



REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL 2023

2023

**VICEMINISTERIO TÉCNICO
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MACROECONÓMICA**

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dirección: Carrera 8 No.7 - 26, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666



República de Colombia - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Gustavo Petro Urrego

MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Ricardo Bonilla González

VICEMINISTRO GENERAL

Diego Alejandro Guevara Castañeda

VICEMINISTRO TÉCNICO (E)

Diego Alejandro Guevara Castañeda

DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA MACROECONÓMICA

Daniel Esteban Osorio Rodríguez

SUBDIRECTOR DE POLÍTICA FISCAL (E)

Cristian Alejandro Cruz Moreno

SUBDIRECTOR DE PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA (E)

Cristhian Fabian Osorio Quintero

Este documento fue escrito en colaboración de:

Asesores de la Dirección General de Política Macroeconómica:

Daniel Felipe Díaz Casas*

Nicolás García Díaz

Tomas Ramirez Tobon

Pasantes Dirección General de Política Macroeconómica:

Leidy Sofía Genoy Castellanos

Nicolas Daniel Pinzón Peña

* Quién contribuyó en la elaboración de este documento mientras estuvo vinculado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Informe de cumplimiento de la Regla Fiscal 2023
Junio 2024

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dirección: Carrera 8 No.7 - 26, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666



Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dirección: Carrera 8 No.7 - 26, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666



INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL 2023

Contenido

I. Introducción	5
II. Cierre Fiscal 2023.....	5
III. Consistencia de la meta establecida en la Regla Fiscal con el balance fiscal del GNC.....	7

LISTA DE ABREVIATURAS

ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
BPNE	Balance Primario Neto Estructural
CARF	Comité Autónomo de Regla Fiscal
CONFIS	Consejo Superior de Política Fiscal
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
FEPC	Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles
GNC	Gobierno Nacional Central
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
PIB	Producto Interno Bruto
TES	Títulos de Tesorería
TUV	Transacciones de Única Vez
UVR	Unidad de Valor Real
UPC	Unidad de Pago por Capitación

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dirección: Carrera 8 No.7 - 26, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666



INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL 2023

I. Introducción

El Artículo 12 de la Ley de la Regla Fiscal¹ exige al Gobierno nacional presentar un informe detallado a las Comisiones Económicas del Congreso de la República, al mismo tiempo de la presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), donde se evalúe el cumplimiento de la Regla Fiscal del año anterior.

En este sentido, después de estar dos años suspendida como resultado de las circunstancias excepcionales relacionadas con la emergencia sanitaria, económica y social derivada de la pandemia de Covid-19, en 2022 la Regla Fiscal retomó su vigencia con algunas modificaciones instauradas en la Ley de Inversión Social². Estos ajustes tenían tres objetivos principales: i) robustecer la institucionalidad fiscal mediante la creación del Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF); ii) reducir la prociclicidad de la política fiscal al renovar las metodologías asociadas al ciclo petrolero, el ciclo económico y las transacciones de única vez en la fijación de las metas fiscales; y iii) fortalecer el vínculo entre la operación de la Regla Fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas, al considerar explícitamente el nivel de deuda dentro del mecanismo paramétrico que determina las metas sobre el Balance Primario Neto Estructural (BPNE)³.

En 2023 el Gobierno Nacional Central (GNC) presentó un sobrecumplimiento de 0,2pp del PIB respecto a la meta establecida en la Regla Fiscal. Durante esta vigencia el déficit primario y fiscal del GNC alcanzó 0,3% del PIB y 4,3% del PIB, respectivamente, mientras que las metas establecidas por la Regla Fiscal eran consistentes con un déficit primario de 0,5% del PIB y un déficit fiscal de 4,4% del PIB.

Este informe aborda lo establecido en el Artículo 12 de la Ley 1473 de 2011, en consistencia con las modificaciones introducidas a la Regla Fiscal por la Ley 2155 de 2021. El documento consta de tres secciones incluyendo esta introducción. De esta manera, la segunda sección aborda el cierre fiscal del GNC para el año 2023, mientras que la tercera sección evalúa la consistencia de dicho resultado con la meta establecida para el BPNE.

II. Cierre Fiscal 2023

El balance fiscal del GNC de 2023 se ubicó en 4,3% del PIB, reduciéndose 1,0pp frente a 2022 (5,3% del PIB)⁴. Lo anterior es consecuencia del incremento de 2,6pp del PIB en los ingresos

¹ Ley 1473 de 2011.

² Ley 2155 de 2021.

³ Para más detalle respecto al funcionamiento de la Regla Fiscal y el cumplimiento de esta durante 2022 revisar la primera sección y la tercera sección del [informe de cumplimiento de la Regla Fiscal 2022](#).

