,9</b>	<b>14,9</b>	<b>18,2</b>
Ingresos Tributarios	162.228	212.582	280.743	13,8	14,8	18,1
Tributarios sin Reforma	162.228	212.582	260.407	13,8	14,8	16,8
RT Igualdad y Justicia Social	0	0	20.336	0,0	0,0	1,3
Ingresos no Tributarios	1.451	1.866	2.040	0,1	0,1	0,1
<b>Fondos Especiales</b>	<b>2.842</b>	<b>3.568</b>	<b>3.398</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>25.537</b>	<b>20.628</b>	<b>33.143</b>	<b>2,2</b>	<b>1,4</b>	<b>2,1</b>
Rendimientos financieros	1.235	1.500	1.000	0,1	0,1	0,1
Excedentes Financieros	8.969	18.153	33.615	0,8	1,3	2,2
ECOPELROL	619	16.300	29.040	0,1	1,1	1,9
Banco de la República	6.529	258	2.143	0,6	0,0	0,1
Resto	1.821	1.595	2.432	0,2	0,1	0,2
Otros ingresos de capital	15.333	974	-1.471	1,3	0,1	-0,1

Fuente: Cálculos DGPM-MHCP.

\*Cifras preliminares. \*\*Cifras proyectadas.

**Los ingresos del GNC presentan en 2022 un mejor desempeño respecto a la proyección del MFMP 2022 producto del mejor desempeño de la economía y la mayor depreciación del peso, que impulsó más de lo previsto el recaudo de impuestos internos y externos.** Si bien los ingresos en 2022 presentan una reducción de 0,1pp como porcentaje del PIB frente al escenario proyectado en el MFMP 2022 (16,7% del PIB), en términos nominales se tiene un incremento de \$11.109mm. Este comportamiento se explica casi en su totalidad por el incremento de \$10.113mm de los ingresos tributarios, en donde se destaca el mayor recaudo de aduanas (\$6.214mm), retenciones de renta no petrolera (\$3.074mm) y consumo (\$865mm). Por otra parte, es necesario subrayar que esta dinámica se ve contrarrestada parcialmente por los mayores pagos en TIDIS y devoluciones en efectivo (\$3.351mm).

**El equipo técnico proyecta que los ingresos totales del GNC alcanzarían su máximo histórico en 2023 al ubicarse en 20,6% del PIB, lo que implica un crecimiento nominal de 33,8% (4,0pp del PIB) frente al año anterior y es resultado de un aumento de 3,3pp del PIB en los ingresos tributarios y de 0,7pp en los recursos de capital.** El crecimiento de los ingresos tributarios es explicado, en primer lugar, por las medidas contenidas en la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social y la Ley de Inversión Social, las cuales aportan 1,3pp y 1,0pp, respectivamente, al incremento del recaudo tributario. En segundo lugar, fruto del repunte de los precios internacionales del petróleo y la depreciación del peso observada en 2022, el recaudo tributario petrolero aumentaría 0,7pp frente a 2022, sin incluir en este rubro los recaudos derivados del sector que se obtienen como consecuencia de las medidas contenidas en la Ley 2277 de 2022. Por su parte, el incremento de los ingresos de capital se deriva de los mayores dividendos que el Grupo Ecopetrol girará a la Nación, en línea con el desempeño del sector observado en 2022, así como las mayores utilidades que el Banco de la República transferirá al Gobierno nacional como resultado de los excedentes del ejercicio del año anterior.

**En línea con el auge de los precios de las materias primas que se observó en 2022 y se prevé continúe durante 2023, el mayor recaudo de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social durante 2023 se derivaría del sector extractivo (0,8pp del PIB).** Para la próxima vigencia fiscal la sobretasa a la extracción de carbón y petróleo crudo aportará 0,6pp del PIB y la no deducibilidad de regalías contribuirá con 0,2pp al recaudo de la reforma. Por su parte, los mayores ingresos provenientes de modificaciones al régimen tributario de personas jurídicas (entre los que están el cambio de descontable a deducible del ICA en el impuesto de renta, la sobretasa al sector financiero y a las hidroeléctricas, la eliminación de algunas deducciones y rentas exentas) aportará 0,3pp del PIB. Finalmente, el recaudo de personas naturales contribuirá únicamente con 0,1pp en 2023, debido a que el efecto en la caja del Gobierno de las modificaciones realizadas en el impuesto de renta para estos contribuyentes se materializará a partir de 2024, cuando se presenten las declaraciones del año gravable 2023. Debido a que el Congreso de la República determinó que los impuestos a bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados empezarán a tener vigencia desde noviembre de 2023, estas modificaciones también tendrán efectos sobre los ingresos de la Nación solamente a partir de enero de 2024.

**En 2023 las medidas tributarias adoptadas en la Ley de Inversión Social de 2021 tendrán efectos positivos sobre los ingresos de la Nación.** El aumento de la tarifa del impuesto de renta de personas jurídicas de 30% que hubiera estado vigente de acuerdo con la normatividad anterior, a 35% a partir de 2022, implica mayores ingresos tributarios por 0,6pp del PIB durante 2023. A su vez, mantener el descuento del 50% del ICA sobre el impuesto de renta, en vez de subirlo al 100%, tal y como lo establecía la Ley 2010 de 2019, contribuye a un incremento del recaudo de 0,3pp frente a un escenario contrafactual. Por último, la sobretasa de renta al sector financiero y la finalización de los beneficios tributarios del sector turismo<sup>11</sup> aportan al recaudo 0,03pp y 0,06pp del PIB, respectivamente.

**A raíz del incremento sustancial de los precios del petróleo y la depreciación del peso de 2022, los ingresos petroleros (incluyendo impuestos y recursos de capital, pero sin incluir los ingresos derivados de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social) aumentarían 1,4pp del PIB en 2023 en comparación con el año anterior.** Por una parte, se tiene un aumento de 0,7pp en el recaudo tributario del sector fruto del incremento en la cuota del impuesto de renta del año gravable 2022 (0,6pp) y el anticipo de renta (0,1pp) que se genera dada la dinámica del sector. Por otra parte, el ciclo de precios altos del petróleo conduce a un aumento sustancial de las utilidades del Grupo Ecopetrol en 2022, por lo que el giro de dividendos a la Nación se incrementaría 0,7pp del PIB en 2023 frente al año anterior.

**El buen desempeño de la economía colombiana durante 2022 y el crecimiento nominal proyectado para 2023 explica el crecimiento de 0,2pp del PIB que tendría el recaudo tributario no petrolero en 2023.** Frente a 2022 los impuestos que más contribuyen al aumento del recaudo son las retenciones del impuesto de renta (0,1pp) y los impuestos indirectos, particularmente el IVA interno (0,1pp). Por el contrario, frente a la dinámica observada en 2022, el recaudo de impuestos externos se mantiene prácticamente constante, en línea con el leve crecimiento de las importaciones en pesos, como consecuencia de la desaceleración de la demanda interna que se mencionó en capítulos anteriores. En términos nominales la meta de recaudo de la DIAN se revisa al alza hasta \$279,9 billones, considerando los factores descritos anteriormente.

**Finalmente, en los recursos de capital diferentes a los dividendos del Grupo Ecopetrol se evidencia un incremento de 0,1pp del PIB en las utilidades que el Banco de la República transfiere a la Nación, mientras que los reintegros y otros recursos presentan una disminución de 0,2pp del PIB.** En primer lugar, el repunte de las utilidades a transferir del BR está en línea con las últimas proyecciones de la entidad y es consistente con un incremento tanto de los títulos de deuda pública en su poder como de las mayores tasas de interés de estos. Al tiempo se obtuvieron mayores ingresos resultado de las operaciones para regular la liquidez del mercado. Por su parte, la caída en reintegros y otros recursos es explicada

---

<sup>11</sup> Hace referencia a la exención de IVA del sector de hotelería y turismo, así como del impuesto al consumo a bares y restaurantes registrados en el régimen simple que se extendieron durante 2022 y tienen su origen en la Ley 2068 de 2020 (Ley de Turismo).

por los mayores pagos que se prevé que realice el FONCONTIN<sup>12</sup> durante 2023 en el marco de la materialización de algunas contingencias relacionadas con las concesiones 4G en relación con las garantías contractuales a cargo de la Nación.

**Con relación al escenario del MFMP 2022 esperado para 2023, se proyecta que los ingresos totales aumenten de 19,1% a 20,6% del PIB a raíz de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social y los mayores ingresos petroleros.** El equipo estima que los recursos derivados de la nueva reforma aumenten 1,3pp los ingresos de la Nación, mientras que los ingresos petroleros contribuirían con 0,3pp del PIB. Por último, se prevé que el comportamiento anterior se vea parcialmente contrarrestado por la caída de 0,1pp en los reintegros y otros recursos.

### 3.1.2. Gastos del GNC

**El equipo del MHCP proyecta para el cierre de 2022 un crecimiento nominal de los gastos del GNC de 15,6% frente a 2021 y una reducción de 1,3pp como porcentaje del producto, ubicándose en 22,1% del PIB (Tabla 4).** El comportamiento del nivel de gasto en 2022 se explica por las mayores presiones de gasto de intereses y FEPC. Por una parte, el gasto de intereses registra un crecimiento de 61,0% y se ubicaría en 4,4% del PIB (aumentando 1,1pp) como resultado del incremento de la inflación (que ha alcanzado máximos dentro de las últimas dos décadas y que conduce a un aumento de la indexación de TES en UVR) y de las mayores tasas de interés de mercado de los títulos de deuda pública (que se traduce en la colocación de bonos a descuento). Por otra parte, el equipo proyecta un aumento de \$14.618mm en el gasto destinado a saldar las obligaciones de la Nación con el FEPC, que refleja el pago de la posición neta causada entre el último semestre de 2021 y el primer trimestre de 2022 para Ecopetrol S.A., y hasta el tercer trimestre de 2022 para Reficar<sup>13</sup>. Si bien el gasto primario sin FEPC presentaría un leve crecimiento nominal frente a 2021, como porcentaje del PIB disminuiría 3,3pp hasta 16,4%. Los principales factores que presionan a la baja este rubro como porcentaje del PIB son la finalización de las presiones de gasto asociadas a la pandemia de Covid-19, la mayor disponibilidad de caja de Colpensiones para el cierre de 2021, y los mayores traslados observados durante 2022 (que se traducen en menores transferencias de la Nación a esta entidad).

**Frente al escenario proyectado en el MFMP 2022, se proyecta un incremento de \$15.627mm en el gasto asociado principalmente a los intereses y al FEPC.** En primer lugar, el mayor gasto de intereses por \$10.490mm frente al MFMP 2022 se explica casi en su totalidad por la mayor colocación de bonos a descuento e indexaciones de TES en UVR. Si bien el Gobierno Nacional suspendió de manera anticipada las subastas de TES en 2022 teniendo en cuenta las condiciones desfavorables de los mercados financieros, el menor déficit primario y la disponibilidad de caja proyectada para el cierre de año, el incremento de la tasa de interés

<sup>12</sup> El Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales es el mecanismo diseñado por el Gobierno nacional para atender el pago de las obligaciones a cargo de las entidades del Estado.

<sup>13</sup> Para más información ver la resolución 1596 del 23 de junio de 2022 y 3513 del 22 de diciembre de 2022 que reconoce las obligaciones liquidadas del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles.

de los títulos de deuda ocasionó un aumento de \$5.748mm en la colocación de bonos a descuento. A su vez, la mayor inflación derivó en mayores indexaciones de TES en UVR por \$4.725mm frente al escenario proyectado en el MFMP 2022. En segundo lugar, el incremento de \$4.013mm en el pago del diferencial de compensación del FEPC corresponde al pago que la Nación realizó a Reficar por el déficit causado en el segundo y tercer trimestre de 2022.

**Tabla 4.** Gastos del GNC 2021-2023

CONCEPTO	S MM			% PIB		
	2021	2022*	2023**	2021	2022*	2023**
<b>Gastos Totales</b>	<b>275.207</b>	<b>318.145</b>	<b>378.637</b>	<b>23,4</b>	<b>22,1</b>	<b>24,4</b>
<b>Intereses</b>	<b>39.678</b>	<b>63.872</b>	<b>68.383</b>	<b>3,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>
Intereses deuda externa	9.369	11.253	17.064	0,8	0,8	1,1
Intereses deuda interna	24.656	35.869	38.127	2,1	2,5	2,5
Indexación TES B (UVR)	5.653	16.749	13.192	0,5	1,2	0,9
<b>Gasto Primario***</b>	<b>235.549</b>	<b>254.273</b>	<b>310.254</b>	<b>20,0</b>	<b>17,7</b>	<b>20,0</b>
Gasto Primario sin FEPC***	231.904	236.011	283.872	19,7	16,4	18,3
FEPC	3.645	18.262	26.382	0,3	1,3	1,7
<b>Préstamo Neto</b>	<b>-19</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Balance Total</b>	<b>-83.149</b>	<b>-79.501</b>	<b>-59.312</b>	<b>-7,1</b>	<b>-5,5</b>	<b>-3,8</b>

Fuente: Cálculos DGPM-MHCP.

