



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Documento de Actualización

Plan

Financiero

2022

Documento de Actualización

Plan

Financiero

2022

**Dirección General de
Política Macroeconómica**

Febrero de 2022

Actualización Plan Financiero 2022

Presidente de la República
Iván Duque Márquez

Ministro De Hacienda Y Crédito Público
José Manuel Restrepo

Viceministro General
Fernando Jiménez Rodríguez

Viceministro Técnico
Jesús Antonio Bejarano Rojas

Director General de Política Macroeconómica
Juan Sebastián Betancur Mora

Subdirector de Política Fiscal
Sammy Libos Zúñiga

Subdirectora de Programación Macroeconómica
Sara María Ramirez Arias

Asesores y Contratistas Subdirección de
Política Fiscal
Juan Camilo Forero
Fernando Dueñas
María Camila Gómez
Sebastián Pérez Carrillo
Cristhian Cruz Moreno
Tomás Ramírez Tobón
Daniel Díaz Casas
Diana Vargas Mojoco
Nicolás García Díaz

Asesores y Contratistas Subdirección de
Programación Macroeconómica
Cristian Fabian Osorio
Diana Yineth Rivera
Juan Camilo Santaella
Sandra Marcela Diaz
Andrea Rios Serna
Juan Guillermo Salazar
Daniela Valentina Guio
Valeria Rivera Cañón
Fredy Castañeda Valdes

Participaron en la elaboración de este documento las siguientes entidades:

DIRECCIÓN GENERAL DEL CRÉDITO PÚBLICO Y DEL TESORO NACIONAL
DIRECCIÓN NACIONAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL
DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIONES ESTATALES
OFICINA ASESORA DE COMUNICACIONES

Tabla de Contenido

Contenido

Resumen ejecutivo	5
1. Introducción	5
2. Balance macroeconómico 2021 y proyecciones 2022	7
3. Escenario Fiscal Actualizado 2021 - 2022	10
Gobierno Nacional Central (GNC)	10
A. Cierre preliminar 2021	10
B. Actualización del Plan Financiero 2022 del Gobierno Nacional Central	12
Resto del Gobierno Central	24
Gobierno Central (GC)	27
Seguridad Social.....	27
a. Pensiones	29
b. Salud.....	30
Regionales y Locales.....	31
Gobierno General (GG).....	33
Empresas públicas de los niveles Nacional y Local.....	35
Sector Público No Financiero (SPNF).....	36
Sector Público Financiero (SPF).....	37

Resumen ejecutivo

- El impacto sostenido de las medidas de reactivación económica y el dinamismo de sectores clave, como la industria manufacturera, el comercio y el turismo, llevaría a que Colombia crezca 5% en 2022.
- El déficit fiscal proyectado para el Gobierno Nacional Central (GNC) se revisa sustancialmente a la baja para 2021 y 2022, frente a las proyecciones contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En el caso de 2021, la proyección de déficit llega a 7,1% del PIB, mientras que la proyección de 2022 se redujo a 6,2% del PIB.
- El escenario fiscal del GNC en 2022 presenta una recomposición en los ingresos fiscales, a favor de ingresos corrientes de naturaleza permanente, en detrimento de recursos de capital de naturaleza transitoria. Lo anterior mejora las perspectivas del proceso de reducción del déficit que se debe implementar a futuro, indicando que el ajuste a realizar es menor de lo anteriormente previsto.
- La deuda bruta del GNC habría iniciado su senda decreciente desde 2021, 3 años antes de lo previsto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021 (MFMP). Esta senda decreciente continuaría en 2022, en donde la deuda llegaría al nivel proyectado para 2032 en el escenario previo. Se anticipa una década el ajuste realizado en la deuda pública.
- En el Gobierno General, el proceso de ajuste en el déficit fiscal iniciará en 2022, si bien el déficit primario presentaría reducciones desde 2021.

1. Introducción

Los resultados macroeconómicos proyectados para el 2021 muestran la resiliencia estructural de la economía colombiana y la fortaleza del proceso de reactivación económica que se ha experimentado. El notable repunte de la economía colombiana, que se ubicará 2,3pp por encima del nivel de 2019, evidencia que el país es un líder en el proceso de reactivación a nivel global después de la contracción económica más fuerte de nuestra historia reciente. Lo anterior refleja los sólidos fundamentales de la economía, así como los resultados de la estrategia de política económica implementada por el Gobierno, particularmente en el ámbito fiscal, y por el rol de la política monetaria contracíclica. Ha predominado un esfuerzo por canalizar recursos para proteger los ingresos de los más vulnerables y para impulsar la recuperación del empleo.

Estos resultados macroeconómicos positivos se tradujeron en un inicio anticipado del proceso de consolidación fiscal en 2021. Así, gracias a la fortaleza del proceso de reactivación, y a la decisión del gobierno de aprovechar esta coyuntura positiva para contribuir a la consolidación fiscal, el GNC inició en 2021 su proceso de reducción del déficit y la deuda pública. De esta manera, se anticipó un proceso de ajuste fiscal, apalancándose en la fortaleza de la reactivación económica, con el fin de dar una señal contundente a inversionistas y demás agentes del mercado con respecto al compromiso del Gobierno con la sostenibilidad fiscal. Gracias a estos resultados, el proceso de reducción de la deuda bruta del GNC, que estaba proyectado para iniciar en 2024 de acuerdo con el MFMP, se dio tres años antes. En 2021 la deuda bruta se habría ubicado en 63,8% del PIB.

Para 2022, y de la mano del sostenido dinamismo económico, el Gobierno nacional continuará consolidando el proceso de reducción del déficit fiscal y la deuda pública. Gracias al ímpetu que continuarán presentando los ingresos tributarios, derivado del dinamismo de la actividad económica y las mejoras en eficiencia de la DIAN, el Gobierno redujo sustancialmente su proyección de déficit fiscal para 2022 (desde 7,0% del PIB en MFMP hasta 6,2% en el escenario actual). Lo anterior siendo una variable fundamental que contribuye a que el proceso de reducción de la deuda pública que inició en 2021 tenga continuidad en 2022. De acuerdo con estas proyecciones, la deuda bruta del GNC en 2022 llegaría a 62,7% del PIB, un nivel inferior al proyectado para 2032 en el MFMP de 2021. Es decir, se anticipa una década el logro de este resultado.

Esta reducción de los niveles proyectados de déficit fiscal contiene una recomposición en los ingresos de la Nación, en la que aumenta la participación de los ingresos corrientes, de naturaleza permanente, y se reducen los ingresos de capital de naturaleza transitoria. Este es un desarrollo muy positivo, y que genera buenas perspectivas para el ajuste fiscal que se debe implementar a futuro, en la medida en la que, a partir de 2023, las proyecciones del balance fiscal de la Nación partirán de una base más alta de ingresos permanentes, con lo que se requerirá un ajuste fiscal de menor magnitud al estimado previamente para alcanzar las metas establecidas en la Regla Fiscal, y llevar la deuda a niveles prudenciales.

En el presente documento se presenta un resumen del cierre fiscal preliminar proyectado para 2021, y una actualización del Plan Financiero de 2022 para el sector público, a partir de la más reciente información disponible a la fecha. En este documento, de igual forma, se presenta una actualización de las perspectivas macroeconómicas para 2021 y 2022 que tienen mayor incidencia en el balance fiscal, particularmente en relación con el crecimiento económico. Así, este documento contiene tres secciones, siendo la primera de ellas esta introducción. En la segunda sección, se presenta un balance macroeconómico del 2021 y un conjunto actualizado de proyecciones para 2022. En la tercera sección, se hace la presentación del cierre preliminar de 2021 y de la Actualización del Plan Financiero para 2022 para el sector público, iniciando con

una sección que explica en detalle los resultados y proyecciones para el Gobierno Nacional Central, y posteriormente continuando con los demás niveles de gobierno.

2. Balance macroeconómico 2021 y proyecciones 2022

El avance en el plan de vacunación y las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para promover el proceso de reactivación económica favorecieron el ritmo de recuperación de la economía en 2021, reflejado en un crecimiento económico proyectado de 9,7%, por encima del 6% previsto en el MFMP. En efecto, en 2021 se generaron las condiciones para un levantamiento gradual de las restricciones de aforo, lo que permitió una mayor movilidad, que, junto a los incentivos económicos y sociales proporcionados por el Gobierno Nacional, llevaron a un fortalecimiento de la demanda interna. Lo anterior se vio reflejado en una reactivación del consumo privado, un alto dinamismo de la industria manufacturera y de la gran rama de comercio, y un mayor optimismo en los indicadores de confianza.

El pronóstico de crecimiento de 9,7% para el PIB en 2021 se explica, principalmente, por los crecimientos de la gran rama de comercio (21,1%) y la industria manufacturera (16,6%), que, en conjunto, contribuirán con más de la mitad del crecimiento económico (5,2pp), y en donde se ha concentrado gran parte de la recuperación del mercado laboral (Tabla 1). En efecto, estos sectores han contribuido con más de la mitad del crecimiento económico de 10,3% observado en lo corrido al tercer trimestre del año (5,4pp), consolidándose como los motores de crecimiento económico en 2021. Este dinamismo se ha reflejado de forma favorable tanto en los indicadores líderes de actividad, que muestran que el desempeño de la industria y el comercio ya superó los niveles previos a la pandemia, como en los indicadores de confianza de estos sectores, que han alcanzado máximos desde una perspectiva histórica. Asimismo, los sectores de industria y la gran rama de comercio¹ han aportado con la mitad de los empleos recuperados entre abril de 2020, mes en el que se registró la mayor destrucción de empleo por la pandemia, y diciembre de 2021.