⁴ Para más detalle revisar el documento de [cierre fiscal de 2023 del GNC](#).

totales, que es parcialmente contrarrestado por el aumento de 1,6pp del PIB en los gastos totales. Por su parte, el déficit primario alcanzó 0,3% del PIB, presentando una corrección de 0,6pp respecto al déficit primario de 1,0% del PIB registrado el año anterior (Tabla 1).

Tabla 1. Balance Fiscal del GNC 2023

CONCEPTO	IV Trim (\$mm)		IV Trim (% del PIB)		Diferencia (pp del PIB)
	2022	2023	2022	2023	
Ingresos Totales	238.263	296.365	16,2	18,8	2,6
Tributarios	211.999	263.190	14,4	16,7	2,3
No Tributarios	1.304	1.197	0,1	0,1	0,0
Fondos Especiales	3.630	4.405	0,2	0,3	0,0
Recursos de Capital	21.330	27.574	1,5	1,8	0,3
Gastos Totales	315.842	363.282	21,5	23,1	1,6
Intereses	63.165	61.468	4,3	3,9	-0,4
Funcionamiento*	213.174	260.661	14,5	16,6	2,1
Inversión*	39.510	41.218	2,7	2,6	-0,1
Préstamo Neto	-6	-65	0,0	0,0	0,0
Balance Total	-77.579	-66.917	-5,3	-4,3	1,0
Balance Primario	-14.415	-5.449	-1,0	-0,3	0,6

*Incluye Pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En 2023 los ingresos totales alcanzaron un máximo histórico equivalente a 18,8% del PIB (+2,6pp del PIB), en donde el recaudo tributario fue el componente que más impulsó este resultado. La dinámica anterior es consecuencia de: i) los cambios en materia tributaria implementados durante 2021 (+0,5pp) y 2022 (+1,0pp)⁵; ii) el mayor recaudo proveniente del impuesto de renta (+0,5pp) a raíz del dinamismo de la economía colombiana durante 2022 y el ciclo de precios del carbón en 2022; iii) el incremento del recaudo por gestión de la DIAN (+0,4pp); iv) la finalización de algunos beneficios tributarios asociados al sector turismo (+0,2pp); vi) el recaudo tributario proveniente del sector petrolero en línea con la dinámica de precios observada durante 2022 y 2023 (+0,1pp), que se vio limitado por el incremento en las compensaciones de IVA⁶ sobre los impuestos pagados por este sector; y vii) el menor recaudo en papeles (+0,1pp). Por el contrario, el recaudo externo presentó una caída (-0,7pp) en línea con la reducción de las importaciones.

Por su parte, los ingresos de capital experimentaron un aumento de 0,3pp hasta 1,8% del PIB, explicado principalmente por el incremento de 0,4pp en los excedentes financieros que compensaron la disminución de 0,1pp en los rendimientos financieros. La dinámica de los excedentes financieros es resultado de tres factores: i) el incremento en los dividendos que el Grupo Ecopetrol giró a la Nación (+0,3pp), en línea con los resultados financieros históricos alcanzados por la compañía durante 2022; ii) las mayores utilidades que el Banco de la República

⁵ Ley de Inversión Social (Ley 2155 de 2021) y Reforma Tributaria para la Igualdad y Justicia Social (Ley 2277 de 2022).

⁶ Las compensaciones de IVA del sector petrolero surgen a raíz de los saldos a favor ocasionados por la venta de combustibles líquidos (gasolina y ACPM) gravados con una tarifa reducida de 5% y por la exportación de petróleo crudo, la cual está exenta de IVA, mientras que los insumos que hacen parte de la cadena de producción están gravados en su mayoría a la tarifa general (19%). En 2023, de forma contraria a lo ocurrido en años anteriores, las empresas del sector no solicitaron la devolución de estos saldos directamente, sino que los compensaron contra sus pagos de retención en la fuente y cuota del impuesto de renta. En dicho año este rubro ascendió a \$4,7bn (0,3% del PIB).

transfirió al Gobierno (+0,1pp) a raíz del mayor rendimiento de las reservas internacionales y los títulos de deuda pública en su poder; y iii) el aumento en los excedentes transferidos por la ANH por concepto de derechos económicos por precios altos. Sin embargo, este incremento se vio parcialmente contrarrestado por la caída en los rendimientos financieros debido al incremento en los intereses pagados por la tesorería a los fondos administrados y el mayor costo asociado a los TES de corto plazo.