\*Cifras preliminares. \*\*Cifras proyectadas. \*\*\*Incluye pagos y deuda flotante.

**El equipo técnico del MHCP estima que los gastos totales del GNC se ubicarán en 24,4% del PIB 2023, consistente con un crecimiento nominal de 19,0% (2,3pp del PIB) frente a 2022.** En lo referente al gasto primario ello sería el resultado de un incremento de 1,9pp del PIB en el gasto primario sin FEPC y de 0,4pp en las transferencias al FEPC. El aumento del gasto primario sin FEPC es explicado por: i) los mayores ingresos del GNC, que presionan al alza algunas transferencias que realiza la Nación y que están ligadas al crecimiento de los ingresos corrientes y el impuesto de renta; ii) la elevada inflación con la cual cerrará el año 2022 y el crecimiento de 16% del salario mínimo, que aumenta las presiones sobre los gastos de personal y las transferencias a pensiones y salud; y iii) el mayor gasto primario que será destinado a financiar el plan de gobierno bajo un criterio de sostenibilidad de las finanzas públicas, dentro del cual se contempla una adición presupuestal por \$20 billones a tramitarse en 2023. El aumento de las transferencias destinadas a pagar el déficit del FEPC se explica por el pago del diferencial de compensación causado en 2022 y pendiente de liquidación y pago a Ecopetrol S.A. y Reficar. Este diferencial se ha incrementado sustancialmente desde 2021 como consecuencia de la dinámica del precio internacional de los combustibles líquidos, en un contexto en el cual el Gobierno Nacional ha optado por estabilizar el precio con el principal objetivo de no presionar al alza la inflación.

**En lo referente al gasto en intereses, si bien este permanece constante como porcentaje del PIB frente a 2022, se proyecta una recomposición que aumentaría la presión sobre el pago de intereses de deuda externa.** Como resultado de la depreciación del peso proyectada para 2023, se estima que los intereses externos aumenten 0,3pp del PIB frente

a 2022. Al tiempo se prevé una reducción por la misma magnitud en la indexación de TES en UVR, consistente con la disipación de las presiones inflacionarias.

**Frente al escenario del MFMP 2022 el gasto total aumenta de 22,7% a 24,4% del PIB en 2023, lo que equivale a un incremento de 1,7pp del PIB a raíz del mayor gasto en intereses (0,7pp), gasto primario sin FEPC (0,6pp) y FEPC (0,4pp).** El mayor gasto de intereses proyectado frente al MFMP 2022 se explica por el aumento de las tasas de interés de los títulos de deuda que presiona al alza la colocación de bonos a descuento, la mayor inflación proyectada que incrementa la indexación de TES en UVR y la mayor depreciación del peso que aumenta el pago de intereses externos. El mayor gasto primario sin FEPC es consistente con el mayor gasto destinado a financiar el plan de gobierno, consistente con la adición presupuestal por \$20 billones contemplada para ser presentada al Congreso de la República en 2023 y financiada con los recaudos derivados de la reforma tributaria. Por último, el gasto del FEPC aumenta frente al escenario presentado en el MFMP 2022 como resultado del incremento en el diferencial de compensación de 2022 frente a lo inicialmente esperado, consistente con los mayores márgenes de refinación observados y la depreciación del peso.

### 3.1.3. Regla Fiscal del GNC

**Después de que la Regla Fiscal se suspendiera durante 2020 y 2021 por motivo de la emergencia derivada por la pandemia del Covid-19, en 2022 entró en vigor la nueva versión fortalecida de la regla, que robustece la institucionalidad fiscal y establece metas ligadas más directamente a asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas y a evitar que la política fiscal sea procíclica. Si bien el déficit permitido por la Regla Fiscal para 2022 es 8,4% del PIB, el equipo prevé que al cierre del año el déficit observado se ubique en 5,6%, lo que implica un sobrecumplimiento de 2,9pp del PIB (\$41.566mm).** Como se presenta en la Tabla 5, la estimación actual del equipo técnico de los componentes de la regla presenta diferencias frente al MFMP 2022 en los componentes del ciclo económico e intereses. En cuanto al primero, el mejor desempeño de la economía implicó un ciclo económico levemente positivo, lo que disminuyó en 0,2pp el déficit permitido por la Regla Fiscal. Con respecto al segundo componente, las mayores presiones inflacionarias y las condiciones adversas en el financiamiento ocasionan un aumento de 0,5pp en este rubro. Por otra parte, en lo atinente a las transacciones de única vez se contemplan: i) ingresos de capital de única vez por \$24mm derivados de la Sociedad de Activos Especiales - SAE; y ii) gastos de salud asociados a la atención de la pandemia de Covid-19 por \$1.620mm. Estos factores implican en conjunto un mayor déficit permitido por 0,1pp del PIB (\$1.596mm).

**Se proyecta que en 2023 el GNC sobrecumpla la Regla Fiscal al alcanzar un déficit total de 3,8% del PIB, 0,3pp menos que el estipulado por la Ley.** De acuerdo con lo establecido en la Ley 2155 de 2021, el Balance Primario Neto Estructural para 2023 debe ser como mínimo igual a -1,4% del PIB, que después de aislar los componentes del ciclo económico y petrolero, así como las transacciones de única vez, se convierte en un Balance Primario

Neto de 0,2% del PIB (Tabla 5). La estimación del ciclo petrolero incorpora la última definición de ingreso petrolero aprobada por el CONFIS en su sesión del 22 de diciembre de 2022, que considera, para el cálculo del ingreso estructural petrolero, los recursos que se habrían obtenido en cada vigencia pasada con las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario vigente. Los mecanismos de la Regla Fiscal conducen a que los ingresos extraordinarios provenientes del ciclo de precios altos del petróleo, equivalentes a 2,2% del PIB, contribuyan a la reducción del déficit fiscal y la deuda pública, disminuyendo la prociclicidad de la política fiscal. Dentro de las transacciones de única vez en 2023 se incorporan: i) ingresos de capital por \$28mm de la Sociedad de Activos Especiales; ii) gastos destinados a la atención de la emergencia invernal por \$1.800mm<sup>14</sup>; y iii) parte del pago del diferencial de compensación del FEPC que se considera como un gasto no estructural<sup>15</sup> por \$7.322mm. Estas transacciones de única vez aumentan el déficit permitido por la regla fiscal en 0,6pp del PIB (\$9.094mm). Finalmente, después de incorporar los rendimientos financieros, equivalentes a 0,1% del PIB, se llega a un Balance Primario consistente con el cumplimiento de la Regla Fiscal de 0,3% del PIB que, al incorporar el gasto en intereses, conduce a un balance total límite de -4,1% del PIB. De esta manera, el déficit total permitido por la regla fiscal es superior en 0,3pp al déficit total proyectado para 2023 (3,8% del PIB).

**Tabla 5.** Descomposición del Balance consistente con la Regla Fiscal

CONCEPTO	2022	2023
BPNE*	-4,7	-1,4
Ciclo económico	0,1	0,0
Ciclo petrolero**	0,6	2,2
Transacciones de única vez	-0,1	-0,6
Rendimientos	0,1	0,1
<b>Balance primario permitido por la RF</b>	<b>-4,0</b>	<b>0,3</b>
Intereses	-4,4	-4,4
<b>Balance total permitido por la RF</b>	<b>-8,4</b>	<b>-4,1</b>
<b>Balance total proyectado</b>	<b>-5,5</b>	<b>-3,8</b>
<b>Excedente(+)/Ajuste(-)</b>	<b>2,9</b>	<b>0,3</b>

**Fuente:** Cálculos DGPM-MHCP.

**Nota:** Cifras proyectadas 2022-2026.

\*Meta definida para 2023 en el marco del periodo de transición que se definió en la Ley 2155 de 2021.

\*\*Incluye la modificación aprobada por el CONFIS respecto a la definición de ingresos petroleros. Para más información ver el [documento metodológico de ingresos petroleros](#).

### 3.1.4. Financiamiento del GNC

**El Plan Financiero de 2023 contempla desembolsos por un total de \$60.483mm (3,9% del PIB), de los cuales \$24.266mm (1,6% del PIB) corresponden a desembolsos externos y \$36.218mm (2,3% del PIB) a desembolsos internos (Tabla 6).** Estos desembolsos implican una

<sup>14</sup> Estos gastos cumplen con las definiciones contempladas para las transacciones de única vez, en particular debido a que están destinados a la atención de un desastre natural

<sup>15</sup> Para más detalle revisar el anexo metodológico que explica el cálculo del gasto no estructural del déficit del FEPC (Página 24).

reducción de \$2.459mm frente a los desembolsos proyectados con los cuales se espera que cierre el 2022 (\$62.943mm), lo que refleja la intención del Gobierno Nacional de reducir el ritmo de acumulación de deuda. Del total de desembolsos de 2023, \$50.491 mm (3,3% del PIB) se utilizarán para el financiamiento de la vigencia 2023 y los restantes \$9.992 mm (0,6% del PIB) se destinarán al prefinanciamiento de la vigencia 2024 (que aumenta la disponibilidad final de caja). Del déficit a financiar que se proyecta para 2023 de \$59.312mm (3,8% del PIB), \$22.016mm (1,4% del PIB) son contables, es decir, no representan caja, por lo cual no incrementan la presión sobre las fuentes de financiamiento.

**Tabla 6.** Fuentes y Usos del GNC en 2023\*, millones de USD y \$mm

FUENTES	US\$ Sep	US\$ Act	Sep 99.012	Act 109.404	Dif 10.392	USOS	US\$ Sep	US\$ Act	Sep 99.012	Act 109.404	Dif 10.392
<b>Desembolsos</b>			<b>62.789</b>	<b>60.483</b>	<b>-2.305</b>	<b>Déficit a Financiar</b>			<b>59.248</b>	<b>59.312</b>	<b>64</b>
Externos (US\$ 4.500 mill.)	(US\$ 5.100 mill.)	18.860	24.266	5.406	De los cuales:			40.494	35.658	-4.837	
Internos		43.929	36.218	-7.712	Intereses Internos			48.481	51.319	2.838	
					Intereses Externos (US\$ 3.150 mill.)	(US\$ 3.342 mill.)		14.394	17.064	2.670	
<b>Operaciones de Tesorería</b>			<b>3.321</b>	<b>4.071</b>	<b>750</b>	<b>Amortizaciones</b>			<b>30.430</b>	<b>27.192</b>	<b>-3.238</b>
<b>Ajustes por Causación y Otros Recursos</b>			<b>18.754</b>	<b>23.654</b>	<b>4.900</b>	Externas (US\$ 2.553 mill.)	(US\$ 2.234 mill.)	11.665	11.406	-259	
						Internas		18.765	15.786	-2.979	
						<b>Pago Obligaciones (Sentencias, Salud, Otros)</b>			<b>250</b>	<b>250</b>	<b>0</b>
<b>Disponibilidad Inicial</b>			<b>14.149</b>	<b>21.196</b>	<b>7.048</b>	<b>Disponibilidad Final</b>			<b>9.084</b>	<b>22.650</b>	<b>13.566</b>

Fuente: DGCPTN – MHCP.

\*Cifras proyectadas.

**De las fuentes externas se prevé que cerca del 60% provenga de préstamos con organismos multilaterales y bilaterales, mientras que el restante 40% del mercado internacional de capitales.** La Nación prevé desembolsos externos en 2023 por US\$5.100 millones (\$24.266 mm, 1,6% del PIB), de los cuales US\$3.000 millones (\$14.274 mm, 0,9% del PIB) se destinarán a financiar la vigencia 2023 y US\$2.100 millones (\$9.992 mm 0,6% del PIB) a prefinanciar la vigencia 2024, lo cual le permitiría a la Nación prepararse para las amortizaciones de principios de 2024.

**En el mercado de deuda interna, el Gobierno nacional contempla realizar emisiones de Títulos de Tesorería TES por \$36.218mm (2,3% del PIB).** Del total de emisiones se proyecta que \$27.000mm (1,7% del PIB) se obtengan a través de subastas y sindicaciones, \$1.000mm (0,1% del PIB) a través de la emisión de TES Verdes en el mercado local y \$8.218mm (0,5% del PIB) por medio de colocaciones directas.

**De esta forma, el financiamiento para la vigencia 2023 provendría en un 76% en moneda local y 24% en moneda extranjera, frente a un 70/30 de la vigencia 2022.** Parte de las fuentes externas constituyen recursos de prefinanciamiento que permitirán mitigar los riesgos del portafolio de deuda de manera oportuna.