Por el lado de la demanda, el crecimiento económico de 9,7% estaría impulsado por el buen comportamiento de la demanda interna, dado el contexto de mejoras en los niveles de empleo y confianza, y considerando el impacto favorable de las medidas implementadas por el Gobierno para promover la reactivación económica. De forma consistente con lo anterior, la demanda interna crecería 13,1% en 2021, en línea con la recuperación del consumo privado y la inversión (Tabla 2). El buen dinamismo del consumo privado, que con corte a tercer trimestre ya se ubica 6,7% por encima de los niveles previos a la pandemia, se vería reflejado en un crecimiento de 14,2% en 2021. Por otro lado, se espera que la inversión crezca 11,8%, acelerándose en 32,1pp frente a la contracción registrada en 2020. Estos resultados se sustentan

¹ Incluye los sectores de comercio, alojamiento y servicios de comida y transporte.

en: i) La recuperación del empleo, que a diciembre de 2021 evidencia una recuperación del 80% de los empleos perdidos entre febrero y abril de 2020; ii) Las cifras de confianza, que han registrado niveles favorables en los últimos meses; y iii) Los resultados positivos derivados de los incentivos implementados por el Gobierno nacional orientados a la reactivación económica, entre los que se destaca la medida de los días sin IVA.

Tabla 1. Crecimiento PIB real por el lado de la oferta (variación anual, %)

	Part 2020	2021	2022	Cont. 2022
PIB POR LADO DE LA PRODUCCIÓN	100,0	9,7	5,0	5,0
Agropecuario	7,6	1,8	0,5	0,1
Minería	4,1	-0,3	3,4	0,1
Industria Manufacturera	11,0	16,6	5,7	0,7
Suministro de electricidad, gas y agua	3,6	4,9	2,3	0,1
Construcción	5,1	1,9	5,8	0,3
<i>Edificaciones</i>	47,2	6,3	2,9	
<i>Obras civiles</i>	28,5	-5,9	13,8	
<i>Actividades especializadas</i>	24,3	3,4	2,1	
Comercio, transporte y hoteles	16,3	21,1	9,7	1,6
Información y comunicaciones	2,9	9,7	3,2	0,1
Actividades financieras	4,9	3,2	3,8	0,2
Actividades inmobiliarias	9,6	2,0	2,2	0,2
Actividades profesionales	7,0	9,3	4,4	0,3
Administración pública	16,4	6,3	4,3	0,7
Arte, entretenimiento y recreación	2,4	30,5	4,2	0,1
Impuestos	8,9	12,3	4,8	0,5

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El crecimiento económico en 2022 sería de 5,0%, por encima del 4,3% previsto en MFMP, lo que estaría asociado, principalmente, al impacto sostenido de las medidas de reactivación económica, consolidando a Colombia como uno de los países líderes en el mundo en materia de reactivación. Las medidas de reactivación económica implementadas por el Gobierno Nacional, junto con la resiliencia de la economía colombiana permitirían una consolidación de la recuperación de la economía colombiana en 2022, llevando a que el PIB se ubique 7,4% por encima del nivel de 2019, superior al 6,5% del promedio mundial, y ubicándose en el top 10 en materia de reactivación económica dentro de una muestra de 52 países² (países OCDE, emergentes y latinoamericanos).

La gran rama de comercio y la industria manufacturera seguirán siendo los motores productivos del crecimiento económico en 2022, sumado al dinamismo del sector exportador y la inversión. Por un lado, el crecimiento de la gran rama de comercio sería de

² Incluye países de la OCDE, emergentes y de América Latina.

9,7% en 2022, generando una contribución de la tercera parte del crecimiento total (1,6pp), por cuenta de los mayores niveles de movilidad y las medidas de reactivación enfocadas en restaurantes y hoteles, que han promovido una recuperación de las actividades turísticas y comerciales (Tabla 1). Por su parte, la industria manufacturera crecería 5,7% en 2022, contribuyendo en 0,7pp al crecimiento total, siguiendo la tendencia observada en 2021, y explicado por un comportamiento favorable de las exportaciones, cuyo crecimiento de 13,5% estaría impulsado por el dinamismo de las exportaciones no tradicionales. Entre tanto, la inversión crecería 6,4% en 2022, lo que se atribuiría a la recuperación esperada en las obras civiles, de la mano de una mayor inversión pública.

Tabla 2. Crecimiento PIB real por el lado de la demanda (variación anual, %)

	Part 2020	2021	2022
PIB POR LADO DEL GASTO	100,0	9,7	5,0
Demanda Interna	107,2	13,1	4,6
Consumo final de los hogares	70,4	14,2	4,1
Consumo final del gobierno general	17,9	12,5	2,5
Formación bruta de capital	19,9	11,8	6,4
Exportaciones	13,3	11,4	13,5
Importaciones	20,1	28,7	8,3

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Respecto al MFMP, en el escenario actual se esperan mayores niveles de importaciones en 2021 y 2022, y un mayor incremento del deflactor del PIB tanto en 2021 (7% vs 4%) como en 2022 (4% vs 3,4%). En primer lugar, en línea con el mayor dinamismo de la economía observado en 2021 y esperado en 2022, las importaciones de bienes en 2021 crecerían 36,5%³, y 5,5% en 2022. En segundo lugar, el mayor aumento en el deflactor del PIB estaría impulsado por una mejor perspectiva en la dinámica de los términos de intercambio y por una proyección más alta de inflación. En el caso puntual del mercado petrolero, el precio del Brent en 2021 fue de 71 dólares por barril, 8 dólares por encima de lo previsto en el MFMP, y en 2022 se prevé que esta cotización se mantendría, en promedio, en niveles similares a los observados en 2021 (70 USD/barril). Lo anterior, junto con una senda de crecimiento real superior a la prevista en el MFMP, explican un ajuste en el pronóstico de crecimiento nominal del PIB de 17,5% y 9,2% para 2021 y 2022, por encima del 10,6% y 7,9% previstos en el MFMP, respectivamente. Finalmente, tanto la tasa de cambio observada en 2021 como la proyectada para 2022 son mayores a las previstas en el MFMP, asociadas a una mayor percepción de riesgo global y a una expectativa de una normalización de la política monetaria más acelerada a nivel mundial.

³ A noviembre de 2021, las importaciones han crecido 36,8%.

Tabla 3. Supuestos macroeconómicos 2021-2022

Variable	2021		2022	
	MFMP	Actual	MFMP	Actual
PIB real (Variación, %)	6,0	9,7	4,3	5,0
Deflactor PIB (Variación, %)	4,4	7,0	3,4	4,0
PIB nominal (Variación, %)	10,6	17,5	7,9	9,2
Precio del petróleo (Brent, USD)	63	71	63	70
TRM promedio (pesos por dólar)	3.667	3.747	3.744	3.823
Importaciones en USD (Variación, %)	15,9	36,5	5,8	5,5

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3. Escenario Fiscal Actualizado 2021 - 2022

Gobierno Nacional Central (GNC)

Dada la relevancia del balance fiscal del GNC en el consolidado del sector público, en esta sección se analiza, en primer lugar, los resultados preliminares del cierre 2021, comparándolos con las proyecciones realizadas previamente en el MFMP 2021; y, en segundo lugar, se presenta la actualización del escenario fiscal de 2022 para el Gobierno Nacional Central.

A. Cierre preliminar 2021

La notable reactivación económica experimentada por el país en 2021 se tradujo en una mejora igualmente sustancial en el balance fiscal proyectado para el GNC. Lo anterior, especialmente explicado por el repunte observado en el recaudo tributario. En efecto, la corrección del déficit fiscal a 7,1% del PIB, frente al 8,6% del PIB estimado en el MFMP, se explica prácticamente en su totalidad por el crecimiento de los ingresos tributarios, toda vez que el gasto total se mantuvo prácticamente invariante frente a la proyección contenida en el escenario del MFMP. De este modo, la corrección en el déficit fiscal proyectado ascendió a 1,6pp del PIB, de los cuales 1,1pp se explican por una corrección nominal del balance, mientras que el restante 0,4pp corresponde al efecto denominador del PIB. En este último caso, se hace referencia al efecto derivado del hecho de que aumentó sustancialmente la proyección del valor del PIB nominal de 2021, como consecuencia tanto del mayor crecimiento real esperado, como del aumento en la variación del deflactor del PIB. De esta manera, disminuye el valor relativo del déficit fiscal, lo cual contribuye a la revisión a la baja en desbalance entre ingresos y gastos como proporción del tamaño de la economía.

Este mejor desempeño en términos del balance fiscal para 2021, junto con los positivos resultados macroeconómicos proyectados, facilitó la corrección y estabilización de la deuda bruta mucho antes de lo esperado. En el MFMP, se estimaba que la estabilización y

gradual reducción de la deuda bruta del GNC no llegaría antes de 2024, después de que esta alcanzara su máximo valor en 2023 (69,1% del PIB). En contraste, con los resultados observados en 2021, se estima que la deuda bruta del Gobierno Nacional Central (GNC) se redujo en 0,9pp frente a 2020, al pasar de 64,7% a 63,8% del PIB. Esta tendencia, como se expondrá más adelante, se extendería en 2022, de tal forma que la estabilización de la deuda pública se logró 3 años antes de lo previsto, y la senda de deuda llegaría en 2022 a un nivel 6,1pp menor frente a lo estimado en MFMP (68,6% del PIB esperado en el MFMP, vs 62,7% proyectado actualmente). **Más aún, en 2022 se alcanzaría el nivel de deuda que en MFMP se estimaba para 2032, una década adelante.**

