

Bogotá D.C., Agosto 14 de 2024

Honorable Senador

JUAN PABLO GALLO MAYA

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente
Senado de la República

Honorable Representante

KELYN GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Honorable Senadora

ANGÉLICA LOZANO CORREA

Presidenta Comisión Cuarta Constitucional Permanente
Senado de la República

Honorable Representante

JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ

Presidente Comisión Cuarta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Asunto: Solicitud de continuar trámite regular al Proyecto de Ley No. 090 Cámara "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2025"

Honorables Mesas Directivas de Comisiones Terceras y Cuartas del Honorable Congreso de la República de Colombia, reciban un cordial saludo.

Tras una evaluación del documento radicado por el Honorable Senador Miguel Uribe Turbay, en el cual solicita la devolución del Proyecto de Ley No. 090 Cámara, hemos identificado una serie de inconsistencias y omisiones que injustifican dicha solicitud. A continuación, presentamos las razones por las cuales el proyecto debe continuar su curso legislativo, en plena conformidad con lo estipulado por la Ley 5 de 1992, la Constitución Política y el Decreto 111 de 1996.

1. Coherencia Macroeconómica del Proyecto de Presupuesto 2025

El Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2025 ha sido diseñado con una cuidadosa consideración de los principales indicadores económicos y las condiciones macroeconómicas actuales. Este enfoque asegura que el presupuesto no solo responda a las necesidades inmediatas del país, sino que también promueva un camino hacia el crecimiento sostenible y equilibrado. A continuación, se presentan los elementos clave que demuestran la coherencia macroeconómica y la planificación de este proyecto, sustentado en un análisis riguroso y en políticas fiscales y monetarias alineadas con los objetivos de estabilidad y desarrollo a largo plazo.

1.1. Cifras macroeconómicas recientes:

- **Inflación:** en julio de 2024, la inflación anual se redujo a 6,86%, continuando la tendencia a la baja desde el 7,18% registrado en junio. Esta disminución es resultado de políticas fiscales y monetarias que han estabilizado los precios y mejorado el poder adquisitivo de los hogares. Se espera que la inflación siga disminuyendo hacia el 5,4% a finales de 2024, según proyecciones del Banco de la República.
- **Crecimiento del PIB:** el crecimiento del PIB para 2024 se proyecta en un 1,8%, lo que, aunque modesto, demuestra la resiliencia de la economía colombiana en un contexto global desafiante. Este crecimiento se espera que se acelere a 2,8% en 2025, apoyado por el aumento de la demanda interna y la inversión en infraestructura.
- **Inversión Extranjera Directa (IED):** durante el primer trimestre de 2024, la IED en Colombia alcanzó los 3.62 mil millones de dólares, lo que indica un continuo interés de los inversionistas extranjeros en sectores clave como energía y tecnología. Este flujo de capital es crucial para el desarrollo económico y la modernización del país.
- **Apreciación del peso colombiano frente al dólar:** El peso colombiano se ha estabilizado en torno a los 4,069 pesos por dólar en agosto de 2024, después de un período de apreciación a principios de año. Esta estabilidad ha sido influenciada por las políticas monetarias internas y externas, así como por el comportamiento de los mercados internacionales.

- Exportaciones: las exportaciones colombianas han mostrado un repunte en 2024, con un énfasis en la diversificación hacia productos no tradicionales. Las políticas gubernamentales, como los Certificados de Reembolso Tributario (CERT), han jugado un papel fundamental en aumentar la competitividad de los productos colombianos en el mercado global.

- Balanza comercial: la balanza comercial ha mejorado gracias a un aumento en las exportaciones y un control en las importaciones, lo que ha contribuido a reducir el déficit comercial. Sin embargo, la cuenta corriente sigue siendo un desafío, con un déficit esperado de alrededor del 3,25% del PIB en 2024.

Estas cifras reflejan una economía que, a pesar de los desafíos, está en un proceso de recuperación y estabilización, con políticas orientadas a mantener un crecimiento sostenible y mejorar la competitividad internacional.

2. Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo

2.1. Proyección de Ingresos y Gasto Público:

El Proyecto de Presupuesto General de la Nación para 2025 contempla ingresos totales de \$511 billones, distribuidos en \$305,7 billones provenientes de ingresos corrientes y \$155,7 billones de recursos de capital, con un adicional de \$49,6 billones en fondos especiales y contribuciones parafiscales. Estas proyecciones no solo reflejan un enfoque prudente en la gestión de las finanzas públicas, sino que también están alineadas con las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Estos documentos orientadores del gobierno subrayan la importancia de garantizar la sostenibilidad fiscal y el uso eficiente de los recursos para apoyar sectores prioritarios como infraestructura, educación y salud, que son cruciales para el desarrollo económico y social del país

2.2. Deuda Pública y Regla Fiscal:

A pesar del aumento en la deuda externa en un 7,7% y la deuda interna en un 8,1%, el gobierno colombiano ha mantenido hasta el momento el cumplimiento de la regla fiscal, lo que refleja un manejo prudente y confiable de las finanzas públicas. Para el 2025, se proyecta un déficit fiscal del 4,7% del PIB, lo cual, aunque representa un reto, se considera manejable dentro del marco de las políticas fiscales actuales.

Este enfoque permite al gobierno financiar proyectos prioritarios en sectores estratégicos como la infraestructura, educación y salud, sin comprometer la estabilidad macroeconómica del país.

El cumplimiento de la regla fiscal ha ayudado a mantener la calificación crediticia del país, lo que a su vez facilita el acceso a financiamiento en condiciones favorables. Además, el gobierno ha implementado medidas para fortalecer la sostenibilidad fiscal a largo plazo, incluyendo la optimización del gasto público y la mejora en la eficiencia del recaudo tributario. De esta manera, se garantiza que la deuda pública, aunque creciente, se mantenga dentro de límites sostenibles, alineándose con las metas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

3. Con relación a algunos argumentos del Senador Miguel Uribe

3.1. Omisión de indicadores clave:

El Honorable Senador Uribe omite varios indicadores macroeconómicos esenciales en su análisis, que son fundamentales para una evaluación completa y precisa de la coherencia macroeconómica del país. Por ejemplo, no se menciona la apreciación del peso colombiano frente al dólar, que ha mostrado una recuperación en el último año, impulsada por la confianza de los inversionistas internacionales y la estabilidad en las políticas monetarias. Esta apreciación ha contribuido a mitigar los efectos inflacionarios de bienes importados y a mejorar las perspectivas de deuda externa.