El gasto total durante la vigencia de 2023 presentó un incremento de 1,6pp respecto al año anterior (21,5% del PIB) y alcanzó 23,1% del PIB. Este aumento se explicó por las mayores presiones de gasto de funcionamiento (+2,1pp del PIB), que no alcanzaron a ser compensadas por la reducción en el gasto de intereses (-0,4pp) y marginalmente de la inversión (-0,1pp). En este sentido, las mayores presiones sobre el gasto de funcionamiento estuvieron asociadas principalmente a: i) pensiones (+0,8pp) como resultado de los menores traslados al Régimen de Prima Media desde el Régimen de Ahorro Solidario Individual respecto a 2022, y a la normalización en la disponibilidad de caja de Colpensiones. Esto, junto con las mayores presiones inflacionarias y el crecimiento del salario mínimo, aumentaron las necesidades de recursos por parte del GNC para cerrar el balance de la entidad; ii) el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) como consecuencia del diferencial de compensación causado hasta 2022 que aún estaba pendiente de pago (+0,4pp); iii) aseguramiento en salud (+0,3pp) toda vez que aumentaron las presiones sobre el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y sobre los presupuestos máximos asociadas a deudas de años anteriores.

Por otra parte, la reducción de 0,4pp del PIB en el gasto en intereses hasta 3,9% del PIB fue resultado de una menor colocación a descuento de los títulos de deuda pública y a la disipación de las presiones inflacionarias frente a 2022. En este sentido, la menor colocación de deuda descuento implicó una reducción de 0,4pp, mientras que la desaceleración de la inflación derivó a una reducción de las indexaciones de TES emitidos en UVR de 0,1pp. Finalmente, si bien la inversión fiscal presentó una disminución marginal de 0,1pp hasta 2,6% del PIB, en términos nominales creció 4,3%, asociado principalmente a programas del sector de inclusión social, agricultura y educación.

III. Consistencia de la meta establecida en la Regla Fiscal con el balance fiscal del GNC

La Ley 2155 de 2021 estableció un periodo de transición⁷, en el cual las metas sobre el BPNE quedan explícitamente establecidas en la Ley, y no son función del nivel de deuda. Puntualmente, para 2023 se establece que el BPNE debe alcanzar un valor mínimo de -1,4% del PIB.

⁷ El artículo 60° modifica el artículo 5° de la Ley 1473 de 2011, creando el párrafo transitorio 1 con el cual se establece una meta transitoria sobre el BPNE de -4,7% del PIB en 2022, -1,4% del PIB en 2023, -0,2% del PIB en 2024 y 0,5% del PIB en 2025, independiente del valor de deuda que se observe.

En 2023 el ciclo económico presentó un comportamiento levemente positivo equivalente a \$652mm⁸ (0,04% del PIB) a raíz del crecimiento real de la economía colombiana de 0,6% que es consistente con una brecha del producto positiva (0,2%). En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 2.8.8.3 del decreto 1717 de 2021, la estimación del PIB tendencial y de las elasticidades de recaudo a PIB fueron suministradas por el CARF en la sesión del martes veinticinco (25) de abril de 2023⁹. A continuación, la ecuación [1] presenta el cálculo de este ciclo económico por cada uno de sus componentes:

$$[1] \text{ Ciclo económico}_{2023} = \left[1 - \left(\frac{967.907mm}{972.298mm} \right)^{1,092} \right] * 41.775mm + \left[1 - \left(\frac{976.437mm}{978.250mm} \right)^{1,174} \right] * 205.085mm$$

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público con información del CARF y DANE. Cifras en miles de millones

Consistente con la definición de ingresos petroleros establecida por el CONFIS¹⁰, durante 2023 estos alcanzaron en total \$32.819mm (2,1% del PIB), de los cuales \$13.235mm (0,8pp del PIB) correspondían al componente estructural y los restantes \$19.584mm (1,2pp del PIB) al ciclo petrolero positivo que disminuyó el espacio de déficit permitido por la Regla Fiscal. En este sentido, durante la vigencia los ingresos petroleros de la Regla Fiscal estuvieron conformados por \$16.330mm provenientes del impuesto de renta de empresas del sector de extracción de petróleo crudo y gas, \$15.219mm de los dividendos que el Grupo Ecopetrol transfirió a la Nación que hacen parte del segmento *Upstream*¹¹ y \$1.270mm provenientes de los excedentes que la ANH giró a la Nación (Tabla 2). A su vez, dentro de la estimación de los ingresos petroleros estructurales se consideró para cada uno de los 7 años previos la tarifa nominal de 35% del impuesto de renta, la sobretasa de este impuesto en función de los precios reales del Brent y la no deducibilidad de las regalías¹².

⁸ Este resultado difiere marginalmente al del Cierre Fiscal de 2023 debido a la actualización del PIB de 2023 que realizó el DANE en el primer trimestre de 2024

⁹ El acta número 14 de la sesión se puede revisar en el siguiente [enlace](#).