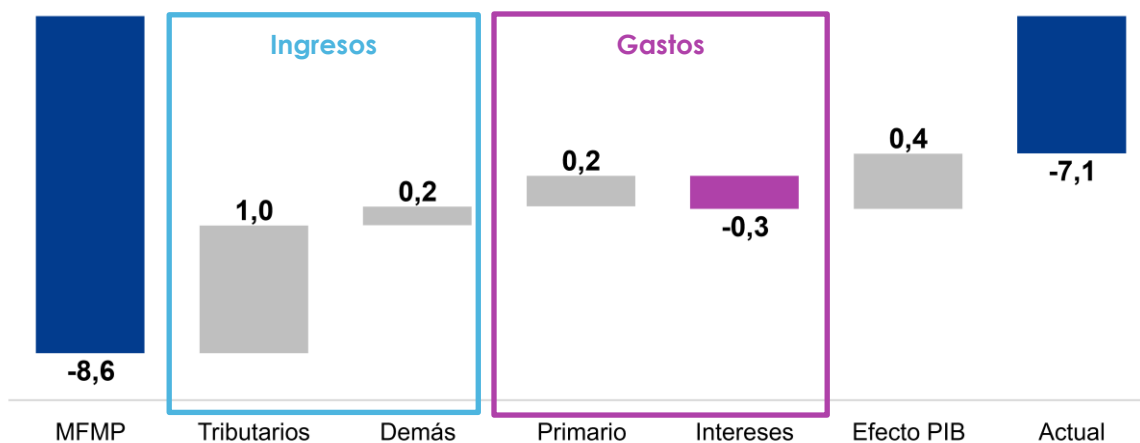
El inicio de la senda decreciente en la deuda pública es consistente con el cumplimiento de la Regla Fiscal y con la sostenibilidad de las finanzas públicas. La mejora en los resultados de 2021 y las proyecciones de 2022 señalan un punto de inicio mucho más favorable para el proceso de consolidación fiscal de mediano plazo, disminuyendo la necesidad del ajuste fiscal estimado previamente para guiar la deuda neta a niveles prudenciales en el mediano plazo. Lo anterior reafirma el hecho de que el Gobierno está contribuyendo a la consolidación fiscal, apalancándose en la fortaleza del proceso de reactivación económica. Igualmente, estos resultados dan un mensaje contundente a mercados, calificadoras de riesgo y tenedores de deuda pública, en lo que respecta al compromiso del Gobierno nacional con la consolidación fiscal.

Como ya se mencionó, el déficit fiscal preliminar de 2021 se estima en 7,1% del PIB. Este resultado es menor al estimado del MFMP (8,6% del PIB) y al observado en 2020 (7,8% del PIB). En ambos casos, el crecimiento de los ingresos tributarios fue determinante en la corrección del déficit, impulsado por la mayor actividad productiva y por el sobrecumplimiento de la gestión liderada por la DIAN. En efecto, los ingresos tributarios DIAN se ubicaron en \$161,8bn, \$11,2bn superiores a la meta incluida en el MFMP.

El buen resultado en recaudo tributario estuvo fuertemente asociado al comportamiento de los impuestos externos. Cerca del 60% del sobrecumplimiento de la meta de recaudo del MFMP provino de este rubro. Este notable desempeño estuvo estrechamente relacionado al alto dinamismo de las importaciones, que a su vez respondió a la recuperación de la demanda interna. Por supuesto, la depreciación del peso también contribuyó a explicar parcialmente el incremento del recaudo de estos impuestos, toda vez que la base gravable de estos corresponde al valor de las importaciones en pesos. Otro motor del recaudo, por encima de lo previamente proyectado, fue el mayor dinamismo observado en el recaudo de IVA y del impuesto de renta, cuyos determinantes estuvieron marcados por la reactivación económica. Por último, el recaudo con papeles y las devoluciones en efectivo fueron menores a lo establecido en MFMP.

En términos nominales, el gasto total se mantuvo prácticamente invariante entre el MFMP y el escenario preliminar de cierre de 2021. Sin embargo, su composición sí presentó cambios frente al escenario previo. Se produjo una revisión al alza en el gasto de intereses de \$2,9 billones, que se contrarrestó con un menor gasto en funcionamiento e inversión por \$2,7 billones. En el primer caso, el aumento obedece principalmente a dos factores. Por un lado, la sorpresa inflacionaria que se presentó en el segundo semestre de 2021, y que afectó el valor de la deuda indexada a la inflación (TES emitidos en UVR), lo cual se contabiliza como mayores intereses causados. Por otro lado, el aumento en las tasas de colocación de los títulos de deuda pública implicó que la emisión de estos se haga a descuento, elevando así el gasto de intereses⁴. Finalmente, el menor gasto primario frente a lo inicialmente previsto se deriva de una subejecución de gasto observada en la vigencia.

Gráfico 1. Contribuciones al cambio proyectado en el balance fiscal de 2021
Escenario MFMP 2021 vs Actual (% del PIB)



* Demás incluye: recursos de capital, fondos especiales e ingresos no tributarios.
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

B. Actualización del Plan Financiero 2022 del Gobierno Nacional Central

Para 2022, se proyecta que el déficit fiscal del GNC será de 6,2% del PIB, presentando una corrección de 0,8pp del PIB frente al cierre preliminar de 2021 (7,1% del PIB). Esta reducción en el déficit se explica principalmente por la reducción en el gasto primario derivado, en su mayoría, del desmonte del gasto de emergencia contenido en el FOME y de la reducción en los gastos derivados de la Ley de Inversión Social para impulsar la reactivación económica. Por su

⁴ En el CONFIS del 20 de diciembre de 2019 (Acta No 645), se decidió que el registro de las primas y descuentos en la emisión de títulos de deuda debe contabilizarse por encima de la línea al momento de la colocación, afectando el valor del gasto por intereses. Se considera que colocar a descuento un título implica un mayor gasto de intereses, porque la caja generada en la operación es menor al valor facial o valor del principal a reembolsar al vencimiento, hecho que aumenta las necesidades de financiamiento durante la vigencia.

parte, el sostenimiento de la buena dinámica del recaudo observada en 2021 también contribuiría a la mejora del balance, el cual aumentaría como porcentaje del PIB gracias a la continuación del proceso de reactivación económica y la mayor eficiencia de la DIAN. La dinámica positiva de estos elementos se contrarresta por una reducción de los recursos de capital, de 1,0pp del PIB, como consecuencia principalmente de la desaparición de ingresos extraordinarios derivados de la optimización de activos. Finalmente, se espera un leve incremento de 0,2pp en el gasto en intereses, reflejando el comportamiento proyectado de la inflación y las tasas de interés de la deuda pública. Dados estos resultados, se prevé que el déficit primario del GNC se ubique en 2,6% del PIB, lo cual representa una corrección de 1,0pp frente al 2021 (3,7% del PIB).

Tabla 4. Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022
Ingresos Totales	152.568	192.058	201.706	15,2	16,3	15,7
Tributarios	130.763	162.228	183.469	13,0	13,8	14,3
No Tributarios	1.658	1.451	1.800	0,2	0,1	0,1
Fondos Especiales	1.414	2.842	2.031	0,1	0,2	0,2
Recursos de Capital	18.733	25.537	14.406	1,9	2,2	1,1
Gastos Totales	230.332	275.208	281.682	23,0	23,4	21,9
Intereses	28.337	39.678	45.955	2,8	3,4	3,6
Funcionamiento más inversión	202.089	235.549	235.727	20,2	20,0	18,3
Funcionamiento **	181.696	204.054	195.654	18,1	17,3	15,2
Inversión**	20.393	23.340	33.234	2,0	2,0	2,6
Ley de Inversión Social	0	8.154	6.839	0,0	0,7	0,5
Préstamo Neto	-94	-19	0	0,0	0,0	0,0
Balance Primario	-49.427	-43.471	-34.021	-4,9	-3,7	-2,6
Balance Total	-77.763	-83.149	-79.976	-7,8	-7,1	-6,2

* Cifras preliminares para 2021 y proyectadas para 2022

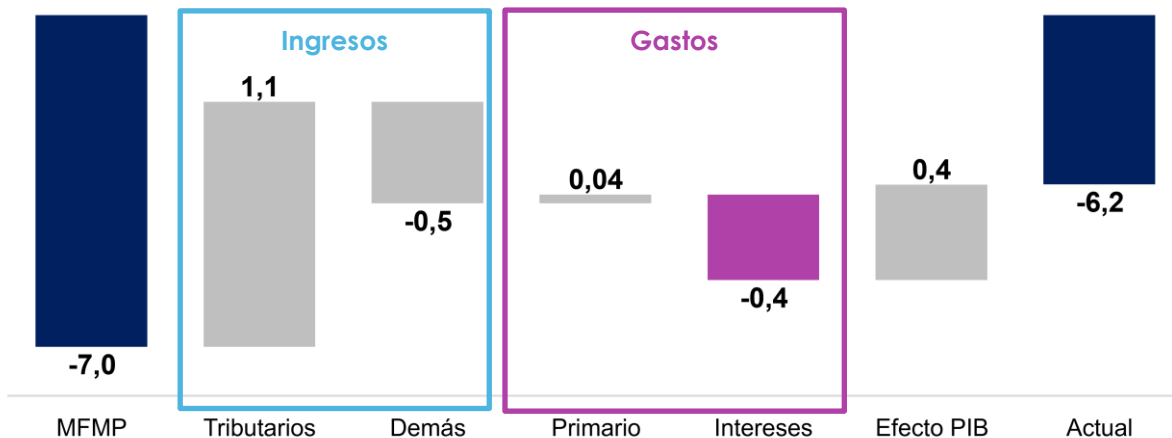
** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante. Incluye el gasto ejecutado a través del FOME.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Frente al escenario proyectado en el MFMP 2022 (7,0% del PIB), se proyecta que el déficit fiscal del GNC presentará una corrección de 0,8pp. Esta reducción en el déficit se explica principalmente por una revisión al alza en el nivel de ingresos de \$7,7 billones, que más que compensa el incremento en los niveles de gasto de \$4,1 billones. El aumento en los ingresos es producto de una recomposición en la que se eleva la participación de los ingresos corrientes, de naturaleza permanente, y disminuye la proyección de ingresos de capital, de naturaleza transitoria. Lo anterior se refleja en el hecho de que los ingresos tributarios aumentan en \$13,2 billones, mientras que el resto de los ingresos se reducen en \$5,5 billones. En el caso del gasto, el incremento proyectado en términos nominales se deriva de unas mayores presiones de gasto en intereses, con un gasto primario ligeramente inferior frente a lo esperado en el MFMP. Así, se

experimentaría una mejora nominal en el balance de \$3,6 billones (0,3pp) que, al complementarse con un efecto denominador, derivado del mayor nivel esperado de PIB nominal para 2022, de 0,4pp del PIB, resulta en la mejora proyectada en el balance fiscal.