Además, el Senador Uribe no considera el aumento sostenido del empleo, un factor crítico en la recuperación económica. Según los datos del Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2025 y los informes recientes, la generación de empleo formal ha experimentado un crecimiento constante, impulsado por programas de inversión en infraestructura y la formalización del trabajo en sectores clave. Este aumento en el empleo no solo mejora la capacidad adquisitiva de los hogares, sino que también fortalece la demanda interna, contribuyendo a un círculo virtuoso de crecimiento económico.

Estos indicadores son cruciales para entender la verdadera salud económica del país y deben ser considerados en cualquier discusión sobre el presupuesto. Ignorar estos factores lleva a un análisis incompleto y potencialmente sesgado, que no refleja la realidad de la situación económica de Colombia.

3.2. Sostenibilidad Fiscal

Las preocupaciones sobre la sostenibilidad fiscal expresadas por el Senador Uribe no tienen fundamento sólido, ya que el gobierno ha implementado medidas concretas para garantizar el cumplimiento de la regla fiscal y asegurar la estabilidad económica del país. El Ministerio de Hacienda ha adoptado una política fiscal estricta que combina la reducción del gasto público no prioritario con un enfoque en inversiones estratégicas que impulsan el crecimiento a largo plazo. Esta estrategia incluye la asignación de recursos hacia sectores clave como infraestructura, educación, y transición energética, que son vitales para el desarrollo sostenible del país.

Además, el gobierno ha proyectado ingresos tributarios realistas, basados en un análisis exhaustivo de las capacidades recaudatorias y la situación económica actual. Las propuestas legislativas y de gestión amplían la base tributaria y mejoran la eficiencia en la recolección de impuestos, con el fin de aumentar los ingresos sin recurrir a endeudamiento excesivo. Se implementó una reforma tributaria progresiva que disminuyó exenciones fiscales ineficientes y ha buscado implementar mecanismos de control y seguimiento tributario, que permitan a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) incrementar la recaudación en un 10% respecto al año anterior.

El gobierno también ha logrado mantener la confianza de los mercados internacionales, como lo demuestra la reciente evaluación de las agencias calificadoras, que han mantenido la calificación crediticia del país, respaldando así la gestión económica. Esto se debe, en parte, a la prudente gestión de la deuda pública, que ha evitado un crecimiento desproporcionado de la misma, manteniéndola dentro de los límites establecidos por la regla fiscal.

Las medidas adoptadas por el gobierno demuestran un compromiso claro con la sostenibilidad fiscal, garantizando que Colombia mantenga un equilibrio macroeconómico sólido mientras se enfoca en el desarrollo económico y social a largo plazo. Estas acciones no solo aseguran la estabilidad actual, sino que también preparan al país para enfrentar futuros desafíos económicos con mayor resiliencia.

4. Sobre el Plan de Reactivación Económica

El Plan de Reactivación Económica del Gobierno Nacional está diseñado para contrarrestar los efectos de la desaceleración económica global y estimular el

crecimiento sostenido de la economía colombiana. Este plan incluye una serie de medidas estratégicas que abordan tanto la recuperación a corto plazo como el fortalecimiento estructural a largo plazo de sectores fundamentales. Entre las principales acciones se encuentran inversiones significativas en sectores clave, la creación de incentivos fiscales, la promoción de nuevas líneas de crédito, la reducción de tasas de interés, y un enfoque renovado en la sostenibilidad y la competitividad internacional. A continuación, se describen algunas de las medidas, explicando su impacto esperado en la economía nacional.

4.1. Beneficios Tributarios para sectores estratégicos:

El Gobierno Nacional propone una serie de beneficios tributarios dirigidos a impulsar sectores estratégicos de la economía, con especial enfoque en la generación de energía a partir de fuentes renovables y el turismo. Se proponen incentivos fiscales significativos para empresas que inviertan en energías limpias, alineándose con los objetivos de sostenibilidad y transición energética del país.

En el sector turístico, se ha dado un impulso particular al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante la eliminación del IVA en tiquetes aéreos y alojamientos. Esta medida busca revitalizar la economía local, duramente afectada por desastres naturales y la crisis económica global, fomentando el turismo interno y externo, y contribuyendo a la recuperación del sector en esta región clave para el desarrollo turístico nacional.

Además, estos beneficios están diseñados para atraer nuevas inversiones, generar empleo, y mejorar la competitividad de Colombia en el contexto internacional, asegurando un crecimiento sostenible y equilibrado.

4.2. Certificados de Reembolso Tributario (CERT):

El Gobierno Nacional, en su esfuerzo por fortalecer las exportaciones y mejorar la competitividad de la economía colombiana en los mercados internacionales, ha lanzado un nuevo esquema de Certificados de Reembolso Tributario (CERT) para 2024. Estos CERT están diseñados para apoyar a las empresas exportadoras, proporcionando incentivos fiscales que les permitan mejorar su capacidad de competir en el exterior. Este esquema es parte de una estrategia más amplia de reindustrialización y diversificación de la economía, buscando aumentar la participación de productos colombianos en mercados globales estratégicos. Además, se han priorizado sectores que impulsan la innovación y la sostenibilidad, alineándose con los objetivos de desarrollo económico del gobierno.

Este enfoque refleja el compromiso del gobierno con la modernización de la economía y la mejora de la balanza comercial del país, promoviendo productos con alto valor agregado y facilitando su acceso a nuevos mercados.

4.3. Nuevas líneas de crédito y reducción de tasas de interés:

El Gobierno Nacional ha implementado nuevas líneas de crédito orientadas a sectores estratégicos como la manufactura, la construcción y el comercio, que han sido duramente afectados por la desaceleración económica global. Estas líneas de crédito están diseñadas para ofrecer condiciones financieras favorables, incluyendo tasas de interés reducidas y plazos de pago más flexibles, con el objetivo de fomentar la inversión, estimular la producción y apoyar la recuperación económica. Además, el gobierno ha establecido mecanismos de garantía que permiten a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) acceder a estos créditos con mayor facilidad, asegurando que el apoyo financiero llegue a todos los rincones del país y beneficie tanto a las grandes industrias como a las economías locales. Estas medidas forman parte de una estrategia integral de reactivación económica que busca consolidar un crecimiento sostenido y equitativo a nivel nacional.