¹⁰ En la [sesión del 22 de diciembre de 2022](#) el CONFIS aprobó una modificación en la definición de ingreso petrolero para incluir dentro de la estimación de los ingresos estructurales el recaudo que se hubiera obtenido de contar con la estructura tributaria vigente. A su vez, en la sesión del 1 de febrero de 2024 el CONFIS aprobó que las compensaciones de IVA que disminuyen el impuesto de renta del sector se incluyeran dentro de la estimación del ingreso petrolero. Este documento se encuentra [disponible en la página web](#).

¹¹ Este valor sale de multiplicar los dividendos girados a la Nación en 2022 (\$16.300mm) por la participación de la utilidad del segmento *upstream* del resultado financiero de 2021 (69,7%).

¹² Para más información, ver actualización metodológica de la Definición de Ingresos Petroleros para Efectos del Funcionamiento de la Regla Fiscal, febrero de 2024. Recuperado de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-241027%2F%2FIdcPrimaryFile&revision=latestreleased

Tabla 2. Ingresos petroleros Regla Fiscal*

Año	Impuesto de renta	Agencia Nacional de Hidrocarburos	Participación Upstream	Dividendos		Ingresos Petroleros		Ingreso estructural		Ciclo petrolero	
				Dividendos	Dividendos Ciclo petrolero	\$mm	% del PIB	\$MM	% del PIB	\$MM	% del PIB
2014	9.185	170	73,7%	10.770	9.932	19.287	2,5				
2015	5.797	477	0,0%	4.149	3.058	9.332	1,2				
2016	-1.118	258	20,8%	690	509	-351	0,0				
2017	2.457	371	51,4%	837	174	3.002	0,3				
2018	7.026	270	73,3%	3.238	1.665	8.962	0,9				
2019	4.927	298	67,4%	11.425	8.378	13.603	1,3				
2020	2.915	774	0,0%	6.549	4.413	8.102	0,8				
2021	4.240	814	69,7%	619	0	5.054	0,4	10.705	0,9	-5.650	-0,5
2022	8.337	497	70,5%	16.300	11.356	20.191	1,4	10.666	0,7	9.525	0,6
2023	16.330	1.270	51,7%	21.576	15.219	32.819	2,1	13.235	0,8	19.584	1,2

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

*Dado que todavía no se cuenta con información de los agregados del Impuesto de Renta de Personas Jurídicas del año gravable 2023, los ingresos petroleros todavía son preliminares.

En línea con lo estipulado en el Parágrafo 4 del Artículo 5 de la Ley de la Regla Fiscal, en 2022 el CONFIS en su sesión del veintidós (22) de diciembre de 2022¹³ aprobó la Transacción de Única Vez (TUV) para 2023, con previo concepto favorable del CARF en la sesión del veintiuno (21) de diciembre de 2022¹⁴. Esta TUV estuvo asociada al componente no estructural del pago de la posición neta del FEPC¹⁵ equivalente a \$7.286mm (0,5% del PIB) que aumenta el espacio de déficit permitido por la Regla Fiscal. Finalmente, consistente con el Balance Fiscal del GNC los rendimientos financieros ascendieron a \$817mm (0,1% del PIB), valor que debe reducirse al espacio de déficit, mientras que los intereses alcanzaron \$61.468mm (3,9% del PIB).

En conclusión, en 2023 el Gobierno nacional presentó un sobrecumplimiento de 0,2pp del PIB respecto a la meta de déficit establecida por la Regla Fiscal. El déficit fiscal de 4,3% del PIB del GNC, excluyendo el gasto en intereses, los rendimientos financieros, y los componentes cíclicos y de Transacciones de Única Vez son consistentes con un BPNE de -1,2% del PIB (Tabla 3).

Tabla 3. Descomposición del Balance consistente con la Regla Fiscal

Concepto	Regla Fiscal	Observado 2023
BPNE	-1,4	-1,2
Ciclo económico	0,0	0,0
Ciclo petrolero	1,3	1,3
Transacciones de única vez	-0,5	-0,5
Rendimientos	0,1	0,1
Balance primario	-0,5	-0,3
Intereses	-3,9	-3,9
Balance total	-4,4	-4,3

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

¹³ El acta de esta sesión se encuentra en el siguiente [link](#).

¹⁴ El acta de esta sesión se encuentra en el siguiente [link](#).

¹⁵ El capítulo 6. Anexo metodológico: Transacciones de Única Vez de la [actualización del Plan Financiero 2023](#) explica el cálculo del gasto no estructural de déficit del FEPC.