Gráfico 2. Contribuciones al cambio proyectado en el balance fiscal de 2022 Escenario MFMP 2021 vs Actual (% del PIB)



* Demás incluye: recursos de capital, fondos especiales e ingresos no tributarios.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

i. Ingresos

Se estima que los ingresos totales del GNC se ubicarán en 15,7% del PIB en 2022, menor en 0,6pp frente al dato observado en 2021 (16,3% del PIB). Este cambio es explicado ampliamente por una reducción en los otros recursos de capital (1,1pp), aunque compensado por un incremento del recaudo tributario (0,5pp). De esta manera, para 2022 se espera que el recaudo tributario se ubique en 14,3% del PIB, los recursos de capital en 1,1% del PIB, mientras que los no tributarios y los fondos especiales llegarían a 0,3% del PIB en conjunto. En todo caso se destaca que los ingresos tributarios de 2022 ya estarían en niveles superiores a los registrados en el periodo prepandemia, en la medida en la que la proyección para 2022 (14,3% del PIB) es superior en 0,3pp frente al valor observado en 2019 (14,0%).

Efectivamente, los ingresos tributarios del GNC se ubicarían en 14,3% del PIB en 2022, con un incremento de 0,5pp frente al dato de 2021 (13,8% del PIB) y un crecimiento nominal de 13,1%. Se estima que el recaudo tributario crecerá de la mano de una mayor base de recaudo registrada en 2021, de un incremento del recaudo de cuotas de renta derivado del buen ritmo de la economía un año atrás, de la continuación en 2022 del proceso de reactivación económica y del fortalecimiento acelerado que viene presentado la gestión de la DIAN. En línea con lo anterior, el recaudo bruto de la vigencia aumentará 13,1% frente a 2021. Por su parte, el recaudo con

papeles y efectivo tendría un repunte nominal de 13,7%, muy similar al crecimiento esperado del recaudo bruto de impuestos. Por rubros, se destaca que:

- **El crecimiento nominal en el recaudo de renta (14,6%)⁵ se relaciona principalmente con el buen desempeño observado en 2021, que favorece el aumento de cuotas de renta.** Este efecto se suma al crecimiento esperado de las retenciones de renta de 2022, las cuales aumentarían de forma significativa por el impulso que brindaría la continuación de la reactivación económica del grueso de sectores productivos del país. Al respecto, vale la pena mencionar que en 2021 varios sectores, especialmente de servicios, vieron una reactivación económica gradual conforme se fueron deshabilitando controles de aforos y cambios en la estrategia de salud pública de la mano del avance del Plan Nacional de Vacunación. Así, en 2022 se experimentaría un fuerte crecimiento en estas actividades, de la mano del levantamiento de estas restricciones en estos sectores.
- **Ahora, este incremento del recaudo de cuotas de renta se sobrepone a la reducción de la tarifa nominal de renta de 32% a 31% en 2022 para las personas jurídicas (año gravable 2021).** Es importante recordar que, con la promulgación de las Leyes de Financiamiento y Crecimiento (Leyes 1943 de 2018 y 2010 de 2019, respectivamente), se estableció una reducción anual de la tarifa de renta corporativa a razón de 1pp por año, hasta converger a 30% en 2022. No obstante, con la promulgación de la Ley de Inversión Social (Ley 2155 de 2021) esta tarifa de renta se estableció en 35% a partir del año gravable 2022, lo que deriva en un mayor recaudo tributario a partir de 2023.
- **Para el caso de IVA, el crecimiento esperado en el recaudo (12,1%) es producto también de la reactivación económica.** En este cálculo se incluye el menor recaudo esperado por las medidas implementadas en la Ley General de Turismo (Ley 2068 de 2021), algunas de las cuales fueron extendidas en la Ley de Inversión Social. En este sentido, se extienden algunos alivios que nacieron en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada el año 2020, y con oportunidad de la pandemia del COVID-19. En todo caso, y en línea con la estimación de recaudo de retenciones de renta, se espera que el recaudo de este impuesto tenga un impulso adicional por el consumo de bienes y servicios que, de alguna manera, tuvieron restricciones y limitaciones de aforo en 2021.
- **Por otro lado, el recaudo por impuestos externos crecerá en línea con el buen crecimiento esperado para las importaciones en pesos.** Lo anterior, también explicado por la continuación del proceso de reactivación económica, la cual aumenta la demanda de bienes y servicios tanto locales como externos. Como se mencionó anteriormente, este

⁵ Estas proyecciones son preliminares en tanto la distribución final del recaudo tributario proyectado para 2022 aún se encuentra en proceso de definición final.

rubro fue clave en la explicación del crecimiento de recaudo en 2021. Lo anterior, a pesar de la depreciación del peso que encarece los bienes importados.

- **Finalmente, el recaudo mediante TIDIS y devoluciones en efectivo mostraría un repunte en 2022 de la mano de un mayor recaudo bruto de impuestos.** Esto, en la medida que el incremento de la base de recaudo podría incentivar el uso de más papeles y devoluciones en efectivo para hacer frente a las obligaciones tributarias, a partir de la solicitud de compensación de los saldos a favor que tienen acumulados los contribuyentes. Si bien, esta dinámica también depende del saldo de papeles y de la velocidad de la devolución por parte de la DIAN, se estima que la dinámica de recaudo con estos instrumentos no tendrá mayores sobresaltos.

Tabla 5. Ingresos tributarios del GNC – 2021-2022

CONCEPTO	\$ MM		% del PIB		Var (2-1) (%)
	2021 (1)	2022 (2)	2021 (1)	2022 (2)	
Total recaudo bruto	173.899	196.749	14,8	15,3	13,1
Interno	140.042	159.376	11,9	12,4	13,8
<i>Renta</i>	78.083	89.487	6,6	7,0	14,6
<i>IVA</i>	46.569	52.210	4,0	4,1	12,1
<i>GMF</i>	9.857	11.161	0,8	0,9	13,2
<i>Timbre</i>	84	86	0,0	0,0	2,3
<i>Patrimonio y riqueza</i>	1.036	0	0,1	0,0	
<i>Consumo</i>	1.531	2.788	0,1	0,2	82,2
<i>Gasolina</i>	1.800	2.224	0,2	0,2	23,6
<i>Carbono</i>	334	382	0,0	0,0	14,2
<i>Normalización</i>	146	360	0,0	0,0	
<i>Inmuebles</i>	4	0	0,0	0,0	
<i>SIMPLE</i>	599	678	0,1	0,1	13,1
Externos	33.857	37.373	2,9	2,9	10,4
Recaudo en TIDIS y efectivo	12.095	13.749	1,0	1,1	13,7
Tributarios NO DIAN	424	469	0,0	0,0	10,7
Total recaudo neto	162.228	183.469	13,8	14,3	13,1

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Igualmente, una mayor eficiencia en la fiscalización por parte de la DIAN también contribuye al incremento proyectado en el recaudo tributario para 2022. De acuerdo con las estimaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la DIAN, y que están incorporadas en la proyección de recaudo, este tendría un incremento de 0,5pp del PIB entre 2021 y 2022 derivado de la mayor eficiencia en la fiscalización por parte de la administración tributaria. Este incremento es de la misma magnitud que el observado por mayor gestión y fiscalización en 2021, y es consistente con la continua implementación de su plan de modernización, la masificación de la factura electrónica, las medidas de lucha contra la evasión

contempladas en la Ley de Inversión Social y el incremento en el presupuesto de inversión de la entidad para este fin.

Los recursos de capital se ubicarían en 1,1% del PIB en 2022, esto es 1,0pp menor frente al dato observado en 2021 (2,2% del PIB). Esta reducción se explica casi que en su totalidad por el efecto que tuvo la enajenación de la participación de la Nación en ISA en 2021. Estos recursos de capital, que sumaron 1,2% del PIB en 2021, facilitaron el ajuste fiscal de la Nación en 2021 y financiaron necesidades de gasto necesarias para impulsar la reactivación económica. En la medida en la que no se proyecta que una operación de naturaleza similar ocurra en 2022, este rubro explica la mayor parte de la reducción proyectada en los recursos de capital. Por otro lado, se estima que los excedentes financieros se mantengan en niveles similares a los de 2021 (0,8% del PIB), lo cual se deriva en una recomposición de estos entre los dividendos de Ecopetrol y las utilidades del Banco de la República. De esta manera, si bien se estima que los ingresos por las utilidades del Banco de la República sean de cerca de \$300mm, comparados con \$6,5 billones en 2021, se proyecta un incremento sustancial de los dividendos que gira Ecopetrol a la Nación, luego de la reactivación económica del sector y por el repunte de los precios internacionales de crudo en 2021.

Se destaca especialmente la revisión a la baja que tienen los recursos de capital frente al escenario proyectado en el MFMP 2021, consistente con la recomposición que presentan los ingresos, en la que aumentan los ingresos corrientes de naturaleza permanente, y disminuyen las rentas de capital transitorias. Lo anterior, en el caso de los recursos de capital, se deriva especialmente de que no se contemplen los recursos provenientes de optimización de activos que presentaba el MFMP. Ahora bien, esto no implica que el Gobierno vaya a dejar de lado los procesos adelantados hasta el momento de identificación y valoración de los activos que pueden ser sujetos de esta optimización.

ii. Gastos

El gasto total del GNC se estima en 21,9% del PIB en 2022, cifra inferior en 1,5pp frente al valor de 2021 (23,4% del PIB). Lo anterior, explicado principalmente por el desmonte del gasto de emergencia contenido en el FOME, y la reducción gradual de los rubros de gasto incorporados en la Ley de Inversión Social. Por su parte, la inversión pública tendría un repunte importante durante 2022, de la mano de un incremento en los recursos destinados a financiar gasto social y proyectos de infraestructura. Por su parte, el gasto de intereses acumularía por segundo año consecutivo, un incremento frente a lo proyectado en MFMP. Este comportamiento seguiría siendo explicado por la persistencia de las presiones inflacionarias a lo largo del año y la colocación de papeles de deuda a descuento, derivada del aumento en tasas de interés.