5. Reducción de la pobreza

El Gobierno Nacional ha logrado avances significativos en la reducción de la pobreza en Colombia durante los últimos años. Según datos recientes, la pobreza monetaria se redujo del 36.6% en 2022 al 33% en 2023, lo que significa que 1.6 millones de personas salieron de la pobreza en este período. Además, la pobreza extrema disminuyó del 13.8% al 11.4% en el mismo periodo, reflejando una mejora significativa en las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la población.

Por las razones expuestas, solicitamos que el Proyecto de Ley No. 090 Cámara continúe su trámite en el Congreso de la República. Las objeciones planteadas por el Honorable Senador Miguel Uribe no están fundamentadas en un análisis completo y preciso de la situación macroeconómica del país en su totalidad, y el presupuesto propuesto está alineado y plenamente planificado con las metas establecidas por el gobierno. Por lo tanto, solicitamos que no se considere la solicitud de devolución del Proyecto de Ley.

Con agradecimiento y reconocimiento por la atención prestada,

Cordialmente,



ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico PDA-LLS



Maria del Mar P.

Maria del Mar Pizarro García
Representante a la Cámara por Bogotá

A continuación se presenta un documento complementario que refuerza los argumentos expuestos en la solicitud de no considerar o considerar improcedente, la proposición del Honorable Senador Miguel Uribe Turbay, relacionada con la devolución del Proyecto de Ley No. 090 Cámara, "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2025". Este complemento no solo profundiza en la coherencia del proyecto con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, sino que también incluye análisis actualizados sobre el estado macroeconómico del país y las medidas adoptadas para garantizar una gestión fiscal eficiente y transparente.

A través de este documento, se pretende brindar una visión integral que sustente la continuidad del trámite legislativo del Proyecto de Ley en cuestión, reafirmando su alineación con los objetivos de estabilidad y crecimiento económico que requiere el país en el actual contexto global.

1. El Plan de Reactivación Económica

El Plan de Reactivación Económica del Gobierno Nacional contempla una serie de inversiones y medidas estratégicas orientadas a revitalizar sectores clave de la economía colombiana, especialmente aquellos que han sido más afectados por la desaceleración económica global. Este plan incluye entre otras mencionadas en diversos espacios por parte de instancias directivas de gobierno, las siguientes iniciativas:

1.1. Beneficios Tributarios para sectores estratégicos:

Se otorgarán beneficios tributarios a sectores que generen energía a partir de fuentes renovables y al sector turístico. En particular, se eliminará el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en tiquetes aéreos y alojamientos en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el objetivo de impulsar el turismo y dinamizar la economía local, que ha sufrido gravemente por la crisis económica y el impacto del huracán Iota.

1.2. Certificados de Reembolso Tributario (CERT):

Se crearán Certificados de Reembolso Tributario (CERT) para fomentar las exportaciones y mejorar la competitividad de la economía colombiana en los mercados internacionales. Estos certificados ofrecerán a las empresas un incentivo para incrementar sus exportaciones, lo cual es crucial para la recuperación del sector exportador, especialmente en un contexto de fluctuación de las tasas de cambio y la caída de la demanda global.

1.3. Nuevas líneas de crédito y reducción de tasas de interés:

Se lanzarán nuevas líneas de crédito diseñadas para apoyar a los sectores más afectados por la desaceleración económica, como las industrias manufactureras, la construcción y el comercio. Además, se promoverá la reducción de las tasas de interés, en colaboración con el sistema bancario, para facilitar el acceso al crédito y estimular la inversión empresarial.

1.4. Inversión del 5% del mayor recaudo del SGR:

El 5% del incremento en el recaudo del Sistema General de Regalías (SGR) será destinado a la implementación de proyectos de mejoramiento de vivienda, eficiencia energética e infraestructura agrícola. Este financiamiento es fundamental para fortalecer la infraestructura rural y urbana, mejorar la calidad de vida en las zonas más vulnerables y promover un desarrollo sostenible.

1.5. Subsidios de mejoramiento de vivienda y garantías para créditos hipotecarios:

Se otorgarán subsidios de mejoramiento de vivienda, con un énfasis especial en la gestión comunitaria, que permitirán a las familias de bajos ingresos mejorar sus condiciones habitacionales. Además, se implementarán garantías para créditos hipotecarios en colaboración con Asobancaria, facilitando así el acceso a la vivienda propia para miles de colombianos.

1.6. Programa de Eficiencia Energética:

Se implementará un ambicioso Programa de Eficiencia Energética que incluye el recambio de electrodomésticos en los hogares de los estratos 1, 2 y 3. Este programa tiene como objetivo reemplazar 12 millones de neveras y un millón de aires acondicionados por modelos más eficientes, lo que no solo reducirá el consumo de energía en los hogares más vulnerables, sino que también contribuirá a la reducción de las emisiones de carbono, alineándose con los compromisos ambientales del país.

<p style="text-align: center;">CAMINOS DE PAZ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Caminos comunitarios: \$514.000 M • Acelerar 21 proyectos: \$633.000 M • Proyectos Estratégicos: \$240.000 M • Intervenir 105 Puertos: \$85.000 M <p style="text-align: center;">ENERGÍAS PARA LA VIDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programas Comunidades Energéticas: \$1.5 Billones • Recambio neveras y aire acondicionado: \$260.000 M 	<p style="text-align: center;">TURISMO EN ARMONÍA CON LA VIDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsidio entrada a san Andrés: \$28.000 M • Acelerar Desembolsos proyectos: \$200.000 M • 48 Nuevas rutas de Satena: 394.000 M • Inversión en aeródromos: 102.000 M <p style="text-align: center;">REINDUSTRIALIZACIÓN SOSTENIBLE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a Mipymes: \$ 300.000 M • Garantías de Créditos: \$70.000 M • Seguros por daño climático: \$15.000 M • Créditos electrodomésticos: \$100.000 M
<p>El ministro Ricardo Bonilla dijo que no será un solo proyecto, sino por lo menos cuatro, los que servirán de pilares en este plan (...) https://www.portafolio.co/economia/finanzas/reactivacion-economica-asi-sera-el-plan-que-prepara-el-ministerio-de-hacienda-para-colombia-603981</p>	<p>Petro arrancará su reactivación económica con \$8,2 billones de regalías https://www.elcolombiano.com/negocios/cuanto-dinero-gastara-gustavo-petro-reactivar-economia-colombia-OJ2496896</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de las diferentes conferencias de los foros de reactivación económica así como de Notas de Prensa de Caracol, Portafolio y El Colombiano. Retomados de los siguientes links:

<<https://www.youtube.com/watch?v=T1usJ3_PNPE&pp=ygUfcGxhbiBkZSByZWJkdGl2YWNPw7NulGVjb25vbWljYQ%3D%3D>>,
<<<https://www.portafolio.co/economia/finanzas/reactivacion-economica-asi-sera-el-plan->>>,
<<<https://www.portafolio.co/economia/finanzas/reactivacion-economica-asi-sera-el-plan->>>

Este conjunto de medidas refleja el compromiso del Gobierno Nacional con la reactivación económica, el desarrollo sostenible y la reducción de las desigualdades. A través de estas inversiones estratégicas, se busca no solo recuperar la economía, sino también fortalecer la resiliencia del país ante futuras crisis.

2. El Producto Interno Bruto (PIB)

El Producto Interno Bruto (PIB) del país se proyecta con un desempeño superior al que se describe en la Justificación de la Proposición de Devolución, lo que generará todas las garantías necesarias para un efectivo recaudo fiscal. Aunque los resultados actuales del PIB pueden parecer modestos, la gestión de los mecanismos fiscales y las innovaciones implementadas han permitido que el recaudo tributario en 2023 sea el más alto del siglo XXI, a pesar de las dificultades económicas globales. Este notable desempeño se ha logrado gracias a la implementación de diversas estrategias por parte de la DIAN, entre las que destacan:

- Ampliación de la facturación electrónica: la DIAN aceleró la expansión del sistema de facturación electrónica, extendiéndose a un mayor número de sectores y contribuyentes. Esta implementación universal no solo ha incrementado la transparencia en las transacciones comerciales, sino que también ha reducido significativamente la evasión fiscal, permitiendo una fiscalización en tiempo real y mejorando la eficiencia del sistema tributario.

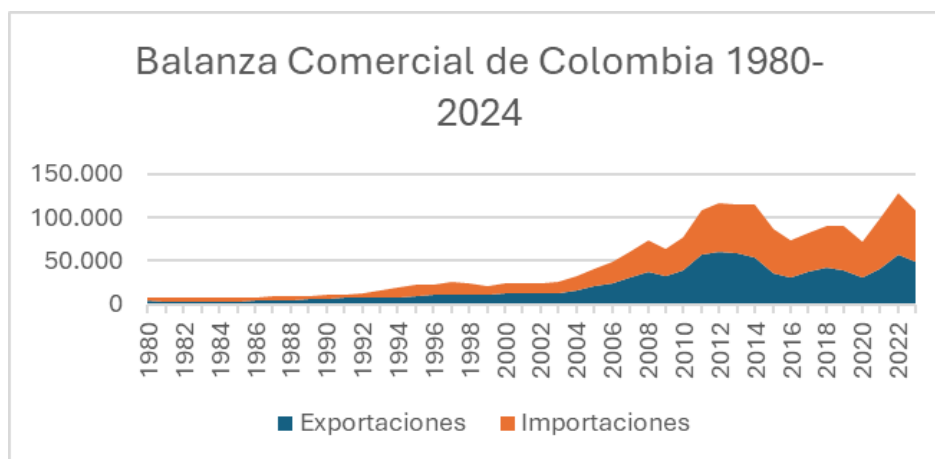
- Optimización del Sistema de Gestión de Información: se ha fortalecido el uso de herramientas tecnológicas avanzadas para la gestión y análisis de datos fiscales. La DIAN ha implementado nuevas plataformas que utilizan inteligencia artificial y machine learning para identificar patrones de evasión y elusión fiscal con mayor precisión, lo que ha resultado en una mayor eficacia en la detección de fraudes fiscales y en la maximización de los ingresos tributarios.
- Reformas en el Registro Único Tributario (RUT): se llevaron a cabo actualizaciones y mejoras en el Registro Único Tributario (RUT), incluyendo una revisión exhaustiva de la información existente. Se han incorporado nuevas tecnologías para la validación y actualización de datos, lo que ha facilitado un control más riguroso de los contribuyentes y ha mejorado la capacidad de la DIAN para rastrear y gestionar las obligaciones fiscales de manera eficiente.
- Estrategias de cobranza más efectivas: la DIAN ha implementado nuevas estrategias para la cobranza de deudas fiscales, utilizando tecnologías de comunicación más efectivas y procesos de cobranza más ágiles y automatizados. Estas innovaciones han permitido una recuperación más eficiente de los ingresos pendientes, mejorando el flujo de caja del Estado y reduciendo la morosidad tributaria.
- Fortalecimiento de la coordinación con otras entidades: se ha reforzado la colaboración con entidades gubernamentales y organismos internacionales para compartir información y coordinar esfuerzos en la lucha contra la evasión fiscal y el contrabando. Esta cooperación ha mejorado significativamente el intercambio de datos, permitiendo una respuesta más efectiva a los desafíos fiscales y un aumento en la recaudación de ingresos.
- Iniciativas de educación y capacitación para contribuyentes: se lanzaron programas de capacitación y educación dirigidos a los contribuyentes, con el objetivo de mejorar su comprensión de las obligaciones fiscales y de las herramientas disponibles para cumplirlas. Estos programas incluyen seminarios, tutoriales en línea y recursos educativos accesibles, lo que ha resultado en una mayor cultura de cumplimiento tributario entre la población.
- Actualización y revisión de normativas: la DIAN ha impulsado la revisión y actualización de las normativas fiscales para adaptarlas a los cambios en el entorno económico y tecnológico. Estos ajustes en las políticas tributarias han hecho que el sistema sea más efectivo y eficiente, alineándose con las mejores prácticas internacionales y asegurando que el sistema tributario colombiano responda a las necesidades actuales del país.
- Implementación de nuevas tecnologías en aduanas: se han mejorado significativamente los sistemas tecnológicos en las aduanas para optimizar la gestión de importaciones y exportaciones. Estas mejoras han facilitado el

control de mercancías, así como la recaudación de aranceles e impuestos, contribuyendo a la modernización de las operaciones aduaneras y aumentando la competitividad del comercio exterior colombiano.