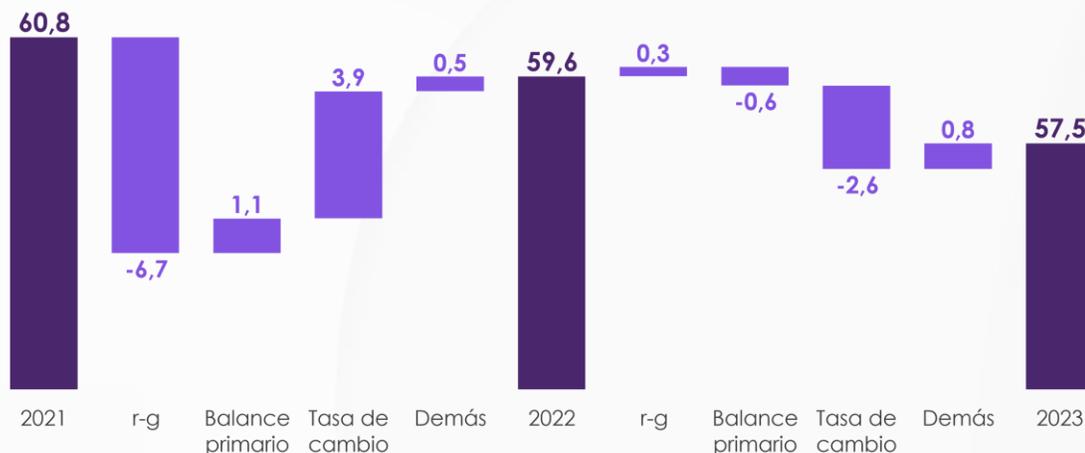
### 3.1.5. Deuda del GNC

**El equipo técnico estima que la disminución del déficit fiscal proyectada frente a 2021 y el mejor desempeño de la economía colombiana conducirían a una reducción del nivel de deuda neta del GNC como porcentaje del PIB, de 60,8% en 2021 a 59,6% en 2022 (Gráfico**

3). Si bien la tasa de interés neta del crecimiento real de la economía (r-g) presiona a la baja la deuda neta (en 6,7pp del PIB), el déficit primario (1,1pp) y la depreciación del peso observada recientemente (3,9pp), que afecta la valoración de la deuda externa, operan en la dirección contraria. Frente a la proyección del MFMP 2022, se prevé que la deuda neta del GNC cierre 3,1pp por encima del 56,5% proyectado, lo cual se explica por una depreciación superior a la esperada que supera la corrección de 0,5pp del PIB en el balance primario para 2022.

**La deuda neta del GNC cerraría 2023 en 57,5% del PIB, lo cual representa una reducción de 2,1pp frente al cierre estimado de 2022.** Dicho comportamiento obedece a un retroceso de la tasa de cambio de fin de año (2,6pp) y a un superávit primario (0,6pp), que compensa el efecto al alza de la desaceleración económica prevista para 2023 en una coyuntura con tasas de interés aún elevadas. Por su parte, la deuda neta esperada para 2023 supera en 1,3pp la proyección del MFMP 2022 como resultado de una desaceleración económica más pronunciada y una tasa de cambio fin de periodo superior a la estimada en el escenario anterior.

**Gráfico 3.** Descomposición de los cambios en deuda neta GNC 2021-2023



Fuente: DGPM – MHCP.

Nota: las variaciones de la deuda se hacen en términos reales.

### 3.2. Gobierno General (GG)

Para el cierre de 2022 el equipo del MHCP proyecta que el Gobierno General (GG) tenga una mejoría en el balance de 0,8pp del PIB, pasando de un déficit de 7,1% del PIB en 2021 a un déficit de 6,4% del PIB (Tabla 7). El comportamiento favorable del balance estará marcado por una mejora conjunta de 1,8pp del PIB en los balances del gobierno central

(conformado por el GNC y el resto del nivel central<sup>16</sup>) y del sector de Regionales y Locales que se vería parcialmente contrarrestada por un deterioro de 1,0pp en el balance del sector de Seguridad Social. De forma consistente con estos resultados, se prevé que el GG presente un déficit primario de 1,8% del PIB, 1,9pp menor respecto al dato observado en 2021.

**El equipo estima que el Gobierno Central presente una recuperación en su balance de 1,4pp del PIB, ubicándose al cierre de 2022 en -6,5% del PIB.** Ello se explica por un menor déficit fiscal esperado del GNC parcialmente contrarrestado por un deterioro en las métricas fiscales del resto del nivel central (0,1pp) por los resultados del FEPC. Se estima que el FEPC pase de registrar un déficit de 0,7% del PIB en 2021 a un déficit de 1,3% del PIB en 2022. Los diferenciales de precios de combustibles líquidos (entre el precio del mercado local y los precios de referencia internacional) han llevado a que el FEPC registre un gasto significativo por el subsidio implícito que entrega el Gobierno a través de este fondo. Durante 2022 estos diferenciales presentaron un crecimiento significativo debido al incremento a nivel internacional de los precios de los combustibles líquidos, tanto derivado de la mayor cotización del crudo como del aumento de los márgenes de refinación, así como a la depreciación del peso. El equipo estima que durante 2022 el FEPC registre un gasto por diferencial de compensación de aproximadamente \$37 billones de pesos. De ello, quedará para 2023 una cuenta por pagar de cerca de \$26,4 billones de pesos, correspondiente al diferencial de compensación causado entre el segundo y cuarto trimestre del 2022<sup>17</sup>.

**En relación con el balance de las demás entidades y fondos que conforman el resto del nivel central, se espera una corrección favorable de 0,5pp del PIB.** Esta corrección se explicaría por el mejor resultado fiscal de la ANH como consecuencia de los mayores ingresos percibidos con cargo a los derechos económicos por precios altos y por una recuperación en el balance fiscal del FONDES, que en 2021 había registrado un déficit fiscal de 0,1% del PIB como consecuencia de la descapitalización total de la Cuenta Especial FONDES para fortalecer el Fondo Nacional de Garantías (FNG).

**Se estima que el sector de Regionales y Locales registre al cierre de 2022 un superávit mayor en 0,4pp del PIB frente al registrado en la vigencia anterior (0,3% del PIB).** Lo anterior se explica por el superávit de caja del Sistema General de Regalías (SGR) (0,5% del PIB). Se proyecta que las administraciones centrales del orden territorial mantengan una relativa estabilidad en sus métricas fiscales. En específico, dada la tendencia alcista que experimentó el precio del crudo y el carbón durante el 2022, el SGR presentaría un incremento significativo en los ingresos por regalías que no se reflejan en una mayor

---

<sup>16</sup> El resto del nivel central está conformado por los Establecimientos Públicos del Orden Nacional (ICBF, SENA, FUTIC, ANI, INVIAS y ANH), Fondo Nacional del Café - FNC, Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura - FONDES y el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles - FEPC.

<sup>17</sup> En diciembre el Gobierno Nacional liquidó y pagó el diferencial de compensación causado a favor de Reficar del segundo y tercer trimestre del año (\$4.013mm). Queda pendiente la liquidación y pago de Ecopetrol S.A. para ese mismo período (\$16.416mm).

ejecución de gasto (debido a que los recursos no se encontraban contemplados en la elaboración del presupuesto). Por su parte, las entidades territoriales mantendrán un balance superavitario de 0,2% del PIB como consecuencia de una recuperación en términos nominales de los ingresos tributarios dadas las condiciones macroeconómicas favorables y la materialización de los efectos de medidas de gestión tributaria implementadas por estas entidades. Lo anterior se vería neutralizado por una mayor ejecución en los recursos de inversión de este nivel de gobierno, los cuales se ubican en niveles máximos históricos (consistente con la reactivación económica y el ciclo presupuestal regional al ser el tercer año de gobierno).

**Para el cierre de 2022 el equipo proyecta que el sector de Seguridad Social registre un deterioro de 1,0pp del PIB en su resultado fiscal, pasando de un superávit de 0,4% a un déficit de 0,6% del PIB.** Este deterioro está explicado por los rendimientos financieros negativos reportados por el Fonpet<sup>18</sup>, resultantes de la desvalorización de los títulos de deuda pública. Por su parte, se prevé que el Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM) presente un balance negativo debido a los rendimientos negativos que este fondo ha presentado como consecuencia del comportamiento en las tasas de rentabilidad del fondo moderado del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). A su vez, el patrimonio autónomo de Ecopetrol también registra un deterioro debido a rendimientos financieros negativos.

**Tabla 7.** Balance Fiscal del GG y SPNF 2021-2023

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2021	2022*	2023*	2021	2022*	2023*
<b>A. Gobierno Central</b>	<b>-92.880</b>	<b>-93.410</b>	<b>-60.026</b>	<b>-7,9</b>	<b>-6,5</b>	<b>-3,9</b>
Gobierno Nacional Central	-83.149	-79.501	-59.312	-7,1	-5,5	-3,8
Resto del Nivel Central	-9.732	-13.909	-714	-0,8	-1,0	0,0
<b>B. Regionales y locales</b>	<b>3.846</b>	<b>10.915</b>	<b>1.620</b>	<b>0,3</b>	<b>0,8</b>	<b>0,1</b>
Administraciones Centrales	2.119	3.144	-2.614	0,2	0,2	-0,2
Resto del Nivel Regional y Local	1.727	7.770	4.234	0,1	0,5	0,3
<b>C. Seguridad Social</b>	<b>4.866</b>	<b>-9.153</b>	<b>3.519</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,2</b>
Salud	-432	658	0	0,0	0,0	0,0
Pensiones	5.299	-9.811	3.519	0,5	-0,7	0,2
<b>D. Balance Total GG (A + B + C)</b>	<b>-84.168</b>	<b>-91.648</b>	<b>-54.886</b>	<b>-7,1</b>	<b>-6,4</b>	<b>-3,5</b>
<i>Balance primario GG</i>	<i>-43.591</i>	<i>-26.533</i>	<i>14.482</i>	<i>-3,7</i>	<i>-1,8</i>	<i>0,9</i>
<b>E. Empresas Públicas</b>	<b>511</b>	<b>460</b>	<b>-879</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>
Nivel Nacional	-66	344	249	0,0	0,0	0,0
Nivel Local	576	116	-1.128	0,0	0,0	-0,1
<b>F. SPNM</b>	<b>-802</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>G. Balance Total SPNF (D + E + F)</b>	<b>-84.460</b>	<b>-91.188</b>	<b>-55.766</b>	<b>-7,2</b>	<b>-6,3</b>	<b>-3,6</b>
<i>Balance primario SPNF**</i>	<i>-50.411</i>	<i>-26.331</i>	<i>11.459</i>	<i>-4,3</i>	<i>-1,8</i>	<i>0,7</i>
<i>Balance primario SPNF</i>	<i>-43.882</i>	<i>-26.073</i>	<i>13.602</i>	<i>-3,7</i>	<i>-1,8</i>	<i>0,9</i>

Fuente: Cálculos DGPM-MHCP.

\*Cifras proyectadas \*\*De acuerdo con el Artículo 2 de la Ley 819 de 2003, se descuenta \$6.529mm, \$258mm y \$2.143mm del balance del SPNF por transferencias de utilidades del Banco de la República giradas al GNC y registradas como ingreso fiscal durante 2021, 2022 y 2023, respectivamente.

<sup>18</sup> El 44% del portafolio del Fonpet está invertido en instrumentos de deuda pública interna.

**De manera consistente con la mejoría en el balance primario del GG, para el cierre del 2022 se espera que la deuda agregada del Gobierno General presente una reducción de 0,7pp, ubicándose al cierre de la vigencia en 65,9% del PIB (Gráfico 4).** Este comportamiento estará explicado por una reducción conjunta de 2,0pp del PIB en la deuda bruta del GNC y las administraciones centrales. A esto se suma un incremento de 1,2pp del PIB en la deuda bruta del resto del GG, particularmente por las obligaciones del FEPC con los refinadores e importadores de combustibles líquidos. Consecuentemente, se proyecta que la deuda consolidada disminuya 1,5pp del PIB, 0,8pp más que la deuda agregada como consecuencia de un aumento en los pagarés de distintas entidades del GG con el GNC. Por su parte, se espera que la deuda neta disminuya 0,8pp del PIB ubicándose al cierre de 2022 en 50,5% del PIB. Esto último es 0,7pp menor al comportamiento de la deuda consolidada, como resultado de una reducción en los activos financieros líquidos externos de este nivel de gobierno.

**El déficit proyectado en 2023 para el GG equivale a 3,5% del PIB, lo cual representaría una reducción de 2,8pp frente a 2022.** Este comportamiento sería el resultado de una reducción de 2,6pp del PIB en el nivel central como consecuencia del ajuste fiscal del GNC y una corrección de 0,9pp en las métricas fiscales del resto del nivel central, debida al menor diferencial de compensación que registraría el FEPC durante la vigencia y al esfuerzo del Gobierno Nacional por saldar el diferencial causado y pendiente de pago al cierre de 2022. A estos resultados se suma la mejora de 0,9pp en la posición fiscal del sector de seguridad social, que se verá contrarrestado por un deterioro de 0,7pp del PIB en el balance de regionales y locales en concordancia con el ciclo político de los gobiernos subnacionales. Estos resultados se traducirían en un superávit primario del GG en 2023 de 0,9% del PIB, el más alto desde 2013.