La superación del impacto más fuerte de la pandemia del Covid-19 favorece la consolidación fiscal, conforme se reduce el gasto requerido para su atención. En ese sentido, durante la vigencia 2021 se ejecutaron recursos por cerca de 2,0% del PIB a través del FOME, con el objetivo de salvaguardar el ingreso y la salud de todos los colombianos. De estos recursos, 1,8% del PIB fueron destinados para la atención de la emergencia sanitaria, las transferencias a la población de menores ingresos y la protección del empleo. El restante de recursos fue principalmente usado en el plan de reactivación económica que el Gobierno implementó y con el cual se ha dinamizado la actividad productiva a través de inversiones localizadas y efectivas. Aun cuando el FOME ya logró la mayor parte su cometido y ejecutó la mayoría de los recursos que le fueron asignados, se estima un pequeño remanente para 2022 cercano a 0,1% del PIB, con el cual se esperan financiar gastos adicionales asociados al sector salud. El resto de las presiones de gasto que se derivan de la pandemia, y que en 2020 y 2021 fueron atendidas a través del FOME, serán financiadas directamente con recursos del Presupuesto General de la Nación.

La inversión pública, distinta a la contenida en la Ley de Inversión Social, experimentaría un repunte y se ubicaría por encima de 2,6% del PIB en 2022. Esta cifra es superior a la observada en 2021 (2,0% del PIB), y refleja mayor asignación de recursos para financiar gasto social y proyectos de infraestructura. Al respecto, vale la pena señalar el compromiso del Gobierno nacional por darle cierre financiero a los proyectos pendientes de la cuarta ola de inversión (4G), así como a encaminar efectivamente los proyectos multimodales contenidos en la quinta ola de inversión (5G). Asimismo, el Gobierno continúa monitoreando permanentemente su cupo de vigencias futuras de forma tal que se garantice la liquidez necesaria para sacar adelante estos proyectos de gran envergadura. Todos estos elementos, junto a los recursos apropiados para financiar los demás programas sociales contribuirán a impulsar el crecimiento sostenido y a reforzar la lucha contra la pobreza.

Los recursos incorporados en la Ley de Inversión Social se ubicarían en 0,5% del PIB en 2022, esto es 0,2pp menor frente a lo incorporado en 2021 (0,7% del PIB). En este sentido, el grueso de recursos se destinaría para a financiar el programa Ingreso Solidario en 2022, incluyendo la ampliación de cobertura del programa contemplada para abril de este año, así como el rediseño en su transferencia a partir de julio. La porción restante de estos recursos se utilizaría para financiar el programa de matrícula cero de estudiantes vulnerables que accedieron a la educación superior pública y el programa de impulso a la generación de empleo formal. Un hecho significativo es que parte de esta presión de gasto sería financiada con la implementación del programa de austeridad del Gobierno nacional, contenida en la misma Ley 2155 de 2021.

El gasto de funcionamiento, distinto al de emergencia y Ley de Inversión Social, se estima en 15,1% del PIB en 2022, esto es 0,2pp menor frente a 2021 (15,3% del PIB). Este comportamiento se deriva principalmente de la gradual disipación de varias de las presiones de

gasto que enfrentó el gobierno en los gastos de funcionamiento, como consecuencia indirecta de los efectos de la pandemia. Este es el caso, en particular, del gasto en pensiones. Si bien en 2020, como consecuencia de la pandemia los ingresos propios del sistema de pensiones se redujeron, lo cual derivó en una mayor presión de gasto para la Nación, desde 2021 estas presiones se han disipado. En la medida en la que desde 2021 se han recuperado los ingresos por cotizaciones y por traslados del RAIS al RPM, se han moderado estas presiones de gasto. Ahora bien, esta disminución en el agregado de los gastos de funcionamiento ocurre a pesar de las mayores presiones que generan sobre los gastos de personal y en pensiones el alto nivel de inflación de fin de año registrado en 2021 (5,62%), y el incremento en el salario mínimo establecido para 2022 (10,07%).

Por último, se estima que el gasto de intereses se ubicará en 3,6% del PIB en 2022, esto es 0,2pp mayor frente a 2021 (3,4% del PIB). Lo anterior se explica principalmente por la persistencia de presiones inflacionarias durante el año, junto con los altos niveles de tasas de interés, que generarán que los títulos de deuda se coloquen a descuento. En la medida en la que la normalización de la política monetaria, junto con la disipación de presiones de oferta contribuyan a una gradual reducción de la inflación, estas presiones al alza en el gasto en intereses se pueden reducir, sobre todo de cara a la vigencia 2023.

iii. Financiamiento

Las necesidades de financiamiento de la vigencia 2022 se reducen sustancialmente frente a lo esperado en el MFMP 2021, reflejando no solo los esfuerzos realizados por disminuir el déficit fiscal, sino el prefinanciamiento realizado en 2021 y las operaciones de manejo de deuda. En este sentido, se destaca que los desembolsos de deuda se reducen en \$26 billones frente a lo esperado en el MFMP 2021, producto de la combinación de los tres factores anteriormente mencionados. En este sentido, se destaca especialmente el incremento en la disponibilidad inicial de caja de la vigencia por \$11 billones, producto del prefinanciamiento realizado en 2021, y la reducción en las amortizaciones por \$14 billones de pesos, producto de las operaciones de manejo de deuda adelantadas el año pasado. Esta reducción en los desembolsos contribuye a generar la senda decreciente de deuda bruta proyectada para 2022.

Para la vigencia 2022, se estiman necesidades de financiamiento del GNC por 111.149 mm (8,6% del PIB). Estas, presentan una reducción frente al 2021 (11,2% del PIB), debido un menor déficit fiscal y la reducción de las amortizaciones. En el 2022 las necesidades se componen de un déficit de \$ 79.976 mm (6,2% del PIB), amortizaciones por \$14.015 mm (1,1% del PIB), pago de obligaciones por \$5.550 mm (0,4% del PIB), y disponibilidad final de \$11.609 mm (0,9%).

Para la vigencia 2022, se busca mantener la estrategia de diversificación de fuentes de financiamiento. La estrategia de financiación incrementa la participación de las emisiones en

moneda local (71%) sobre aquellas en moneda extranjera (29%), frente a un 61/39 en 2021. También se contempla utilizar como fuente de financiamiento los depósitos de tesorería, conforme avance la ejecución del presupuesto, manteniendo una sólida posición de liquidez. Frente a lo proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, se contempla una disminución en la emisión de deuda a través de fuentes internas (-\$10,7 billones), externas (-\$15,6 billones) y de tesorería (-\$5,3 billones) para la vigencia 2022.

El Plan Financiero contempla emisiones de Títulos de Tesorería TES por \$52.229 mm (4,1% del PIB). De los cuales, \$36.000 mm se obtendrán a través de subastas y sindicaciones, \$1.500 mm a través de la emisión de TES Verdes en el mercado local y \$14.729 mm por medio de colocaciones directas. Así mismo, en 2022 la Nación prevé utilizar fuentes externas de financiamiento por US\$6.215 millones (\$23.758 mm, 1,8% del PIB), de las cuales se prevé que cerca del 50% provenga de la emisión de bonos en el mercado internacional de capitales y cerca del 50% de préstamos con organismos multilaterales y bilaterales.

Tabla 6. Fuentes y usos del GNC 2022*

FUENTES	US\$		MFMP		US\$		Act	
	MFMP	Act	127.757	111.149	MFMP	Act	127.757	111.149
Desembolsos			102.195	75.988	Déficit a Financiar		83.574	79.976
Externos (US\$ 10.500 mill.)	(US\$ 6.215 mill.)		39.312	23.758	De los cuales:			
Internos			62.883	52.229	Intereses Internos		29.645	33.978
Operaciones de Tesorería			11.337	6.080	Intereses Externos (US\$ 2.996 mill.)	(US\$ 2.852 mill.)	11.685	11.977
Ajustes por Causación			3.426	7.272	Amortizaciones		27.773	14.015
					Externas (US\$ 1.009 mill.)	(US\$ 1.000 mill.)	3.936	4.200
					Internas		23.837	9.815
Disponibilidad Inicial			10.800	21.809	Pago Obligaciones (Sentencias, Salud, Otros)		6.382	5.550
					Disponibilidad Final		10.028	11.609

* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

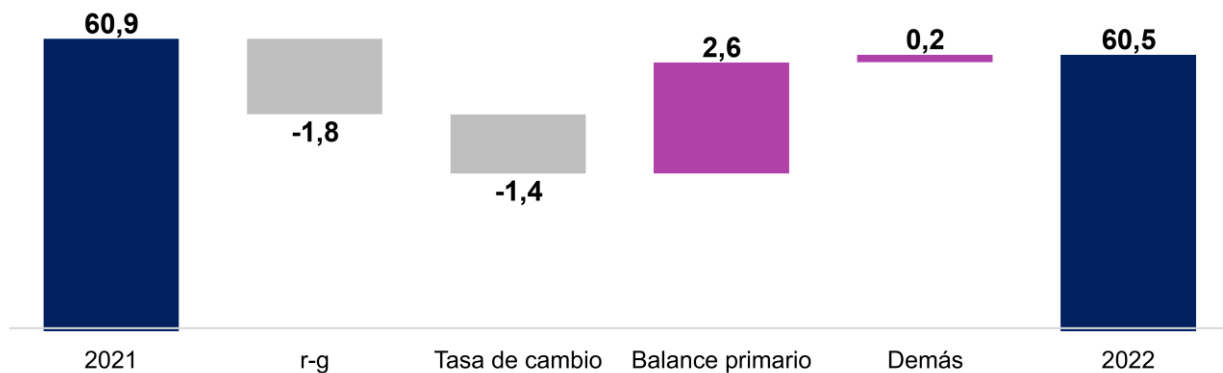
iv. Deuda

En 2022 se estima que la deuda neta del GNC se ubique en 60,5% del PIB, esto es 0,4pp menor frente a 2021 (60,9% del PIB). Esta disminución del endeudamiento se explica principalmente por el aporte del crecimiento económico neto de intereses (r-g) y de la apreciación nominal del peso al cierre de 2022, lo que reduce el valor en pesos de la deuda externa al terminar el año. En ese sentido, el componente r-g contribuye con 1,8pp en la reducción de la deuda, mientras que la apreciación cambiaria aportaría otros 1,4pp. Por su parte, el déficit primario compensaría esta reducción con una contribución de 2,6pp al crecimiento de la deuda. Los demás elementos contribuyen con -0,2pp en el crecimiento del endeudamiento.