Estas medidas han sido clave para mantener la estabilidad fiscal y asegurar que el país pueda enfrentar con éxito los desafíos económicos, respaldando un crecimiento sostenido del PIB y garantizando la capacidad del Estado para cumplir con sus compromisos financieros y sociales.

3. Déficit en el balance comercial de Colombia. PGN 2025 como una respuesta estructural en Educación, Trabajo, Minas y Energía

El balance externo resume la relación entre el país y el resto del mundo, pues es donde se intercambian los bienes y servicios entre países de acuerdo con ventajas comparativas relativas bajo acuerdos comerciales en un beneficio mutuo. En promedio, este indicador es deficitario para Colombia, del -4,6% del PIB **en la última década**, lo que significa, entre otros factores, que las importaciones han sido mayores a las exportaciones ([Banco BBVA, 28 Junio 2024](#)). Esto es así desde hace más de 20 años, no es nuevo en el 2024:



Nota: cifras en millones de dólares FOB

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2024), Retomado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/BCOM/anex-BCOM-Anual-may2024.xlsx> (consultado el 11/08/2024)

Diferentes autores atribuyen que esto, no es más que un resultado de haber mantenido la idea de que los países del Tercer Mundo nos dediquemos a producir materias primas (oro, petróleo, azúcar, cacao) para exportar a los países

desarrollados e importar sus bienes ya manufacturados e industriales devuelta (Eslava, et al., 2016, p. 34; Amézquita-Zárate, P. (2010); Lasso, H. H. (2019); Ocampo, J. & Hirschman (2008); Hernández Rincón, J. C. (2017)) y de lo cual fue advertido Colombia por la CEPAL en su época para que cambiase el rumbo bajo una industrialización con la idea del modelo de Industrialización por Sustitución de las Importaciones y fue buena porque en dichas épocas el crecimiento del PIB en Colombia sí fue alta y constante pero la acabaron definitivamente en 1980, y luego con la apertura total del país en 1992 el proteccionismo a la industria y manufactura quedó nulo (Prebisch, R. (1950), López Pineda, L. F. (2010)). Lo que transformó una industria manufacturera interna no solo débil a cambios en la demanda interna sino también débil frente a la demanda global ([Lorena Sotelo Forero & Luis Eudoro Vallejo Zamudio](#)).

Se concluye que la desaceleración del crecimiento industrial y el estancamiento de la transformación productiva se profundizaron con el modelo aperturista, dada la mayor competencia para las industrias nacionales. El proceso no fue idéntico en todas las regiones analizadas, las más industrializadas (Antioquia, Atlántico, Valle del Cauca y Bogotá) se desindustrializaron, por el contrario las de menor desarrollo (Bolívar y Cundinamarca) presentaron un proceso inverso ([Luis Fernando López Pineda, 2010](#)).

Teniendo este panorama de la balanza comercial, el presidente indicó en su plan de Gobierno:

(...) Una transformación productiva para la vida debe desligarse de un modelo excluyente, extractivista y mono agroexportador. La inserción de Colombia en el sistema económico internacional a partir de la exportación de materias primas, y la apertura económica sin protección a la industria nacional han frenado los intentos por desarrollar un aparato productivo fuerte, tanto para el mercado interno como para las exigencias de los mercados internacionales.

La política de transformación productiva será articulada en pactos de productividad entre empresas privadas, sectores de la economía popular, sociedad civil y Estado para orquestar la coordinación de los diversos actores en búsqueda de un crecimiento más dinámico, democrático y respetuoso de la naturaleza que asegure la igualdad y el buen vivir. Estos pactos estarán sustentados en mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación para premiar a quienes cumplan y sanciones a quienes actúen de mala fe.

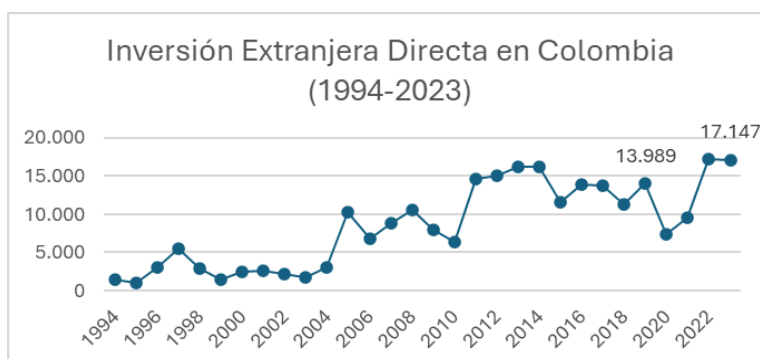
Reconociendo las cadenas de oferta globales y el castigo de la institucionalidad internacional del comercio al aislacionismo, la política

industrial no seguirá siendo guiada únicamente por favoritismos hacia un sector específico.

Su objetivo será activar todas las ganancias de productividad posibles, en sectores transables y no transables, en grandes empresas y en la economía popular ([Programa de Gobierno Gustavo Petro](#), p. 22).

Esto revela que más que causas de explicación de la macroeconomía, son efectos de grandes y profundas desigualdades de Ingresos y Patrimonio que en el sector real de la economía generan improductividad e ineficiencia en el mercado interno, aún no se han corregido en Colombia.