**Con relación al resto del nivel central, el equipo estima que se presente una considerable contracción en su déficit en 2023 dada la dinámica esperada del FEPC (cuyo déficit fiscal se prevé menor en 1,2pp del PIB).** Ello resultaría de la implementación de un esquema de ajuste que incorpora incrementos graduales y progresivos en los precios internos de los combustibles considerando las presiones inflacionarias actuales y las presiones fiscales que genera el fondo, tal como se ha venido haciendo desde octubre de 2022. Al ajuste proyectado en el déficit del FEPC contribuirá el incremento en los aportes de la Nación para saldar sus obligaciones, como se mencionó en subsecciones anteriores.

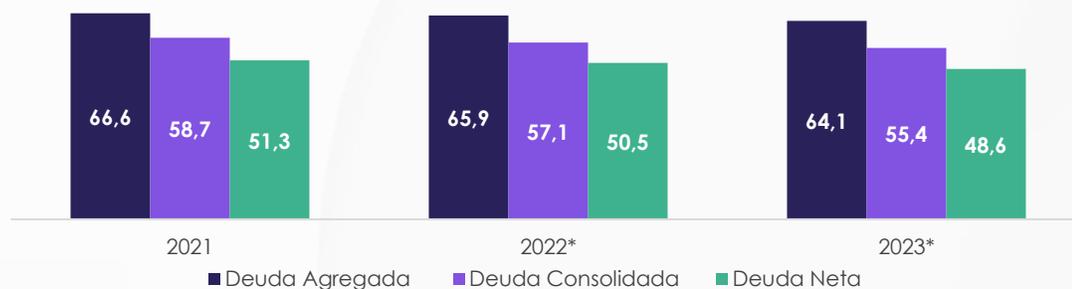
**El anterior ajuste se verá parcialmente contrarrestado por una reducción en el balance de los establecimientos públicos del orden nacional, dada la dinámica de la ANH, el ICBF, el SENA y el FUTIC.** En el caso de la ANH, el balance se reduciría debido a una mayor transferencia a la Nación por concepto de excedentes financieros de la vigencia 2021. Para las otras entidades el deterioro obedecería a una mayor ejecución de programas de inversión para el desarrollo integral y protección de niños, niñas y adolescentes, programas

de educación tecnológica y acceso a las tecnologías de la información a nivel nacional, respectivamente.

**En 2023 se estima que el sector de regionales y locales registre un deterioro en su balance de 0,7pp del PIB, pasando de un superávit de 0,8% del PIB en 2022, a uno de 0,1% del PIB.** Lo anterior se explica por un déficit de 0,2% del PIB de las administraciones centrales y un superávit de 0,3% del PIB en el SGR. El deterioro en las administraciones sería consistente con el ciclo político territorial, caracterizado por una mayor ejecución de gasto al tratarse de último año de los gobiernos subnacionales. El SGR mantendría una posición superavitaria (0,3% del PIB) dados los ingresos significativos que percibiría el sistema por los altos precios proyectados del crudo y el carbón para el próximo año, el presupuesto bienal del sistema recientemente aprobado y la ejecución histórica de recursos del sistema.

**El equipo técnico estima que durante el 2023 las entidades que conforman el sector de Seguridad Social presentarán un superávit de 0,2% del PIB (aumento de 0,9pp).** Se espera que esta mejora en el resultado fiscal esté explicada por una recuperación en los rendimientos financieros de los diferentes fondos que componen a este sector. Se prevé una normalización en el mercado de deuda que mejorará las condiciones de inversión del portafolio del FONPET, y una mejora a sus niveles históricos en el Fondo Moderado del RAIS.

**Gráfico 4.** Deuda del Gobierno General 2021-2023



**Fuente:** DGPM – MHCP y Banco de la República

\*Cifras proyectadas

**En línea con lo mencionado hasta este punto, se estima que las diferentes métricas de deuda del Gobierno General durante el 2023 continúen presentando un ajuste significativo (Gráfico 4).** Se proyecta que la deuda agregada y consolidada disminuyan 1,7pp del PIB, ubicándose al cierre de 2023 en niveles cercanos al 64,1% y 55,4% del PIB, respectivamente. Este comportamiento se explica por la reducción de 1,8pp del PIB en la deuda del GNC, que se verá contrarrestado parcialmente por un incremento de 0,1pp en la deuda de las administraciones centrales. Por su parte, se estima que la deuda neta del Gobierno General se reduzca 1,9pp del PIB, 0,2pp más que la deuda agregada y consolidada. Esto como resultado de un incremento en los activos financieros líquidos, particularmente por el saldo

del FAE, que se espera registre un incremento derivado del mayor recaudo de regalías al cierre del bienio 2021-2022 respecto a los ingresos corrientes presupuestados para el mismo periodo.

### 3.3. Sector Público No Financiero (SPNF)

**Consistente con los resultados del GG, el equipo estima que el balance fiscal del SPNF registre una mejora de 0,8pp del PIB, pasando de un déficit de 7,2% del PIB en 2021 a un déficit de 6,3% al cierre de 2022.** Este resultado se explica por el resultado fiscal de las empresas públicas y del Sector Público No Modelado (SPNM), cercano al equilibrio. Por su parte, se proyecta que el balance primario del SPNF al cierre de la vigencia fiscal actual presente una recuperación de 1,9pp del PIB, registrando un déficit de 1,8% del PIB.

**En 2022 las empresas públicas continuarían con un balance neutro como porcentaje del PIB.** Este resultado es producto de un leve deterioro en el balance de las Empresas Públicas de Medellín (EPM) dadas las demoras en la puesta en operación comercial de las primeras dos turbinas de generación del proyecto hidroeléctrico de Ituango, y de ETB, producto de nuevas inversiones para aumentar la cobertura de sus servicios. Estos efectos serían contrarrestados por un mejor comportamiento del sector eléctrico derivado de las favorables condiciones de hidrología y del precio en bolsa de energía eléctrica, y por la adquisición de fuentes de ingresos alternativas por parte del Metro de Medellín y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB).

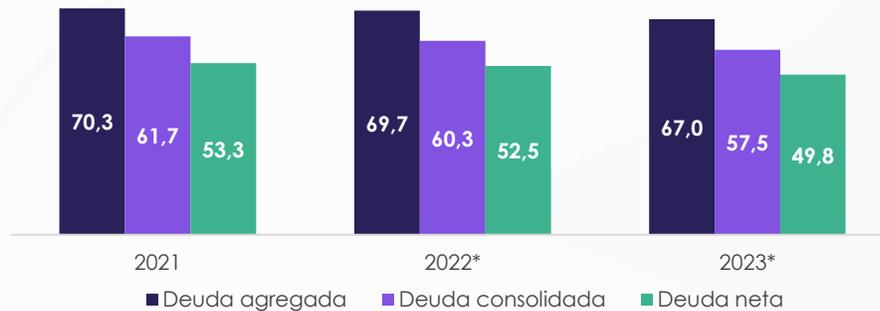
**Para 2023, el SPNF continuaría con la senda de ajuste fiscal (déficit de 3,6% del PIB, mejora de 2,7pp) en concordancia con los resultados proyectados para el Gobierno General. Lo anterior se vería parcialmente contrarrestado por el ligero deterioro en el superávit de las empresas públicas.** Esto último a razón de los mayores gastos que se prevé realice EPM para poner en marcha las turbinas 3 y 4 del proyecto hidroeléctrico de Ituango. Estos gastos no solo estarían relacionados con la entrada en funcionamiento de la infraestructura, sino también con acciones de minimización de riesgos sobre la población de influencia del proyecto.

**De manera análoga, el balance primario del SPNF para el 2023 presentaría una corrección de 2,7pp del PIB, registrando un superávit de 0,9% del PIB.** Este resultado está explicado por la recuperación en las métricas fiscales del GG, liderada por la mejoría en el balance del Gobierno central. A esto se suma el deterioro de 0,1pp del PIB en el balance de las empresas públicas del orden nacional y local.

**Consistente con los resultados del balance primario, y tal como se resaltó en la sección de GG, se espera que las diferentes métricas de deuda del SPNF presenten una reducción significativa entre 2022 y 2023 (Gráfico 5).** La reducción en la deuda estará marcada por los resultados del GNC y sería parcialmente compensada por el incremento en las obligaciones del resto de sectores del SPNF, particularmente del FEPC. Se espera que tanto

la deuda agregada y neta presenten una corrección de 2,7pp del PIB, ubicándose al cierre del 2023 en 67% y 49,8% del PIB, respectivamente.

**Gráfico 5.** Deuda del Sector Público No Financiero 2021-2023



**Fuente:** DGPM – MHCP y Banco de la República  
\*Cifras proyectadas.

### 3.4. Sector Público Financiero (SPF)

**El equipo técnico del MHCP espera que el SPF cierre el 2022 con un balance fiscal 0,1pp mayor al observado en 2021.** Este resultado estaría explicado por un incremento en los ingresos monetarios del Banco de la República derivados del portafolio de inversión de las reservas internacionales (RIN)<sup>19</sup>, del portafolio de TES en su poder y por operaciones para regular la liquidez de la economía. Estos ingresos adicionales estarían parcialmente compensados por mayores pagos de intereses por los depósitos del Gobierno Nacional en el Banco de la República. Por su parte, se espera que el balance fiscal de Fogafín continúe su senda estable en 0,1% del PIB, consistente con un recaudo creciente por seguros de depósito que hacen que el valor de la reserva se mantenga en niveles deseables en relación con los depósitos asegurables.

**Tabla 8.** Balance Fiscal del Sector Público Financiero (SPF) 2021-2023

SECTORES	S MM			% PIB		
	2021	2022*	2023*	2021	2022*	2023*
Banco de la República	632	2.192	11.004	0,1	0,2	0,7
Fogafín	1.426	1.513	1.617	0,1	0,1	0,1
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT EFECTIVO</b>	<b>2.058</b>	<b>3.705</b>	<b>12.621</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,8</b>

**Fuente:** Cálculos DGPM-MHCP, Banco de la República y Fogafín.

**Para 2023 se espera que el SPF muestre un incremento en su balance fiscal de 0,6pp frente al cierre de 2022<sup>20</sup>.** Este incremento está relacionado principalmente con los ingresos del

<sup>19</sup> La proyección de los ingresos del BR derivados del manejo de las RIN parte de la reportada oficialmente por el BR y se ajusta adicionando los efectos estimados de: i) la no materialización de un incremento de 25 puntos básicos adicionales de las tasas de interés externas y ii) de actualizar las curvas de rendimiento de referencia a corte de noviembre.

<sup>20</sup> Inconsistencias en las sumas a un decimal corresponden a efectos de redondeo.

Banco de la República derivados del manejo del portafolio de inversión de las RIN, ya que se esperan altos pagos de intereses y que una buena parte del efecto valoración (que se deriva de las diferencias en los precios los instrumentos) sea realizada, afectando de manera favorable el estado de resultados del Banco. Asimismo, se esperan incrementos en los ingresos monetarios por TES en poder del BR y por operaciones para regular la liquidez de la economía, y en los gastos por los depósitos del gobierno en las cuentas de la entidad.

## 4. Estrategia fiscal para el resto del cuatrienio (2024-2026)

### 4.1. GNC

Para el resto del cuatrienio (entre 2024 y 2026), el equipo técnico del MHCP estima que, en promedio, el GNC alcanzará un balance primario y total de 0,4% y -3,3% del PIB, respectivamente, continuando con la tendencia hacia el ajuste fiscal consistente con la sostenibilidad de las finanzas públicas (Tabla 9). Para todos estos años el equipo proyecta que el GNC alcance un superávit primario: se prevé que para el 2026 el balance primario y total se ubiquen en 0,6% y -3,0% del PIB, respectivamente, lo que implicaría una mejora de 0,8pp en el balance total frente al proyectado en 2023 como resultado de una disminución de 2,1pp del PIB en los gastos del GNC (contrarrestada parcialmente por una caída de 1,3pp en los ingresos).

**Tabla 9.** Balance Fiscal del GNC 2022-2026, % del PIB

Concepto	% PIB				
	2022*	2023**	2024**	2025**	2026**
<b>Ingresos Totales</b>	<b>16,6</b>	<b>20,6</b>	<b>20,1</b>	<b>19,4</b>	<b>19,2</b>
Tributarios	14,8	18,1	17,9	17,4	17,3
No Tributarios	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Fondos Especiales	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Recursos de Capital	1,4	2,1	1,8	1,6	1,6
<b>Gastos Totales</b>	<b>22,1</b>	<b>24,4</b>	<b>23,7</b>	<b>22,8</b>	<b>22,3</b>
Intereses	4,4	4,4	4,0	3,7	3,6
Gasto Primario***	17,7	20,0	19,7	19,1	18,6
Gasto Primario sin FEPC***	16,4	18,3	18,0	18,6	18,6
FEPC	1,3	1,7	1,7	0,5	0,1
Préstamo Neto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Balance Primario</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>
<b>Balance Total</b>	<b>-5,5</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,0</b>

Fuente: Cálculos DGPM-MHCP.