Como ya se mencionó, se espera que la deuda neta se ubique en 60,5% del PIB en 2022, esto es 6,3pp menor frente a lo estimado en MFMP (66,8% del PIB). Esta significativa

reducción se explica ampliamente por la aceleración del crecimiento proyectado actualmente, frente al estimado un semestre atrás, así como por la reducción nominal en el déficit primario. En ese sentido, el componente r-g contribuye con 3,3pp en la reducción estimada de la deuda en 2022, mientras que el balance primario lo hará en otros 2,5pp. Por su parte, la tasa de cambio real aporta otros 0,2pp en la reducción esperada de la deuda y los demás componentes que explican las variaciones de la deuda lo hacen en 0,3pp.

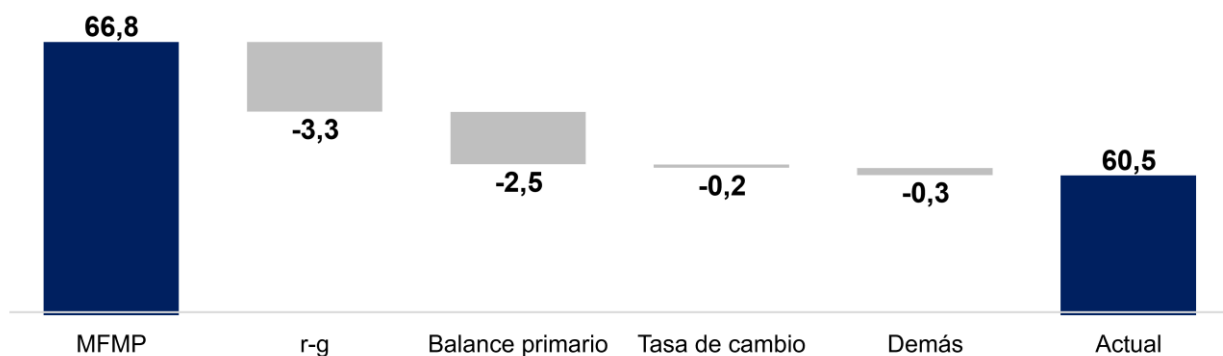
Gráfico 3. Descomposición cambios de la deuda neta 2021 - 2022 (% del PIB)*



* Cifras preliminares para 2021 conforme el DANE no ha publicado el nivel definitivo de PIB para la vigencia. Estimaciones para 2022.

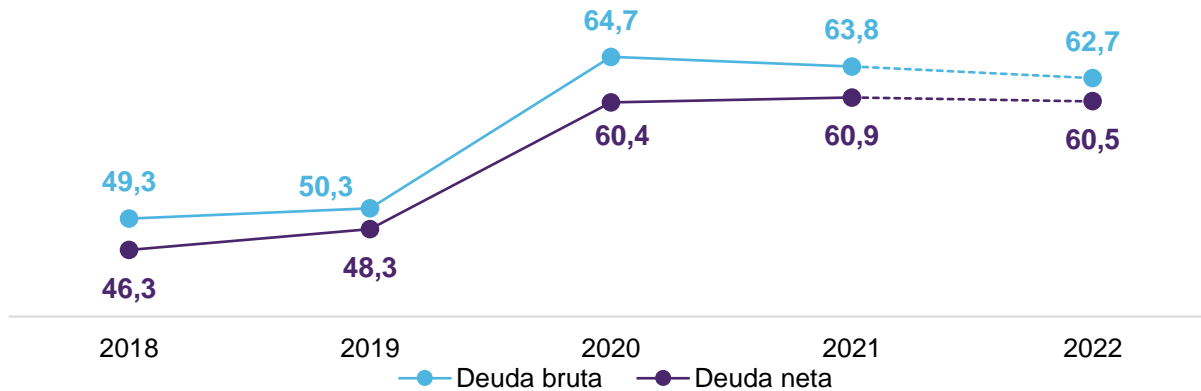
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 4. Descomposición cambios de la deuda neta 2022 (% del PIB)
Escenario MFMP 2021 vs Actual (% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 5. Deuda del GNC (% del PIB)*



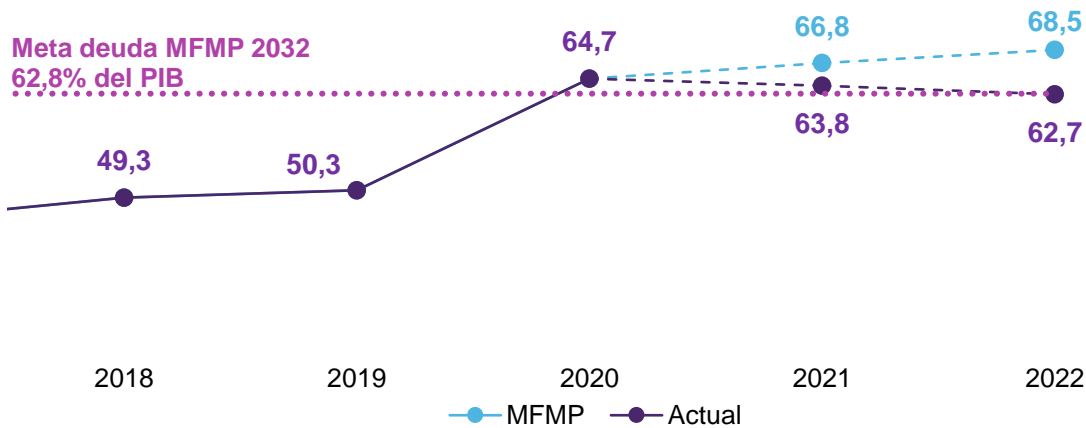
* Cifras preliminares para 2021 conforme el DANE no ha publicado el nivel definitivo de PIB para la vigencia. Estimaciones para 2022.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora, con respecto a las disponibilidades de caja, es importante mencionar que el Gobierno nacional implementó desde 2020 una estrategia de gestión y optimización de las necesidades de financiamiento a través, entre otros, de operaciones de prefinanciamiento. Para efectos prácticos, dichas transacciones tienen incidencia en la dinámica de la deuda bruta, pero no necesariamente en la deuda neta. Lo anterior porque el prefinanciamiento evita la necesidad de hacer emisiones de deuda en la vigencia siguiente (evita aumentos en la deuda bruta), y en contraprestación requiere un incremento adicional de la deuda en la vigencia actual, dadas las necesidades de financiamiento que se enfrentan. En la medida en la que estas operaciones se reflejen como un incremento inicial, y posterior disminución, de las disponibilidades de caja, no implican incrementos en la deuda neta⁶. De esta manera, en la vigencia siguiente a la realización de estas operaciones, se pueden utilizar las disponibilidades de caja como fuente de financiamiento del déficit de la vigencia en curso (reducción de activos financieros líquidos), lo cual tiene sentido cuando se enfrenta a incertidumbre en las condiciones de los mercados financieros. Se estima que la deuda bruta se ubique en 62,7% del PIB en 2022, esto es 1,1pp menor frente a lo estimado para 2021 (63,8% del PIB). Este resultado es particularmente significativo, en la medida en la que, de acuerdo con las proyecciones más recientes, en 2022 se alcanzaría el nivel de deuda proyectado para 2032 en el MFMP.

⁶ Estas operaciones no implican incrementos en la deuda neta, siempre y cuando no traigan asociado un costo financiero por su realización. Ahora bien, estas operaciones son financieramente beneficiosas si evitan que se realicen emisiones de títulos de forma posterior, con condiciones financieras menos favorables.

Gráfico 6. Deuda del GNC (% del PIB)*



* Cifras preliminares para 2021 conforme el DANE no ha publicado el nivel definitivo de PIB para la vigencia. Estimaciones para 2022.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

v. Cumplimiento de la Regla Fiscal

Con información preliminar, se estima que el déficit fiscal proyectado para 2022 sobrecumplirá con un margen sustancial la meta de balance establecida en la nueva Regla Fiscal. En efecto, y como ya se mencionó, el déficit total estimado para 2022 se ubica en 6,2% del PIB, cifra 1,7pp menor frente al déficit total que, de acuerdo con las estimaciones preliminares realizadas por la Dirección General de Política Macroeconómica, sería consistente con el cumplimiento de la Regla Fiscal (7,9% del PIB). Al respecto, vale la pena recordar que con la actualización de este mecanismo institucional se redefinieron sus componentes. En particular, se estableció que la meta operativa sobre la cual se informa el cumplimiento de la Regla Fiscal es el Balance Primario Neto Estructural (BPNE). Esta variable se calcula luego de descontar del balance total el ciclo económico, el ciclo petrolero, las transacciones de única vez, los ingresos por rendimientos financieros y el gasto en intereses. Para 2022, mediante el Artículo 60 de la Ley 2155 de 2021, que modificó el Artículo 5 de la Ley 1473 de 2011, se estableció que en 2022 el BPNE sería como mínimo -4,7% del PIB. Preliminarmente, y equivalente con la estimación del balance total, se proyecta que el BPNE se estaría ubicando en -3,0% del PIB, con lo cual se estaría dando cumplimiento a la regla fiscal.