El enfoque de la transformación productiva a largo plazo, se refleja claramente en las prioridades y hojas de ruta establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en la Regla Fiscal que sustentan en más de 400 páginas al PGN 2025. Los recursos asignados en este Presupuesto General de la Nación están dirigidos al fortalecimiento del sector real de la economía, con el propósito de reducir la dependencia de actividades extractivas y mejorar la productividad del capital humano. Asimismo, se busca impulsar una transformación energética y cerrar las profundas brechas de desigualdad en Colombia. Esta propuesta ha recibido reconocimiento en el ámbito internacional, evidenciado por el aumento de la inversión extranjera directa, que en 2023 alcanzó los 17.147 millones de dólares, superando los 13.989 millones de dólares registrados en 2019. Este incremento refleja la confianza de los inversionistas extranjeros, que han decidido apostar por el país, a pesar de la incertidumbre económica señalada por el Honorable Senador Miguel Uribe.:



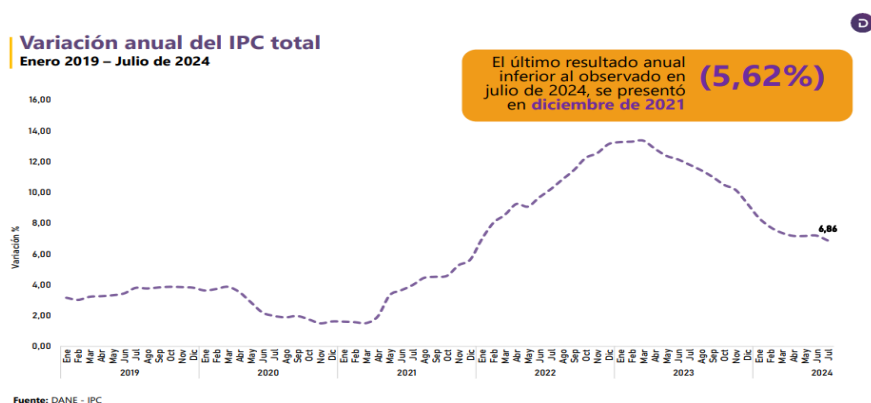
Nota: Cifras en millones de dólares FOB. **Fuente:** Elaboración Propia a partir de los datos del Banco de la República, Subgerencia de Política Monetaria e Información Económica - Balanza de Pagos

Banco de la República - Gerencia Técnica - información extraída de la bodega de datos -Serankua- el 11/08/2024 21:32:42 , retomada de:

https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Path=%2Fshared%2FSeries%20Estad%C3%ADsticas_T%2F1.%20Inversi%C3%B3n%20directa%2F1.1%20Historico%2F1.1.3%20Inversion%20extranjera%20directa%20en%20Colombia%20-%20Actividad%20economica_Anual&lang=es&Options=rdf&Action=Prompt

4. Inflación en Colombia

Este aspecto es crucial para garantizar la coherencia macroeconómica, ya que influye directamente en uno de los factores más importantes a corto plazo: el consumo. La inflación ha mostrado una tendencia a la baja, con un Índice de Precios al Consumidor (IPC) de 7,18% en junio y una reducción al 6,9% en julio. La variación mensual del IPC en julio fue de 0,20%, mientras que la variación anual acumulada se situó en 6,86%, este está por debajo del nivel registrado el año anterior. Este comportamiento es típico en períodos donde se ha implementado una política fiscal restrictiva, eliminando exenciones fiscales e introduciendo nuevos impuestos, combinada con una política monetaria expansiva que ha reducido las tasas de interés. Como resultado de este manejo responsable de la Macroeconomía, los hogares han moderado su gasto y endeudamiento en comparación con 2023, lo que ha contribuido a contener la inflación, que alcanzó su punto máximo en enero de 2024 y ha seguido disminuyendo desde entonces. Esta reducción en el nivel generalizado de los precios crea un entorno más favorable, incentivando a los consumidores a aumentar su gasto, lo que, a su vez, impulsa el flujo de bienes en la economía, que se tomará como incentivo de mejora de las ventas y en consecuencia ser incentivo para que la oferta interna y las importaciones mejoren.



Fuente: Variación anual del IPC total Enero 2019 – Julio de 2024. Dane (Agosto, 2024)
<https://www.dane.gov.co/files/operaciones/IPC/press-IPC-jul2024.pdf>

5. Sobre la reducción de la pobreza

El Gobierno Nacional ha logrado avances significativos en la reducción de la pobreza en Colombia en los últimos años. Según los datos más recientes, la

pobreza monetaria se redujo del 36,6% en 2022 al 33% en 2023, lo que significa que 1,6 millones de personas salieron de la pobreza en este período. Este logro es especialmente relevante considerando el contexto de recuperación económica tras la pandemia. Además, la pobreza extrema también disminuyó, pasando del 13,8% al 11,4% en el mismo periodo, lo que indica un avance en la mejora de las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la población.

Estos resultados han sido atribuidos a las políticas sociales implementadas por el actual gobierno nacional las cuales han recibido reconocimiento tanto a nivel nacional como internacional. La reducción de la pobreza se ha reflejado en una menor desigualdad en áreas como las zonas rurales y entre los hogares encabezados por mujeres, aunque persisten desafíos significativos en estos frentes. En resumen, estas cifras refuerzan la efectividad de las estrategias gubernamentales en la lucha contra la pobreza en Colombia.

6. Estado de las finanzas públicas

El Gobierno Nacional ha honrado juiciosamente sus compromisos fiscales desde que inició. Muestra de ello es que, a pesar del incremento de la deuda en gobiernos anteriores, y el contexto macroeconómico de ralentización, ha cumplido con la regla fiscal.

Es importante recordar que los choques externos sobre la tasa de cambio ha generado un efecto de incremento nominal de la deuda. Se proyecta que la deuda interna crezca un 8,1%, superando el crecimiento económico, mientras que la deuda externa lo hará a un 7,7% (MFMP 2024, p. 88). El aumento se atribuye al mayor endeudamiento financiero, sin cambios significativos en otros pasivos. Esto también explica el mayor destino de recursos del PGN al pago de la deuda.

En aras de cumplir los compromisos fiscales, el Gobierno Nacional, de hecho, disminuyó la proyección de ingresos tributarios para el 2025 (columnas 1.MFMP 2023 y 2. MFMP 2024 de la *Tabla 5*) en 48,4 billones en el MFMP 2024 (verificado por el CARF).