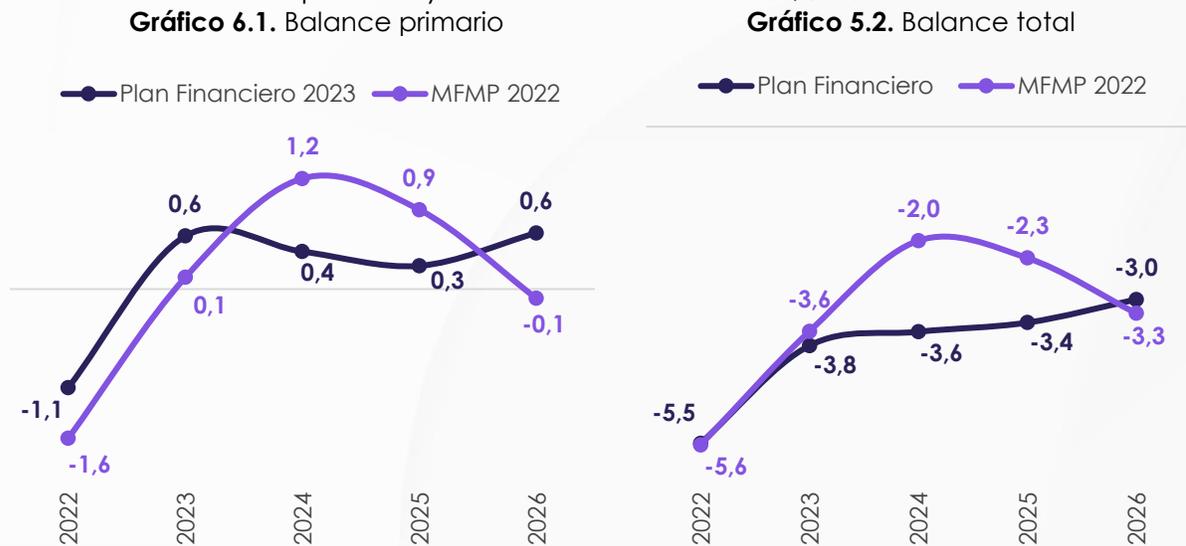
\*Cifras preliminares. \*\*Cifras proyectadas. \*\*\*Incluye pagos y deuda flotante.

La caída en los gastos del GNC entre 2023 y 2026 se explica, principalmente, por la disminución de 1,6pp en la transferencia que realiza la Nación al FEPC, en línea con la reducción sustancial del diferencial de precios de los combustibles líquidos que se prevé alcanzar en los próximos años. A su vez, se proyecta una reducción de 0,8pp del PIB en el

gasto de intereses, consistente con la disipación de las presiones inflacionarias y las elevadas tasas de interés de los títulos de deuda. El gasto primario diferente a FEPC presentaría un incremento de 0,3pp consistente con un mayor espacio de gasto de mediano plazo para atender las necesidades de inversión y gasto social bajo un marco de responsabilidad fiscal.

**La disminución de los ingresos del GNC sería fruto de una caída de los ingresos petroleros que recibirá la Nación, debido a la finalización del ciclo de precios altos.** Se proyecta una disminución de 0,8pp del PIB en el recaudo tributario del sector y de 1,4pp en la transferencia que realizará el Grupo Ecopetrol a la Nación frente a lo proyectado en 2023. Esta caída en los ingresos se vería parcialmente contrarrestada por las mayores utilidades que el Banco de la República transferirá a la Nación (+0,7pp), en línea con los mayores rendimientos que se prevé generen las RIN.

**Gráfico 6.** Balance primario y total del GNC 2022-2026, % del PIB



**Fuente:** Cálculos DGPM – MHCP.  
**Nota:** Cifras proyectadas 2023-2026.

**Frente a las proyecciones contenidas en el MFMP 2022, el balance primario y total estimados para 2024-2025 experimentan correcciones a la baja, de forma consistente con el ciclo petrolero estimado, las transacciones de única vez contempladas en relación con el FEPC y el mayor gasto en intereses, mientras que en 2026 se revisan al alza (Gráfico 6).** Para 2024 y 2025, el balance primario proyectado se revisa a la baja considerando el menor valor esperado para los ingresos petroleros de esos años, de forma consistente con las últimas proyecciones tributarias y de utilidad del sector. Dado lo anterior, el ciclo petrolero permitiría un mayor espacio de déficit, reconociendo el menor valor de los ingresos cíclicos derivados de esta actividad que se van a observar. Para el caso particular de 2024 el déficit fiscal

aumenta considerando el espacio de gasto no estructural contemplado para el FEPC, que aumenta el déficit permitido por la regla fiscal. Estos elementos que llevan a la revisión a la baja del balance primario también se reflejan en el balance total, considerando adicionalmente la revisión al alza en el gasto de intereses, debido a la mayor inflación y tasas de interés esperadas. Finalmente, para 2026 se revisan al alza ambos balances, debido al mayor balance primario neto estructural requerido por la regla fiscal, dado el mayor nivel de deuda observado, además del sobrecumplimiento frente a esta meta que se contempla.

#### 4.1.1. Ingresos del GNC

**A lo largo del cuatrienio los ingresos del GNC presentarían una tendencia decreciente pasando de 20,6% del PIB en 2023 a 19,2% en 2026, lo cual se explica principalmente por la dinámica de los ingresos petroleros (Gráfico 7).** Este comportamiento refleja la finalización del ciclo alcista en los precios de petróleo, por lo que los ingresos provenientes de este sector (incluyendo impuestos y recursos de capital) disminuyen 2,2pp frente al proyectado para 2023, sin incluir los ingresos derivados de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social. Si bien a lo largo del cuatrienio se observa un crecimiento de la producción de crudo del país, el menor precio del Brent frente al observado en 2022 conduce a una reducción paulatina de los ingresos petroleros entre 2024 y 2026, después del máximo que se prevé alcanzar en 2023.

**Al proyectar tasas de interés a nivel mundial en niveles relativamente altos frente a los observados en los últimos años, se prevé un aumento en los rendimientos financieros del portafolio de las RIN<sup>21</sup>, lo que conducirá a que las utilidades que el Banco de la República transfiere a la Nación aumenten 0,7pp del PIB, compensando parcialmente el efecto de la caída de los ingresos petroleros.** De esta manera, en promedio para 2024-2026, estas utilidades transferidas ascenderán a 0,8% del PIB. Este comportamiento se materializará en la medida en la que las tasas de interés dejen de aumentar de la forma en la que lo han hecho en 2021 y 2022, con lo cual se dejarán de materializar desvalorizaciones en el portafolio de las RIN, que en 2022 y 2023 contrarrestaron los rendimientos obtenidos por las altas tasas.

**Otros factores que afectarán la trayectoria esperada para el recaudo tributario en el periodo 2023-2026, particularmente los ingresos derivados de la reforma tributaria recientemente aprobada.** Los ingresos adicionales derivados de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social presentarían una disminución de 0,2pp como porcentaje del PIB, pasando de 1,3% del PIB en 2023 a 1,1% en 2026, debido a una recomposición de este recaudo: los ingresos provenientes de industrias extractivas disminuirían 0,6pp del PIB (de 0,8% a 0,2%) como consecuencia de la finalización del ciclo de precios altos de las materias primas, mientras que el recaudo por impuestos saludables, disposiciones que afectan

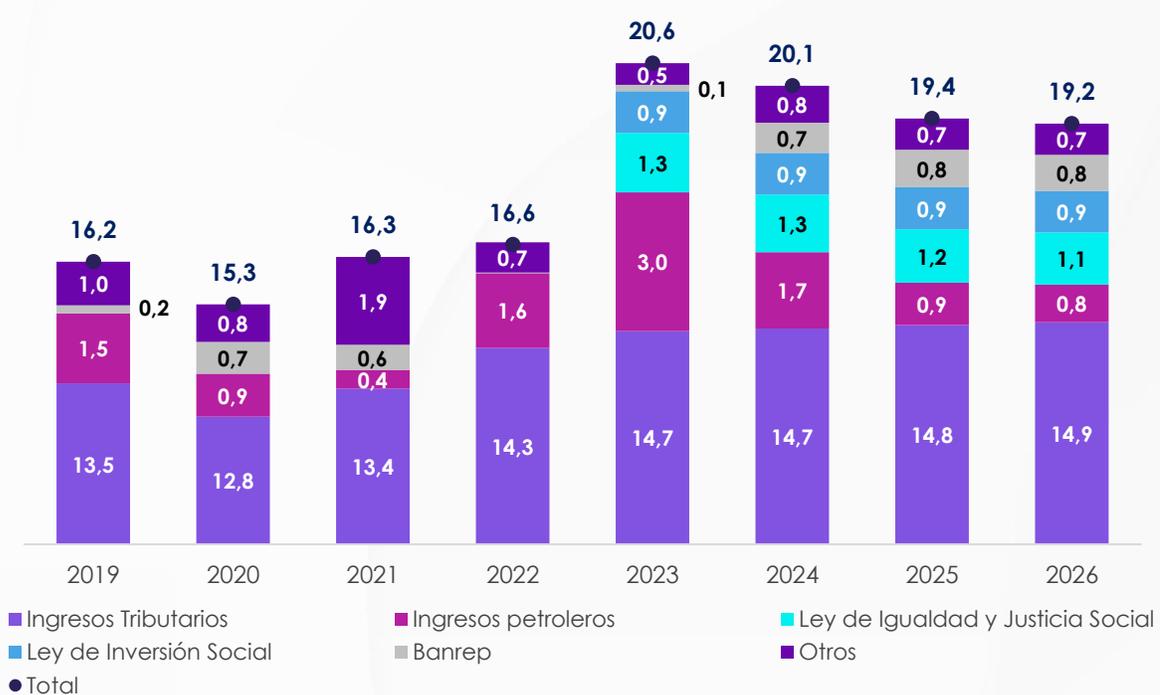
---

<sup>21</sup> Mayor pago de cupones de los títulos de deuda pública de economías desarrolladas que administra el Banco de la República dentro de su portafolio de reservas internacionales.

parcialmente personas jurídicas<sup>22</sup> y las modificaciones del impuesto de renta de personas naturales, aumentaría 0,4pp.

**Finalmente, el recaudo tributario no petrolero inercial, que no considera aquel generado por las reformas tributarias de 2021 y 2022 (Ley de Inversión Social y Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social) presenta un aumento de 0,2pp, en línea con la recuperación del crecimiento económico que se espera a partir de 2024.** Para esta proyección el equipo técnico del MHCP adopta una aproximación conservadora en relación con el recaudo derivado del fortalecimiento de la DIAN y la lucha contra la evasión, estimando que estos ingresos adicionales no aumentan como porcentaje del PIB a partir de 2023 (pese a la política de fortalecimiento de esta entidad que se adelantará durante el periodo de gobierno).

**Gráfico 7.** Ingresos totales del GNC 2022-2026



**Fuente:** Cálculos DGPM – MHCP.

**Nota 1:** Otros incluye No Tributarios, Fondos Especiales, Rendimientos Financieros, el Resto de Excedentes Financieros y Reintegros y otros recursos.

**Nota 2:** Ingresos petroleros incluye los ingresos petroleros tributarios y los dividendos de Ecopetrol

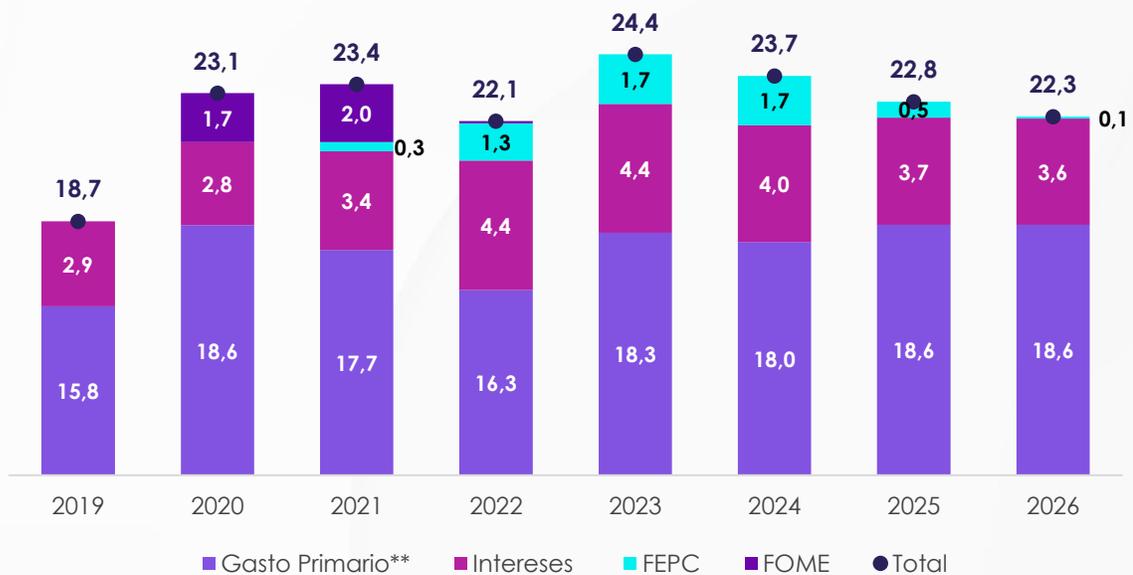
**Nota 3:** Cifras proyectadas 2023-2026.