Es importante destacar que la estimación de los componentes cíclicos y de las transacciones de única vez incorporadas en estas estimaciones es preliminar, y podrá ser sujeta a revisiones en el transcurso de la vigencia. Este es particularmente el caso del ciclo petrolero, el ciclo económico y las transacciones de única vez. En el caso del ciclo petrolero, próximamente el CONFIS definirá la metodología de cálculo de los ingresos petroleros, para

efectos del funcionamiento de la Regla Fiscal, de acuerdo con lo establecido en el Parágrafo 1 del Artículo 60 de la Ley 2155 de 2021. La estimación incorporada en este escenario es preliminar, y estará sujeta a los cambios que puedan resultar de esa definición. En el caso del ciclo económico, la estimación presentada refleja la metodología establecida en el Decreto 1717 de 2021. Sin embargo, es construida usando la estimación del PIB tendencial y de la elasticidad de recaudo a PIB realizada por la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda. En el transcurso del primer semestre de 2022, el Comité Autónomo de la Regla Fiscal estimará estas variables, y se las proveerá al Ministerio de Hacienda para efectos del cálculo de este componente cíclico, conforme lo indica la normatividad. Finalmente, con respecto a las transacciones de única vez, si bien existe un pronunciamiento preliminar del CONFIS en cuanto a las transacciones que se categorizarían de esta manera durante la vigencia, en el transcurso de los próximos meses se profundizará el análisis, para efectos de considerar si hay elementos adicionales que se deben tener en cuenta para la definición de este flujo.

Tabla 7. Descomposición cumpliendo con metas de la Regla Fiscal - 2022*

	Ley 2155/2021	Actual
Balance Primario Neto Estructural (BPNE)	-4,7	-3,0
Ciclo económico	-0,1	-0,1
Ciclo petrolero	0,3	0,3
Transacciones de única vez	0,1	0,1
Rendimientos	0,1	0,1
Balance primario	-4,3	-2,6
Intereses	-3,6	-3,6
Balance total	-7,9	-6,2

*Cifras proyectadas. En el caso del ciclo económico, estimaciones realizadas a partir de las estimaciones del Ministerio de Hacienda para el PIB tendencial y la elasticidad de recaudo a PIB. Proyecciones preliminares para el ciclo petrolero y las transacciones de única vez.

Elaboración: DGPM – MHCP

Resto del Gobierno Central

Para las entidades y fondos que conforman el resto del nivel central, se proyecta que en 2021 y 2022 se registrará un déficit de 0,8% y 0,9% del PIB, respectivamente. Este comportamiento para 2021 y 2022 se explica por ampliaciones en el déficit estimado, de forma individual, para las distintas entidades y fondos que componen este nivel de Gobierno. En primer lugar, se estima que algunos Establecimientos Públicos como la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Invias, presentarían un deterioro de su balance fiscal, tanto en 2021 como en 2022, derivado de un progresivo incremento en sus niveles de inversión pública, particularmente en vías. En segundo lugar, el resultado registrado por parte de ICBF y SENA,

refleja un mayor esfuerzo por canalizar recursos a programas sociales, lo que contribuye al aumento en el desbalance entre ingresos y gastos en estas vigencias. Adicionalmente, se estima que el Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles (FEPC) presentará déficits en estos años, dado el comportamiento de los precios del petróleo. En este último caso, es importante considerar que estas proyecciones están supeditadas a la liquidación definitiva del balance del FEPC. Para la vigencia 2021 la liquidación definitiva del segundo semestre se encuentra en proceso por parte del Ministerio de Minas y Energía. Tal y como lo indica el Decreto 1068 de 2015, previo a que el Gobierno honre la obligación es necesario concluir el proceso de liquidación de dicho balance para garantizar que el pasivo a saldar quede en firme y con los soportes correspondientes. Por supuesto, en el caso de la vigencia 2022, el diferencial de compensación es estimado y depende, entre otras, de la materialización de los supuestos de precio del petróleo, que como se ha visto recientemente ha presentado una volatilidad significativa, que incrementa de manera importante la incertidumbre en torno a esta expectativa.

Tabla 8. Balance Resto del Gobierno Central

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Resto del Nivel Central	-631	-9.310	-11.172	-0,1	-0,8	-0,9

* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En relación con los Establecimientos Públicos, se proyecta que la dinámica del balance fiscal estimado para 2021 y 2022 esté determinada por la dinámica de su ejecución de gasto, particularmente en inversión. Esto como consecuencia de un crecimiento sustancial de los gastos relacionados con proyectos de cuarta (4G) y quinta (5G) generación por parte del Invias y la ANI. La mayor inversión en infraestructura vial que se proyecta estaría generando un deterioro en el balance fiscal de estas unidades, que tiene la finalidad de contribuir a la consolidación del proceso de reactivación económica y a ayudar a superar los rezagos en materia de infraestructura terrestre que persisten en el país. Asimismo, la mayor ejecución de programas sociales por parte del ICBF y SENA contribuyen a este resultado.

En el caso del FEPC, para 2021 el Gobierno nacional proyecta que este fondo habría presentado un déficit. Los resultados proyectados de este déficit se explican principalmente debido al diferencial de compensación que se habría causado durante la vigencia, el cual se habría compensado por un giro de recursos realizado por parte de la Nación para cubrir el déficit acumulado al primer semestre de 2021, el cual ascendió a \$3,9 billones de pesos⁷. Al respecto, es importante tener en cuenta que la alta volatilidad de los precios internacionales del petróleo y de combustibles líquidos observada durante el año aumenta el grado de incertidumbre que tiene

⁷ De estos \$3,9 billones, solo \$3,6 billones tienen impacto fiscal, debido a que la porción remanente de los recursos girados provino de un saldo de caja del FEPC, administrado por el Tesoro Nacional.

el balance fiscal estimado para el año pasado, pues puede generar cambios entre las cifras estimadas y la liquidación final del balance.

Para que se pueda proceder con el pago de las obligaciones derivadas del FEPC por parte de la Nación, es necesario que su balance se encuentre plenamente liquidado por el Ministerio de Minas y Energía⁸. Solo en la medida en la que el balance del FEPC esté liquidado, con todos los soportes correspondientes, la Nación puede proceder al pago de las obligaciones derivadas del diferencial de compensación que se acumule, al no ser completamente certero el valor de la obligación contraída. Por ejemplo, durante el mes de diciembre de 2021, el Ministerio de Minas y Energía liquidó el saldo del FEPC con corte al primer semestre de ese año, el cual correspondió a \$3,5 billones de pesos⁹.

Para el 2022, se proyecta que el FEPC tenga un balance consistente con la evolución del comportamiento actual de los precios del petróleo, y de su tendencia proyectada para la vigencia. Lo anterior, en línea con la tendencia de los precios internacionales de la gasolina y el ACPM que se ha experimentado desde el año anterior, y que de acuerdo con las proyecciones no se disipará durante 2022. A esto se suman los efectos derivados de la situación social y económica que vivió el país durante el 2021 y del contexto actual de altas presiones inflacionarias, que dificultan que los precios internos de los combustibles líquidos se ajusten al mismo ritmo que incrementan los precios internacionales de estos bienes. Así, el FEPC ha contribuido a mitigar los efectos adversos que tiene el incremento del precio internacional de los combustibles sobre el poder adquisitivo de la población, y ha disminuido la volatilidad de la inflación gracias a este mecanismo de estabilización de precios.

Con el fin de pagar las obligaciones que contraiga debido al diferencial de compensación del FEPC, el Gobierno nacional incorporó una apropiación en el Presupuesto General de la Nación de 2022 destinada a este fin, junto con otros mecanismos complementarios orientados a su pago. Así, en el Presupuesto General de la Nación 2022, el Gobierno incorporó una apropiación por \$2,7 billones para el pago de estas obligaciones. Adicionalmente, mediante el Artículo 90 de la Ley de Presupuesto de 2022, el Gobierno nacional habilitó la posibilidad de realizar pagos al FEPC, durante dicha vigencia, vía apropiaciones presupuestales disponibles no comprometidas, así como mediante los excedentes de dividendos netos de Ecopetrol girados durante 2022 a la Nación. De esta manera, el Gobierno cuenta con los mecanismos necesarios para honrar las obligaciones en firme que llegue a acumular el FEPC, y continúa con su compromiso en términos de registrar como gasto fiscal todos los pagos que se realicen desde la Nación para financiar este déficit. Esto es consistente con el registro estadístico que tuvieron los

⁸ El artículo 2.3.4.1.5 del Decreto 1068 de 2015 estableció que el Ministerio de Minas y energías, través de la Dirección de Hidrocarburos, calculará y liquidará mediante resolución el valor de la posición neta de cada refinador y/o importador discriminando por tipo de combustible a ser reconocido por el FEPC de forma trimestral, previa presentación al Comité Directivo del FEPC.

⁹ Resolución 3304 del 20 de diciembre de 2021, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

pagos realizados durante 2021 y con las políticas en este sentido que han sido adoptadas por el Gobierno desde la expedición del Plan Nacional de Desarrollo

Gobierno Central (GC)

En esta sección se presentan las cifras fiscales para el agregado del Gobierno Central, en el cual se consolidan las cifras para el GNC y para el resto del Gobierno Central.

En términos generales, se prevé que para el 2021 el Gobierno Central presente un déficit de 7,8% del PIB, manteniéndose constante como porcentaje del PIB. Se destaca que este comportamiento estaría jalonado por la reducción de 0,7pp del PIB en el déficit fiscal del GNC, respecto al 2020, que se vería contrarrestado por el mayor déficit que se proyecta para el cierre de 2021 del resto del gobierno central.

Para 2022 se estima que el Gobierno Central presente un déficit de 7,1% del PIB, esto es 0,7pp menor al dato proyectado para 2021. Esta mejora estaría liderada por el Gobierno Nacional Central, el cual corregirá su déficit en 0,8pp respecto al 2021 y se ubicaría en 6,2% del PIB. Lo anterior se verá parcialmente contrarrestado por el deterioro de 0,1pp del PIB en el resultado fiscal del resto del Gobierno Central.