En el caso del MFMP 2024 (27 junio 2024) aunque se tenían superávit en el BPNE de la regla fiscal (0,2 % PIB) no se alcanzaba el número indicado por la Ley 2155 de 2023 (0,5 % PIB). No obstante, en la actualización del Plan Financiero 2025 con el PGN 2025 (29 julio 2024) se establece el cumplimiento de la Regla Fiscal (ver Cuadro 2.1.3.1). Esto es el balance total estimado es igual al balance total permitido por la RF.

“El Plan Financiero incluye ingresos por \$343,2 billones (19,3% del PIB), gastos por \$427,4 billones (24,0% del PIB), arrojando un balance primario (ingresos totales menos gasto primario) del -0,1% del PIB y un balance total (déficit fiscal) del -4,7% del PIB, cuyos resultados son consistentes con el cumplimiento de la Regla Fiscal.” (MinHacienda en el anexo PGN 2025)

Tabla 5. Balance Fiscal del 2025

Panel A. Cifras en billones de pesos de pesos corrientes

Concepto	2024 MFMP	2025				
		1. MFMP 2023	2. MFMP 2024	2-1	3. CARF	3-2
Ingreso Total	288,7	362,6	312,0	-50,6	304,1	-7,9
<i>De los cuales rentas petroleras</i>	20,2	44,4	12,5	-31,9	12,5	0,0
Tributarios	258,6	338,3	289,9	-48,4	281,9	-7,9
Resto	30,1	24,3	22,2	-2,2	22,2	0,0
<i>De los cuales, ECOPETROL</i>	11,4	7,1	6,4	-0,7	6,4	0,0
Gasto Total	383,7	425,6	403,5	-22,1	391,8	-11,7
Intereses	79,8	70,0	83,0	13,0	82,8	-0,2
Gasto primario	303,9	355,6	320,5	-35,1	309,0	-11,5
FEPC	20,5	0,0	7,2	7,2	7,2	0,0
Gasto primario sin FEPC	283,4	355,6	313,3	-42,3	301,8	-11,5
Balance Primario	-15,2	7,0	-8,5	-15,5	-4,9	3,6
Balance Total	-94,9	-63,0	-91,5	-28,5	-87,7	3,8
Ciclo económico	-2,6	0,0	-2,0	-2,0	-1,9	0,1
Ciclo petrolero	-3,5	-5,8	-10,1	-4,3	-11,9	-1,8
Transferencias de única vez	-5,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rendimientos Financieros	0,0	1,8	0,0	-1,8	0,0	0,0
BPNE	-3,4	11,0	3,6	-7,4	8,9	5,3
Meta de la regla (BPNE)*	-3,4	9,0	8,9	-0,1	8,9	0,0
Ajuste (-) o excedente (+)	0,0	2,0	-5,3	-7,4	0,0	5,3
Deuda neta del GNC	931	1.026	1.005	-21,0	1.000	-4,9
Meta de la regla con fórmula	1,4	7,4	4,0	-3,4	3,8	-0,2
Ajuste (-) o excedente (+)	-4,8	3,6	-0,5	-4,0	5,1	5,6

Fuente Tabla 5: Pronunciamento No. 11 CARF (2024)

Cuadro 2.1.3.1. Plan Financiero GNC 2025

Miles de millones de pesos y porcentaje del PIB

Concepto	\$MM	% PIB
Ingresos Totales	343.161	19,3
Tributarios	316.505	17,8
No Tributarios	1.273	0,1
Fondos Especiales	4.357	0,2
Recursos de Capital	21.026	1,2
Gastos Totales	427.389	24,0
Intereses	83.013	4,7
Gasto Primario	344.376	19,3
Balance Primario	(1.215)	(0,1)
Balance Total	(84.227)	(4,7)
Balance Total Permitido por la RF	(84.227)	(4,7)
Excedente(+)/Ajuste(-)	0	0,0

Nota: (a) Modificado por el Confis en sesión del 10 de julio de 2024.

(b) Incluye Ley de Financiamiento.

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica.

Fuente Cuadro 2.1.3.1: Anexo PGN 2025, Ministerio de Hacienda (2024)

7. Recaudo tributario

Durante 2022 y 2023, el recaudo tributario en Colombia tuvo incrementos porcentuales del orden de 33,8 % y 30,3 %, respectivamente, lo que situó el recaudo como uno de los más altos de la historia del país.

A pesar que en lo corrido de 2024 el recaudo ha sido menor al del año anterior, se debe tener en cuenta que (i) el recaudo anterior estuvo muy por encima de los niveles vistos anteriormente y (ii) algunos de los impuestos que generaban mayor recaudo tributario han sido derogados por la corte constitucional, lo que supone un inminente descenso del recaudo. Según el Comité Autónomo de la Regla Fiscal en su informe de abril: se estimó que la DIAN recaudaría cerca de COP 25,6 billones menos (de 312,4 billones a 286,8 billones). Estos están distribuidos:

- COP 6,3 billones menos por la declaración de inconstitucionalidad de la no deducibilidad de las regalías;
- COP 3,0 billones por un fallo del Consejo de Estado referente al plazo para la revisión de declaraciones tributarias que resulta en un aumento de solicitudes de devolución de saldos a favor;
- COP 4,0 billones menos del sector hidrocarburos (principalmente por la menor tasa de cambio nominal);
- COP 7,3 billones menos de recaudo no petrolero; y
- COP 5 billones menos de arbitramento de litigios

Con base en lo anterior se reafirma la urgente y estratégica necesidad de transformar la matriz energética en Colombia, considerando las condiciones geográficas y naturales excepcionales que posee el país, lo que lo posiciona con un enorme potencial para la generación de energías renovables. En un contexto donde el recaudo tributario ha experimentado fluctuaciones significativas, y algunos de los impuestos más productivos han sido derogados, es fundamental que Colombia diversifique su economía y fortalezca sectores que puedan generar ingresos sostenibles a largo plazo. La transición hacia energías renovables no solo contribuirá a reducir la dependencia de los hidrocarburos, cuyo aporte al recaudo disminuye por las condiciones propias del mercado global, sino que también permitirá aprovechar recursos naturales abundantes, como la energía solar, eólica, y los mecanismos de cuidado ambiental y captación de CO₂ que pueden convertir a Colombia en un líder regional en energías limpias y de acción climática. Esta transformación no solo es una respuesta a la necesidad económica y fiscal, sino que

también es clave para enfrentar los retos del cambio climático y asegurar un desarrollo sostenible para futuras generaciones.