<sup>22</sup> Principalmente, en este rubro se destacan las modificaciones al régimen de zonas francas, que solo empezará a generar un recaudo adicional para 2025. Adicionalmente, el incremento en la tarifa de ganancia ocasional para personas jurídicas también generaría recaudo adicional solo hasta 2024.

#### 4.1.2. Gastos del GNC

El ajuste de las finanzas públicas del Gobierno Nacional durante el resto del cuatrienio se soportaría en la disipación de las presiones de gasto extraordinarias que se han materializado en el corto plazo, puntualmente, por las menores transferencias que realiza la Nación para cubrir la posición neta del FEPC y el gasto de intereses (Gráfico 8). Se proyecta que entre 2023 y 2026 el gasto del GNC disminuya de 24,4% del PIB a 22,3%, principalmente por la disminución de 1,6pp del PIB en la transferencia que realiza el GNC al FEPC (en línea con la convergencia de los precios de combustibles líquidos a su nivel internacional) y por la caída de 0,8pp en el gasto de intereses (consistente con la disipación de las presiones inflacionarias y las menores tasas de interés de mercado de deuda pública frente a 2023).

**Gráfico 8.** Gastos totales del GNC 2022-2026, % del PIB



**Fuente:** Cálculos DGPM – MHCP.

**Nota:** Cifras proyectadas 2023-2026.

El gasto que destina la Nación a saldar el déficit del FEPC, consistente con el cierre gradual y paulatino del diferencial de precios que existen entre los precios de referencia internacional y los precios en el mercado local de la gasolina y el ACPM, conduce a que este rubro sea el que más contribuye a la reducción del gasto en el transcurso del cuatrienio. El déficit del FEPC representa un desafío para la sostenibilidad de las finanzas públicas y para la implementación de una política social progresiva y consistente con la transición energética, por lo que materializar acciones y estrategias encaminadas a reducirlo es fundamental para implementar una estrategia macroeconómica y fiscal responsable y sostenible en el mediano plazo. En este sentido, el Gobierno Nacional ha puesto de presente su compromiso de implementar acciones con este objetivo. En línea

con lo observado desde el mes de octubre de 2022, el equipo técnico prevé que continúe el ajuste paulatino del precio de los combustibles líquidos. Este escenario es consistente con el pago de la posición neta del fondo, por parte del GNC, con un año de rezago. De esta manera, se prevé que en 2023 y 2024 la transferencia que realiza la Nación por este rubro sea de 1,7% del PIB, valor que disminuirá (en línea con el incremento de precios contemplado) a 0,5% del PIB en 2025 y 0,1% del PIB en 2026. Se proyecta que los diferenciales de precios se cierren a comienzos de 2024 para gasolina corriente, y a comienzos de 2025 para ACPM, con lo cual el Gobierno lograría que la presión de gasto asociada al FEPC desaparezca en el transcurso del cuatrienio.

**Respecto al escenario estimado para 2023, en el resto del cuatrienio el gasto de intereses presenta una caída acorde con las menores presiones inflacionarias y la normalización de las tasas de interés de mercado de los títulos de deuda pública.** La disipación del choque inflacionario que se prevé haya alcanzado su máximo durante 2022 reduce gradualmente la indexación de TES en UVR. Conforme las tasas de interés de mercado de los títulos de deuda pública disminuyan, en línea con la reducción de la inflación a su nivel de largo plazo y la normalización de la política monetaria en Colombia y las economías desarrolladas, la colocación de bonos a descuento disminuiría. Como porcentaje del PIB el gasto en intereses presenta un incremento en 2026 de 0,8pp frente al valor observado antes de la pandemia. Lo anterior reconocería el incremento permanente que ha tenido la deuda pública y las tasas de interés.

**El gasto primario diferente al FEPC presentaría entre 2023 y 2026 un incremento de 0,3pp como porcentaje del PIB ubicándose en 18,6%.** Ello evidencia que la estrategia fiscal que implementará este gobierno es consistente con un incremento permanente del gasto social, en línea con las demandas sociales y el mandato que tiene esta administración plasmado en el plan de gobierno. De esta forma se lograría un incremento permanente en el gasto social consistente con una deuda pública convergente a su ancla, la obtención de superávits primarios y la disponibilidad de ingresos fiscales.

**Igualmente, es importante destacar que, frente a 2023, el gasto primario distinto a FEPC tendrá una leve disminución de 0,3pp del PIB en 2024, para llegar a 18,0% del PIB, que no solo es consistente con el cumplimiento de la regla fiscal, sino con el hecho de que unos gastos de única vez que se realizarán en 2023 no se repetirán en 2024.** En particular, esto se refiere a los gastos que se realizarán en 2023 debido a la atención de la emergencia invernal por \$1,8 billones, que no se repetirán en 2024. Por otro lado, en 2023 también se realizarán gastos de una sola vez para el sistema de salud, debido al pago de obligaciones derivadas de la pandemia de Covid-19 y que todavía no han sido saldadas.

### 4.1.3. Regla fiscal del GNC

**El escenario fiscal presentado anteriormente es consistente con el cumplimiento de las metas operativas estipuladas en la regla fiscal sin necesidad de implementar medidas de ajuste fiscal relacionadas con un recorte en el gasto primario o una reforma tributaria (Tabla**

10). Para 2022, 2023 y 2026, se presentaría un sobrecumplimiento de la meta establecida en la Regla Fiscal de 2,9pp, 0,3pp y 0,5pp del PIB, respectivamente.

**Las metas de la Regla Fiscal comenzarían a operar a través del mecanismo paramétrico en función del nivel de deuda neta del GNC, establecido en la Ley 1473 de 2011, a partir de 2026.** Dada la senda decreciente de la deuda que se proyecta, consistente con los superávits primarios contemplados entre 2023 y 2025, el equipo técnico prevé que en 2026 el balance primario neto estructural se ubique en 0,4% del PIB, cercano al proyectado para 2025, permitiendo así que no se requiera un ajuste fuerte de las finanzas públicas en los dos últimos años del cuatrienio. Manteniendo el gasto primario distinto al FEPC constante como porcentaje del PIB, en 2026 se presentaría un sobrecumplimiento de la Regla Fiscal de 0,5pp del PIB.

**A lo largo del cuatrienio el ciclo económico sería muy cercano a 0, mientras que el ciclo petrolero alternará entre periodos de ahorro y desahorro en línea con la dinámica de precios.** Como resultado de la desaceleración económica que se prevé para 2023, la economía colombiana presentará una brecha del producto levemente negativa que se cerrará en 2025, y que permitiría en 2024 y 2025 tener un déficit permitido levemente mayor. Por su parte, los mayores ingresos petroleros derivados del alza en el precio del petróleo conducirán a un ciclo petrolero positivo entre 2022 y 2024, lo que impulsa la reducción del déficit y de la deuda del GNC. Conforme estos ingresos comiencen a hacer parte del nivel estructural y, disminuyan en línea con el menor precio del petróleo proyectado, este componente se volvería negativo en 2025 y 2026, abriendo un mayor espacio de déficit. Para 2024 se contaría con una transacción de única vez por \$4.719mm (0,3% del PIB) resultado del gasto no estructural del diferencial de compensación del FEPC<sup>23</sup>.

**Tabla 10.** Composición del balance consistente con el cumplimiento de la Regla Fiscal, % del PIB

CONCEPTO	2022	2023	2024	2025	2026
BPNE*	-4,7	-1,4	-0,2	0,5	0,4
Ciclo económico**	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Ciclo petrolero	0,6	2,2	0,8	-0,4	-0,5
Transacciones de única vez	-0,1	-0,6	-0,3	0,0	0,0
Rendimientos	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
<b>Balance primario permitido por la RF</b>	<b>-4,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>
Intereses	-4,4	-4,4	-4,0	-3,7	-3,6
<b>Balance total permitido por la RF</b>	<b>-8,4</b>	<b>-4,1</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,5</b>
<b>Balance total proyectado</b>	<b>-5,5</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,0</b>
<b>Excedente(+)/Ajuste(-)</b>	<b>2,9</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>

**Fuente:** Cálculos DGPM – MHCP.

**Nota:** Cifras proyectadas 2023-2026.

<sup>23</sup> Para más detalle revisar el Anexo metodológico: Transacciones de Única Vez.

#### 4.1.4. Deuda del GNC

La deuda neta del GNC entre 2024 y 2026 mantendrá una tendencia decreciente pasando de 57,5% del PIB en 2023 a 56,3% del PIB en 2026, reflejando una convergencia continua hacia el ancla de 55% del PIB definida por la Regla Fiscal (Gráfico 9). En promedio se observaría una caída anual de 0,4pp del PIB de la deuda neta en dicho periodo de tiempo. Esta dinámica se explica principalmente por la acumulación de superávits primarios, consistentes con el cumplimiento de la regla fiscal, que reducen las necesidades de financiamiento de la Nación.

**Gráfico 9.** Deuda neta GNC 2019-2026, % del PIB



**Fuente:** Cálculos DGPM – MHCP.

**Nota:** Cifras proyectadas 2023-2026.

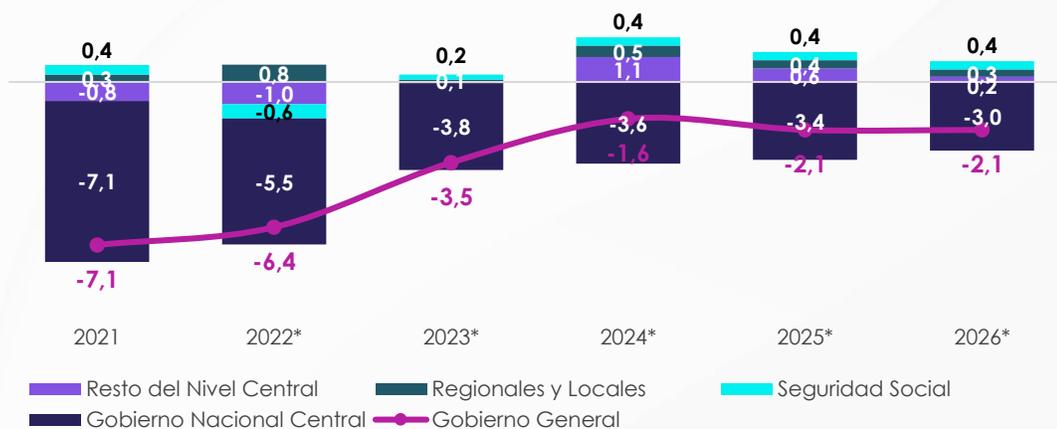
#### 4.2. Gobierno General (GG)

Entre el 2024 y 2026 se prevé que el GG continúe con el proceso de consolidación y ajuste fiscal que estará liderado por las menores necesidades de financiamiento del GNC y los resultados fiscales positivos de Regionales y Locales, coherentes con el ciclo político de estos gobiernos y sus ingresos proyectados (Gráfico 10). Se proyecta que el resultado fiscal del GG se reduzca durante este periodo de tiempo en 1,4pp del PIB, pasando de un -3,5% del PIB en 2023 a -2,1% del PIB en 2026. Esta dinámica estará marcada por un ajuste en las métricas fiscales del Gobierno central (1,1pp), Regionales y Locales (0,2pp) y de la Seguridad Social (0,1pp).

La dinámica esperada en el Gobierno central se explica principalmente por la corrección en los desbalances fiscales del Gobierno Nacional Central y por el ajuste proyectado en el resto del nivel central, particularmente el FEPC. En relación con el FEPC, como reflejo de las estrategias del Gobierno Nacional para disipar las presiones de gasto generadas por los

diferenciales de compensación, el resto del nivel central pasará de registrar un balance cercano al equilibrio fiscal en 2023 a un balance superavitario de 0,2pp del PIB en 2026.

**Gráfico 10.** Balance del Gobierno General 2021-2022, % del PIB



Fuente: Cálculos DGPM -MHCP.

\*Cifras proyectadas.

**El ajuste proyectado para el resto del nivel central estaría impulsado principalmente por el FEPC, mientras que se espera que el resto de las entidades que hacen parte de este nivel de gobierno tengan balances fiscales relativamente estables y cercanos al equilibrio.**

Luego de registrar un déficit de 0,1% en 2023, el FEPC alcanzaría superávits de 1,1%, 0,5% y 0,1% del PIB en los años subsecuentes. Lo anterior se explica por los menores diferenciales de compensación que registraría el fondo, el cual será de 0,6% y 0,1% del PIB en 2024 y 2025, respectivamente. Para estos mismos años este fondo recibirá transferencias de la Nación por 1,7% y 0,5% del PIB, teniendo en cuenta que la temporalidad prevista para el pago contempla un año de rezago entre la causación del diferencial de compensación y la liquidación y pago a refinadores e importadores por parte del Gobierno Nacional. Para 2026, en la medida en que no se proyecta que el fondo registre diferenciales de compensación<sup>24</sup>, se prevé que el FEPC tenga un superávit de 0,1% del PIB como resultado de la transferencia que recibirá de la Nación por el diferencial de compensación que registraría en 2025. En relación con los establecimientos públicos del orden nacional, dada la correspondencia que existe entre los ingresos y los gastos de estas entidades, se espera presenten un balance cercano al equilibrio fiscal. Por su parte, se proyecta que el FONDES y el FNC, en su conjunto, presenten en promedio anual un superávit de 0,1% del PIB.