8. Incertidumbre en la economía nacional.

La agencia de calificación crediticia Moody's reafirma la calificación crediticia de Colombia en Baa2, manteniendo el grado de inversión y deja la perspectiva en negativa.

El cambio de perspectiva obedece a las condiciones macroeconómicas retadoras que enfrenta el país, asociado a un débil crecimiento económico, un incremento sostenido en el costo de endeudamiento del país que podría deteriorar el manejo fiscal y el perfil crediticio del país hacia adelante.

De otro lado, la calificadora de riesgo resalta como aspecto positivo la institucionalidad del país, que se traduce en el correcto funcionamiento de pesos y contrapesos. Además, destaca que el Banco Central continúa manejando la política monetaria de manera independiente.

*Así mismo, **la calificadora resalta ampliamente la capacidad** que el Gobierno Nacional ha demostrado para hacer recortes en el gasto con el fin de cumplir la regla fiscal, y mantener bajo control los niveles de deuda, en línea con sus pares. Finalmente, señala los esfuerzos que ha realizado el Gobierno por reducir el costo fiscal de los subsidios a los combustibles, a través de incrementos en los precios de la gasolina y las decisiones progresivas que impactan el precio del diésel. ([Min Hacienda, 27 de junio del 2024](#))*

Tabla 1. Comparación cifras del marco fiscal y el proyecto de presupuesto de 2025

Concepto	2024	2025 (miles de millones de \$)			2024	2025 (% del PIB)		
	Marco Fiscal	Marco Fiscal (1)	Proyecto PGN (2)	Diferencia (1) – (2)	Marco Fiscal	Marco Fiscal (1)	Proyecto PGN (2)	Diferencia (1) – (2)
Ingreso total	288.737	312.028	343.161	31.133	17,1	17,5	19,3	1,7
Tributarios	258.601	289.872	316.505	26.633	15,4	16,3	17,8	1,5
No Tributarios	1.205	1.273	1.273	-	0,1	0,1	0,1	-
Fondos Especiales	4.123	4.357	4.357	-	0,2	0,2	0,2	-
Recursos de Capital	24.807	16.526	21.026	4.500	1,5	0,9	1,2	0,3
Gasto total	383.664	403.515	427.389	23.874	22,8	22,7	24,0	1,3
Intereses	79.770	83.013	83.013	-	4,7	4,7	4,7	-
Gasto primario	303.895	320.502	344.376	23.874	18,0	18,0	19,3	1,3
Balance primario	-15.158	-8.474	-1.215	7.259	-0,9	-0,5	-0,1	0,4
Balance total	-94.928	-91.487	-84.227	7.260	-5,6	-5,1	-4,7	0,4

Fuente: Cálculos Fedesarrollo con base en información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Fuente: Comunicado de Prensa de Fedesarrollo (1 de agosto, 2024). Disponible en <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4625>

El ajuste fiscal del balance primario (ingresos – gastos sin deuda) es de 1,2 billones de pesos. Asimismo, según los cálculos del Ministerio de Hacienda, el balance total permitido por la regla fiscal (Cuadro 2.1.3.1) es de -84,2 billones de pesos, lo que está en línea con las proyecciones del PGN 2025. En tanto, el recorte sugerido de 26,6 billones de pesos desconoce que el PGN se rige por un balance y no solo por el comportamiento de un rubro del presupuesto.

Por las razones expuestas anteriormente, en el Presupuesto General de la Nación 2025 sí existe coherencia macroeconómica y cumple con el principio de Planificación, así como con todos los demás principios del decreto 111 de 1996. Por lo que la devolución es innecesaria y debe continuar su debate en el Congreso de la República de Colombia.

Referencias

Amézquita-Zárate, P. (2010). La política de industrialización por sustitución de importaciones: El contexto colombiano. *Journal of Globalization, Competitiveness & Governability/Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad/Revista de Globalización, Competitividad e Governabilidade*, 4(2), 40-53.

Banco Mundial (Abr 03, 2024). Colombia: panorama general. Retomado de: <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview>

Banco BBVA (2024). Colombia | No dejemos que los desbalances económicos nos desequilibren. Retomado de:
<https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/colombia-no-dejemos-que-los-desbalances-economicos-nos-desequilibren/>

CARF (2024). Pronunciamiento No11 Retomado de:
https://www.carf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-251243%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Cancillería de la República de Colombia (2024) , Programa de Gobierno - Colombia Potencia Mundial de la Vida. Retomado de:
<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/Programa%20de%20Gobierno%20Gustavo%20Petro.pdf>

Carta de devolución del PGN 2025 - Senador Miguel Uribe

Hernández Rincón, J. C. (2017). Impacto de medidas para la sustitución de importaciones en el sector agropecuario colombiano periodo 2015 a 2020, desde una perspectiva heterodoxa.

Lasso, H. H. (2019). Del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) al Modelo Aperturista, adoptado en Colombia en 1991 (No. 17212). Universidad Nacional de Colombia, FCE, CID.

López Pineda, Luis Fernando. (2010). TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA EN COLOMBIA Y SUS REGIONES DESPUÉS DE LA APERTURA ECONÓMICA. Cuadernos de Economía, 29(53), 239-286. Retrieved August 11, 2024, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722010000200009&lng=en&tlng=es.

Ocampo, J. (2008). Hirschman, la sustitución de importaciones y la teoría del desarrollo. Desarrollo y sociedad, 62, 41-65.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2023). Marco Fiscal de Mediano Plazo. Retomado de:
https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntidadesFinancieras/pages_EntidadesFinancieras/marcofiscalmedianoplazo/marcofiscaldemediano plazo2023

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). Marco Fiscal de Mediano Plazo. Retomado de <https://www.minhacienda.gov.co>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2024). Moody's reafirma la calificación crediticia de Colombia en Baa2. Retomado de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-249608%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). Presupuesto General de la Nación 2025. Obtenido de https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogralnacion/presupuestogeneraldelanacin2025/presupuestogeneraldelanacin2025

Fedesarrollo (2024). Comunicado de Prensa de Fedesarrollo (1 de agosto, 2024). Disponible en <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4625>