**Para el sector de Regionales y Locales, se espera que se registre una dinámica consecuente con la estacionalidad y los tiempos propios del proceso de planeación y ejecución presupuestal de los gobiernos subnacionales.** Específicamente, se espera que las

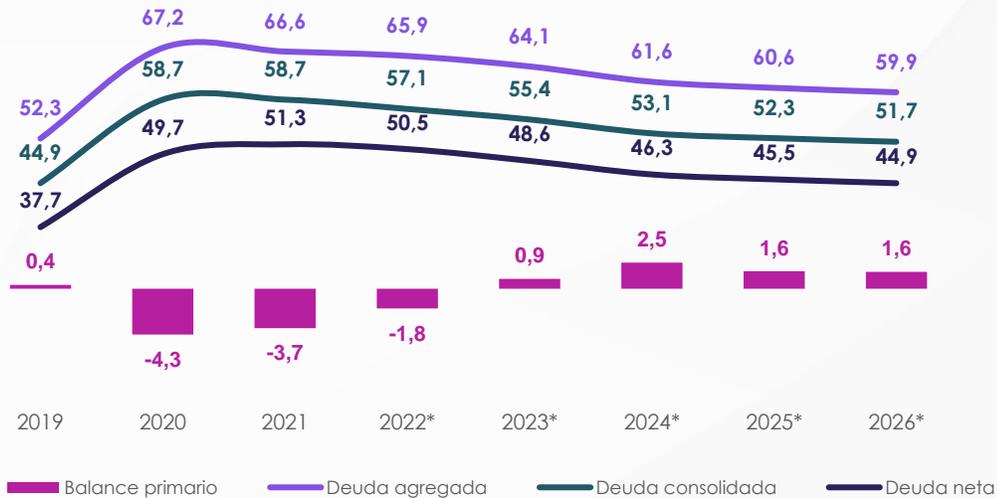
<sup>24</sup> Dados los supuestos macroeconómicos de mediano plazo, y la senda de incrementos de precios de los combustibles que contempla implementar el Gobierno nacional, se espera que la brecha entre los precios internos y externos se cerraría en 2025.

administraciones centrales presenten una mejora en su balance de 0,7pp, pasando de un déficit de 0,2% del PIB en 2023 a un superávit de 0,5% del PIB en 2024, resultado consistente con el proceso de presupuestación y formulación de los planes de desarrollo de los gobiernos subnacionales al ser el primer año de mandato, en donde se tiende a observar muy baja ejecución de gasto (y por lo tanto superávits fiscales). Para el resto del cuatrienio se espera un deterioro anual de 0,1pp como resultado de la aceleración en la ejecución de gasto al tratarse del segundo y tercer año de gobierno. Sin embargo, se espera que el balance fiscal se mantenga en niveles relativamente altos, dado que los ingresos, particularmente por transferencias, van a tener un incremento que no se compensaría por un crecimiento de igual magnitud en el gasto. Para el SGR se proyecta que durante el periodo 2024-2026 registre en promedio balances cercanos al equilibrio fiscal como consecuencia de la mayor ejecución que presentará el sistema dados los efectos positivos derivados de la nueva reglamentación del SGR y la mayor disponibilidad inicial para la ejecución de proyectos de inversión durante los bienios 2023-2024 y 2025-2026. En todo caso, el resultado fiscal del SGR dependerá de la capacidad de los gobiernos subnacionales para ajustarse a las crecientes disponibilidades presupuestales del sistema, dado el comportamiento favorable del ciclo de precios del petróleo y del carbón.

**Respecto al sector de Seguridad Social, se proyecta un superávit promedio de 0,4% del PIB en el agregado de sus componentes de salud, pensiones y cesantías, siendo este un comportamiento similar al históricamente presentado.** El comportamiento superavitario es resultado del subsector de pensiones, el cual refleja los rendimientos financieros proyectados por parte del portafolio de Fonpet y la acumulación de recursos en el FGPM. Las entidades que componen al Régimen de Prima Media y a los Regímenes especiales presentarán un equilibrio fiscal en la medida en que los aportes de la Nación son la variable de cierre de sus necesidades de financiamiento, que cubre cualquier diferencia entre ingresos y gastos. Por su parte, se espera que el subsector de salud mantenga un balance neutro, toda vez que la Nación gira recursos para su cierre financiero.

**Consecuente con los anteriores resultados, se espera que el GG entre 2024 y 2026 presente una corrección de 0,7pp en el balance primario, pasando de un superávit de 0,9% del PIB en 2023 a un superávit de 1,6% del PIB en 2026.** Como consecuencia de las menores necesidades de financiamiento del GNC y dadas las condiciones macroeconómicas favorables, se prevé que la deuda agregada, consolidada y neta presenten una tendencia decreciente a lo largo del cuatrienio: se prevé que para el 2026 estas métricas de deuda se sitúen en niveles de 59,9%, 51,7% y 44,9% del PIB, respectivamente (Gráfico 11).

**Gráfico 11.** Deuda del Gobierno General 2019-2026, % del PIB



**Fuente:** Cálculos DGPM -MHCP.

\*Cifras proyectadas.

### 4.3. Sector Público No Financiero (SPNF)

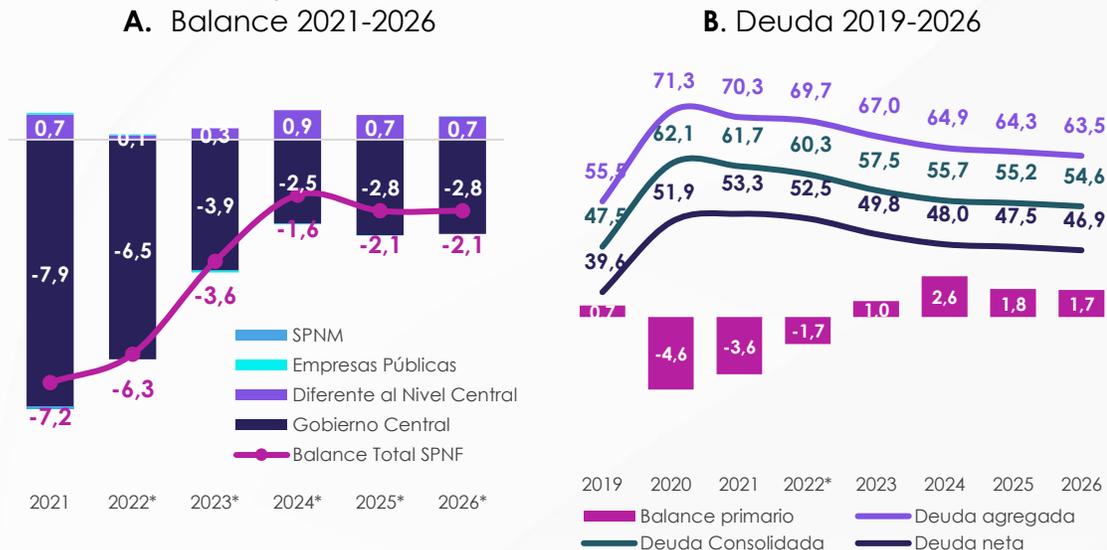
Para el resto del cuatrienio el equipo del MHCP estima que el déficit fiscal del SPNF se reduzca por cuenta del ajuste en el GG mientras que las empresas públicas mantendrán un balance estable y cercano al equilibrio fiscal (Gráfico 12). Al compararse con la cifra estimada para 2023 (3,6% del PIB), esto supone un ajuste de 1,5pp del PIB en el déficit del sector, ubicándose en 2,1% del PIB en 2026.

Las empresas del sector eléctrico de propiedad de la Nación mantendrán un balance cercano al equilibrio fiscal entre 2024 y 2026. Se prevé que los ingresos operacionales de estas entidades se sitúen en sus máximos históricos producto de puesta en operación de nuevas inversiones, una mayor demanda de energía eléctrica y mejores ingresos por distribución de energía, lo que llevaría al sector eléctrico a tener un superávit nominal cercano a los \$300mm durante esos años.

Las empresas locales tendrían un balance superavitario en 2022 seguido de un déficit de \$1,1 billones en 2023 que se reduciría gradualmente durante los siguientes años. Como porcentaje del PIB, el balance de las empresas locales se mantendría neutro entre 2021 y 2026 excepto en 2023, cuando se presentaría un déficit de 0,1%. La mejora paulatina del balance de las empresas locales de 2024 en adelante estaría explicada principalmente por la puesta en marcha y posterior funcionamiento a plena capacidad del proyecto hidroeléctrico de Ituango y de otras inversiones entre las que se destaca el proyecto de Centros Digitales adjudicado a la unión temporal en la que participa ETB. En comparación

con el MFMP 2022, esta recuperación inicia con un año de rezago, dadas las demoras en la puesta en marcha de las primeras dos turbinas de Hidroituango durante 2022.

**Gráfico 12.** Balance y deuda del Sector Público No Financiero, % del PIB



Fuente: Cálculos DGPM -MHCP.

\*Cifras proyectadas.

De la misma manera que en el GG, se prevé que el SPNF presente superávits primarios a partir de 2023 hasta ubicarse en 1,7% del PIB en 2026. Dado que bajo este escenario las necesidades de financiamiento del sector público disminuyen, la senda esperada de la deuda tiene una tendencia decreciente en las proyecciones contempladas hasta 2026 (Gráfico 12). El nivel agregado de la deuda se estabilizaría en 63,5% del PIB en 2026, lo que significa una disminución de 6,8pp frente a lo observado en 2021. Este orden de magnitud se replica para la deuda consolidada y neta, en donde el promedio entre ambos tipos de deuda corresponde a 6,7pp menos que lo presentado en 2021.

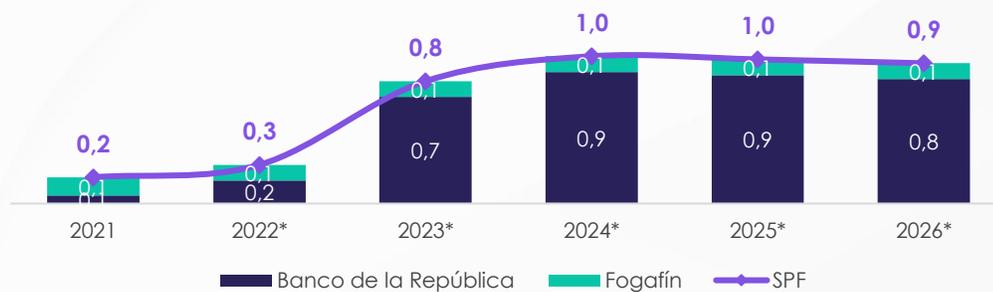
#### 4.4. Sector Público Financiero (SPF)

El SPF mostraría un aumento pronunciado de su balance fiscal como porcentaje del PIB entre 2022 y 2023 que persistiría hasta 2026 en niveles esperados alrededor del 1% del PIB (Gráfico 13). El resultado del SPF estaría explicado principalmente por el balance fiscal del Banco de la República, que esperaría recibir altos rendimientos del portafolio de inversión de las reservas internacionales. Esta proyección del resultado del Banco mostraría consistentemente niveles superiores al promedio histórico<sup>25</sup> de forma consistente con los niveles proyectados de tasas de interés. Por su parte, se proyecta que Fogafín tenga un balance superavitario de 0,1%, con unos ingresos crecientes por creación de seguros de

<sup>25</sup> El promedio entre el año 2000 y 2020 es de 0,2% del PIB.

depósitos que mantendrían los niveles de cobertura en relación con los depósitos asegurables.

**Gráfico 13.** Balance Sector Público Financiero 2021-2026, % del PIB



**Fuente:** Cálculos DGPM -MHCP, Banco de la República y Fogafín.

\*Cifras proyectadas.

## 5. Balance ahorro-inversión<sup>26</sup>

**El balance ahorro-inversión de la economía colombiana sería consistente con un ahorro neto privado que se corregiría y convergería a los niveles observados históricamente y una senda de ajuste del desahorro neto público que impulsaría un menor desahorro neto de la economía hacia 2026.** Lo anterior sería consistente con el proceso de consolidación fiscal que el Gobierno Nacional llevaría a cabo en los próximos años, así como con una recuperación del crecimiento económico hacia el final del cuatrienio que sería apalancada por el sector privado. Pese a que el desahorro del sector privado aumentaría en los próximos años, el menor desahorro del sector público permitiría un ajuste gradual del ahorro neto total de la economía, apoyando la corrección del desbalance externo que se ha observado en los últimos años.

**Mientras en 2022 se observaría un ligero aumento del desahorro neto de la economía por cuenta del menor ahorro privado en línea con el dinamismo de la actividad productiva, en 2023 el ajuste del desahorro neto público se reflejaría en un mayor ahorro neto de la economía.** En 2022, el balance macroeconómico de la economía colombiana se ha caracterizado por una ligera corrección del desahorro neto público, que, al ser menor a la

<sup>26</sup> La construcción del balance ahorro-inversión de la economía entre 2016 y 2021 presentada en esta sección se realiza con base en la información de las Cuentas Nacionales por Sector Institucional (CNSI) publicadas por el DANE. Las proyecciones de este balance, a partir de 2022, parten de los datos observados en las CNSI en 2021, y son consistentes con el escenario macroeconómico y la estrategia fiscal descritos anteriormente. No obstante, si bien el desahorro neto total del país refleja las necesidades de financiamiento externo de la economía, este no coincide con las cifras de déficit de cuenta corriente publicadas por el Banco de la República, debido a diferencias metodológicas entre el DANE y el Banco de la República que incluyen, entre otras, diferencias en las fuentes de información para estimar la balanza comercial. Del mismo modo, aunque el desahorro neto público refleja el déficit fiscal del Gobierno General, las cifras no coinciden con las del déficit de este nivel de gobierno reportado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, considerando las diferencias metodológicas entre ambas entidades.

reducción observada en el ahorro neto privado, ha resultado en mayores necesidades de financiamiento externo. Esto se vería reflejado en un desahorro neto total de la economía de 6,5% del PIB en 2022, 0,2pp superior a lo registrado en 2021. Para 2023, el equipo técnico del MHCP espera una reducción significativa en las necesidades de financiamiento externo que estaría impulsada por el comportamiento del sector público, resultando en un ahorro neto total que pasaría de -6,5% del PIB en 2022 a -4,3% del PIB en 2023. El ajuste en el desahorro neto público respondería al ajuste fiscal que se describió en secciones anteriores. En 2023 se estima que la corrección en el ahorro neto privado que se viene observando desde 2021 continúe, en un contexto de presiones inflacionarias elevadas, una postura contractiva de la política monetaria y unas condiciones externas menos favorables, que serían consistentes con la desaceleración de la economía en este año.

**Para el resto del cuatrienio la consolidación de las finanzas públicas apoyaría el ajuste del desahorro neto de la economía, incluso en un contexto de desahorro neto por parte del sector privado.** Lo anterior se traduciría en un desahorro neto total de, en promedio, 4,6% del PIB entre 2024 y 2026. En este periodo, el Gobierno Nacional continuaría su proceso de consolidación fiscal, lo que llevaría al desahorro neto público a mantenerse en niveles inferiores a los registrados previo a la pandemia. Lo anterior daría espacio al sector privado para continuar su proceso de ajuste e incrementar su desahorro neto, llevándolo en 2026 a 1,6% del PIB, similar al promedio observado entre 2005 y 2019 (1,7%). De esta forma, el sector privado apalancaría la recuperación gradual del crecimiento de la economía entre 2024 y 2026, luego de la desaceleración que se anticipa para el 2023, consolidándose como el motor de crecimiento de los próximos años. El comportamiento del desahorro neto público y privado resultaría en una corrección gradual del desahorro neto total de la economía hacia 2026, lo que reduciría las necesidades de financiamiento externo y apoyaría el ajuste paulatino en el desbalance externo hacia adelante.

**Gráfico 14.** Balance ahorro-inversión de la economía 2022-2026, % del PIB.



Fuente: DANE. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## 6. Anexo metodológico: Transacciones de Única Vez

El Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, en virtud de lo establecido en el Artículo 5° de la Ley 1473 de 2011, modificada por la Ley 2155 de 2021, definió en su sesión del 22 de diciembre de 2022 las Transacciones de Única Vez (TUV) que se descontarán en el cálculo del balance primario neto estructural del GNC para las vigencias fiscales 2022, 2023 y 2024. Teniendo en cuenta el marco conceptual para la definición e identificación de las TUV<sup>27</sup>, el CONFIS aprobó el tratamiento de única vez al gasto correspondiente al pago del componente extraordinario y no estructural que causará el Fondo de Estabilización de Precios a los Combustibles – FEPC durante 2022 y 2023, y que será pagado y por lo tanto incluido dentro de los gastos del GNC en las vigencias 2023 y 2024.

La identificación de una parte del déficit del FEPC como componente no estructural y como transacción que cumple con los criterios para ser concebido como TUV responde a dos circunstancias. En primer lugar, el incremento sustancial de los precios de los combustibles líquidos (CL) en el mercado internacional asociado a: i) el alza en la cotización del crudo como consecuencia del crecimiento de su demanda a nivel mundial atribuible al proceso de reactivación económica postpandemia, y a la contracción de oferta causada por la invasión rusa a Ucrania y las sanciones económicas hacia Rusia que eso conllevó, y ii) el incremento de los márgenes de refinación para la producción de CL asociado a los cuellos de botella en la capacidad de refinación a nivel mundial, e igualmente a la contracción de la oferta generada por las sanciones implementadas hacia Rusia. Estos dos factores, sumados a la reciente depreciación del peso, han derivado en un alza vertiginosa en el precio de paridad internacional, variable sobre la cual el FEPC causa el valor a compensar a refinadores e importadores de gasolina y ACPM en el mercado local. En segundo lugar, tras la reducción del ingreso al productor de los CL llevada a cabo por el Gobierno Nacional en 2020 en el contexto de la pandemia, se ha mantenido una política de estabilización activa sobre los precios internos de los CL.

Ambas circunstancias (incremento de precios internacionales y estabilización activa en el mercado local) condujeron a que el diferencial de compensación del FEPC, entendido como la diferencia entre el precio de paridad internacional y el precio de referencia local, alcanzará en 2022 su máximo histórico y, por lo tanto, a que el balance fiscal del FEPC durante 2022 y 2023 registrará déficits en magnitudes sin precedentes.

Partiendo del diagnóstico anterior, y teniendo en cuenta las diferentes condiciones que deben cumplirse en relación con la identificación de las TUV, es posible determinar que parte del pago (por parte del GNC) de la posición neta del FEPC **no responde a un componente de gasto cíclico**, pues el FEPC es un subsidio indirecto que otorga el Gobierno Nacional. Sin embargo, parte del pago sí comprende **un componente no estructural de la**

---

<sup>27</sup> Para mayor información revisar el documento: [Principios Conceptuales para la Identificación de las Transacciones de Única Vez](#).

**posición neta del FEPC que responde a sucesos coyunturales y extraordinarios**, tanto del contexto internacional como local. Por tanto, **la magnitud proyectada del déficit para 2022 y 2023 es significativa sin que esto implique necesariamente una afectación estructural sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo.**

Como prueba de lo anterior, la actualización de las cifras indicativas del plan financiero prevén una reducción del gasto del GNC de 2,1pp del PIB entre 2023 y 2026, de los cuales 1,6pp corresponden a la reducción de las transferencias que realiza la Nación al FEPC. A partir de entonces, el gobierno espera mantener un balance fiscal del FEPC cercano al equilibrio, de la mano de una reforma estructural al mecanismo de estabilización de precios de los combustibles líquidos, que no solo propenda por mitigar los efectos inflacionarios de estos movimientos de precios, sino que considere en mayor medida los efectos sobre la sostenibilidad fiscal de un gasto mal focalizado.

En consecuencia, **pese a que el pago representa un deterioro del balance fiscal del GNC**, es posible determinar que **esta transacción responde a un evento sobreviniente**<sup>28</sup> en el que el Gobierno Nacional, en reconocimiento de la situación socioeconómica derivada de la pandemia del Covid-19, declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que llevó a implementar una política activa de estabilización de precios de la gasolina corriente y el ACPM.

Finalmente, teniendo en consideración que la situación actual del FEPC **no amerita activar la cláusula de escape** contemplada en la Regla Fiscal, es posible determinar que la TUV del componente extraordinario y no estructural del FEPC **tiene un impacto transitorio y no recurrente** en las finanzas públicas, en la medida que las presiones de gasto se disiparán en cuanto se materialicen las estrategias puestas en marcha para cerrar el diferencial y se paguen las obligaciones adquiridas con los refinadores e importadores de CL. En particular, este tratamiento metodológico va de la mano de la implementación de dos estrategias destinadas a solucionar las presiones fiscales de corto plazo que está generando el FEPC: i) incrementar el ingreso al productor de los combustibles líquidos en el mercado local, para cerrar los diferenciales de precios, y ii) pagar las obligaciones contraídas por el FEPC con máximo un año de rezago. Finalmente, la temporalidad de las TUV correspondientes al FEPC (2022 y 2023) va en línea con el periodo máximo sugerido para este tipo de operaciones a la luz del marco metodológico de referencia desarrollado por la Unión Europea y adoptado por el CONFIS (dos años).

Para el cálculo del componente extraordinario y no estructural (a partir del cual se define el monto de las TUV) se utiliza una metodología de bandas de estabilización en niveles, donde la media de la banda se determina a partir del precio de paridad internacional promedio durante los últimos 2 años, y los límites se fijan con un ancho de banda del 5% del precio promedio de paridad internacional durante los últimos 2 años y un parámetro de

---

<sup>28</sup> En particular, la Organización Mundial de la Salud en 2020 declaró la enfermedad de Covid-19 como una pandemia.

dispersión que se fija en función de la volatilidad que se quiere permitir sobre el precio de cada tipo de CL.

Para efectos del cálculo del componente no estructural del FEPC, se toma como referencia la diferencia entre el precio de paridad internacional y el límite superior de la banda para cada tipo de combustible líquido:

$$\text{Límite Superior } (LS_{Fósil}) = \mu + n\sigma$$

donde:

- $\mu$  = promedio mensual del Precio de Paridad Internacional del Combustible Fósil de los último 2 años.
- $\sigma$  = 5% del promedio mensual del Precio de Paridad Internacional del Combustible Fósil de los últimos 2 años.
- $n$  = parámetro de dispersión. Para el caso de la GMC, este parámetro equivale a 1 y para el caso del ACPM, a 0,8.

Dadas las proyecciones de supuestos macroeconómicos actuales y proyecciones de precios de gasolina corriente y ACPM a nivel internacional estimados por la EIA, se estima que el componente no estructural del diferencial de compensación causado en el FEPC durante 2022 y 2023, sería de aproximadamente de \$14,6 y \$4,7 billones, respectivamente. Es importante destacar que, en la medida en la que el monto de gasto no estructural se determina solo por el límite superior de la banda y el precio de paridad internacional, no depende del Ingreso al Productor definido para el mercado local. Así, no se generan incentivos para que el gobierno deje de implementar la política de incremento gradual de los precios de los combustibles, considerando el espacio adicional de déficit fiscal que este tratamiento permitiría para el FEPC.

**Tabla 11.** TUV estimada para 2023

Concepto	\$ MM
<b>Posición Neta 2022 (A)</b>	<b>\$36.750</b>
<b>Pago Total 2022 (B)</b>	<b>\$10.367</b>
Pago 1T2022	\$6.354
Pago 2T y 3T 2022 Reficar	\$4.013
<b>Déficit por pagar (C) = (A)-(B)</b>	<b>\$26.382</b>
Estimación apropiación 2023 (MFMP) (D)	\$19.060
<b>Sorpresa positiva (C) – (D)</b>	<b>\$7.322</b>

Fuente: Cálculos DGPM -MHCP.

Lo anterior llevaría a reconocer una TUV sobre el balance primario neto estructural del GNC en 2023 y 2024 por este concepto. No obstante, para 2023 no se reconocería todo el componente no estructural como TUV, sino únicamente la sorpresa al alza del diferencial de compensación pendiente de pago (Tabla A.1), entendida como la diferencia entre la causación total del diferencial de compensación del FEPC de 2022 (aproximadamente \$37 billones de pesos), el valor de esta causación pagado en 2022 (\$10,4 billones) y el valor presupuestado por el Gobierno en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2022 (\$19 billones). Con estas proyecciones se reconocería una TUV de \$7,3 billones en 2023, mientras que para el 2024 se reconocería el total del componente no estructural del FEPC por \$4,7 billones. El cálculo del componente no estructural estará supeditado al comportamiento que se observe en el diferencial de compensación del FEPC al cierre de cada año.



MINISTERIO DE HACIENDA Y  
CRÉDITO PÚBLICO

ACTUALIZACIÓN  
 **PLAN 2023**  
**FINANCIERO**

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

 **Carrera 8 No. 6 C 38**  
**Bogotá D.C. Colombia**

 **Conmutador**  
**(57 1) 381 1700**  
**Fuera de Bogotá**  
**01-8000-910071**

 **relacionciudadano**  
**@minhacienda.gov.co**

 **[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)**

**SIGUENOS EN NUESTRAS REDES SOCIALES**

 **Ministerio de Hacienda**       **@MinHacienda**

 **@minhacienda**       **Ministerio de Hacienda**