Tabla 9. Balance Fiscal del Gobierno Central

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Gobierno Nacional Central	-77.763	-83.149	-79.976	-7,8	-7,1	-6,2
Resto del Nivel Central	-631	-9.310	-11.172	-0,1	-0,8	-0,9
Balance Total	-78.394	-92.459	-91.148	-7,8	-7,8	-7,1

* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Seguridad Social

Para la vigencia 2021 se espera que el balance del sector de seguridad social presente un superávit de 0,5% del PIB, con una recomposición en este entre las entidades que lo componen. En particular, se destaca que Colpensiones cerraría la vigencia fiscal con un resultado superavitario de 0,3% del PIB, por cuenta de recursos excedentes que tendrá la entidad, debido a mejores condiciones en el comportamiento de los traslados desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)¹⁰ y al comportamiento de las cotizaciones. Estos recursos excedentes sirven como una disponibilidad inicial de caja, que contribuye a financiar los gastos

¹⁰ En esta vigencia, la entidad acumuló cerca de 0,3% del PIB adicionales.

de la entidad en 2022. En contraposición, el Fonpet¹¹ presentaría un resultado deficitario de 0,1% del PIB, como consecuencia de menores rendimientos financieros a razón de la desvalorización de los títulos de deuda pública observada en la vigencia, y que componen la mayoría del portafolio del Fondo. Por su parte, el FGPM continúa en etapa de acumulación y presentaría un cierre superavitario en 0,3% del PIB.

Tabla 10. Balance Fiscal de Seguridad Social

CONCEPTO	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Ingresos Totales	125.000	134.431	142.544	12,5	11,4	11,1
Aportes del GNC y ET**	70.485	78.505	77.264	7,0	6,7	6,0
Funcionamiento	70.485	78.505	77.264	7,0	6,7	6,0
Ingresos Tributarios	45.623	50.407	55.010	4,5	4,3	4,3
Otros Ingresos	8.892	5.518	10.270	0,9	0,5	0,8
Rendimientos Financieros	5.462	1.112	4.448	0,5	0,1	0,3
Otros	3.430	4.406	5.821	0,3	0,4	0,5
Gastos Totales	119.899	129.013	140.982	12,0	11,0	11,0
Pagos Corrientes	119.895	128.985	140.946	12,0	10,9	11,0
Funcionamiento	119.895	128.985	140.946	12,0	10,9	11,0
Servicios Personales	282	144	264	0,0	0,0	0,0
Operación Comercial	385	421	314	0,0	0,0	0,0
Transferencias	118.642	127.735	139.686	11,8	10,8	10,9
Gastos Generales y Otros	586	685	683	0,1	0,1	0,1
Pagos de Capital	4	28	36	0,0	0,0	0,0
Formación Bruta de Capital Fijo	4	28	36	0,0	0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	5.100	5.418	1.562	0,5	0,5	0,1

* Cifras proyectadas ** Entidades Territoriales

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Respecto a la vigencia 2022, se proyecta que el balance del sector de seguridad social presente un superávit de 0,1% del PIB. Por una parte, el menor balance relativo a 2021 está explicado principalmente por un resultado deficitario de Colpensiones en esta vigencia. Respecto a Fonpet, se espera un superávit producto de una mejora en los ingresos por rendimientos de su portafolio¹², en la medida en la que no se proyecta que continúe el mismo ritmo de desvalorización de los títulos de deuda pública. De igual forma, el Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM) continúa en su etapa de acumulación. Sobre este último, se espera que los aportes de los cotizantes del Régimen de Ahorro Individual¹³, así como los rendimientos de este fondo, representen un superávit de 0,3% del PIB.

¹¹ Entidad que ha representado históricamente cerca de la mitad del superávit del sector.

¹² El 44% del portafolio del Fonpet está invertido en instrumentos de deuda pública interna. En tanto para la vigencia se prevé un mejoramiento en las condiciones del mercado de deuda.

¹³ Se espera que alrededor de 5,7 millones de cotizantes del RAIS realicen aportes al FGPM en la vigencia 2021.

Gráfico 7. Ingresos y gastos de la seguridad social 2020-2022* % del PIB



* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A continuación, se presenta una desagregación de los resultados esperados para los subsectores de pensiones y salud en función de las entidades más representativas de cada uno.

a. Pensiones

Tal como se mencionó anteriormente, se proyecta que el balance del subsector de pensiones presente una caída de 0,4pp del PIB frente al registrado en 2021 (0,5% del PIB), explicado por los resultados de Colpensiones. El comportamiento proyectado para el balance de Colpensiones en 2022 es un espejo del resultado observado en 2021, en la medida en la que el superávit observado, que genera una mayor disponibilidad inicial de caja, se usará para cubrir el déficit de la vigencia 2022, derivado de los menores aportes de la Nación requeridos para financiar su operación. Así, se proyecta que esta entidad va a iniciar la vigencia 2022 con una disponibilidad inicial de cerca de \$2.700 mm¹⁴ que contribuirían a financiar sus gastos, aliviando la presión sobre la transferencia de la Nación. En este sentido, el déficit que se proyecta para 2022 se compensaría con el superávit registrado en 2021. Adicionalmente, se proyecta que en la vigencia 2022 los ingresos por contribuciones sociales¹⁵ de Colpensiones mantengan un comportamiento estable frente a la vigencia 2021. Se proyecta que la entidad reciba recursos cercanos a \$9,0 billones por traslados de afiliados provenientes del RAIS. Vale resaltar que estos traslados de afiliados desde el RAIS hacia el RPM representan una menor presión de caja para el GNC en el corto plazo, pero unas mayores transferencias al sector de seguridad social en el mediano plazo.

En el resto del subsector de pensiones, se espera un comportamiento estable del balance del FGPM, y una recuperación de los resultados del Fonpet. Como ya se mencionó, el FGPM mantiene su nivel de acumulación en función de una tasa de rentabilidad de 7,84% real¹⁶,

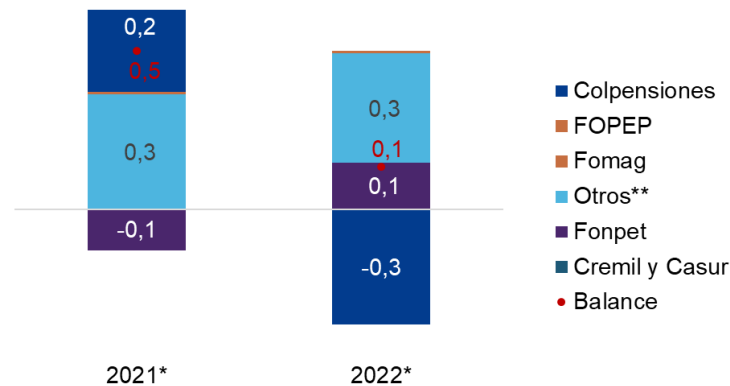
¹⁴ Los cuales no tienen efecto fiscal en 2022 debido a que este resultado de disponibilidad inicial responde a mayores recursos percibidos por la entidad en 2021 frente a lo requerido, y que se reflejan en el superávit registrado en esa vigencia.

¹⁵ Clasificadas en ingresos tributarios.

¹⁶ De acuerdo con las rentabilidades históricas del fondo moderado del Régimen de Ahorro Individual.

mientras que adicionalmente se proyectan aportes de 234 mil nuevos cotizantes del RAIS. Respecto al Fonpet, se estima para 2022 su balance presente una recuperación frente a la vigencia 2021, producto de mejores rendimientos financieros del portafolio, toda vez que se esperan mayores tasas de rentabilidad debido a una valorización menos conservadora en la curva de TES. Respecto a los retiros de recursos por parte de las entidades territoriales, se estima que se mantengan estables en 0,2% del PIB.

Gráfico 8. Balances de las entidades de pensiones 2021*-2022*
(% del PIB)



* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

b. Salud

Se espera que el balance de este subsector en 2022 permanezca estable como porcentaje del PIB, explicado primordialmente por el resultado fiscal de la Adres¹⁷ para esta vigencia. En la medida en la que la transferencia del GNC actúa en la práctica como un variable de cierre para las necesidades financieras del subsector de salud, su balance fiscal se proyecta tanto para 2021 como para 2022 que sea aproximadamente neutro. En este balance, se estima que las transferencias de GNC y de las entidades territoriales a la Adres lleguen 2,7% del PIB.

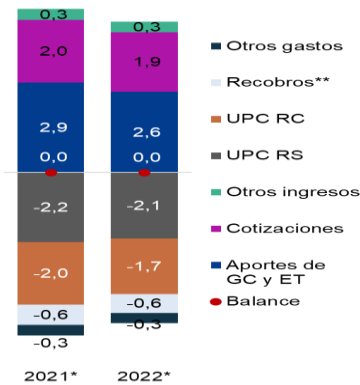
Cabe mencionar que durante la vigencia 2021, el Gobierno Nacional continuó destinando recursos para el saneamiento de las deudas y obligaciones de los Regímenes Subsidiado y Contributivo, proceso que continuará durante 2022. Lo anterior en el esfuerzo por asegurar la sostenibilidad del subsector¹⁸ sin afectar la prestación de los servicios. Esto responde a la

¹⁷ Entidad que concentra el 96% de flujos de recursos del subsector.

¹⁸ Artículos 237 y 245 de la Ley 1955 de 2019

necesidad de mitigar los riesgos asociados a la gestión de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a los recursos de la UPC.

Gráfico 9. Balance de Adres 2021-2022
(% del PIB)



* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En particular, se estima que en 2021 se realizaron amortizaciones por \$2.509 mm frente a las deudas de este subsector reconocidas por la Nación, monto que se reduciría a \$1.639mm en 2022. Se debe hacer hincapié que estos recursos no representan impacto fiscal, toda vez que son amortizaciones de deuda a cargo de la Nación, asumidas en el marco de la operación de sustitución de pasivos no explícitos realizada mediante el PND 2018-2022, y en función de esto no se registran en el seguimiento del subsector.

Regionales y Locales

Para el 2021 se estima que el sector de regionales y locales (R&L) presente un superávit de 0,1% del PIB, manteniéndose constante como proporción del PIB respecto al 2020. Este resultado es consecuencia de un deterioro de 0,4pp del PIB en el balance de las administraciones centrales, que se compensa por un incremento de 0,3pp en el balance del Resto del Nivel Regional y Local, dentro del cual se destaca el Sistema General de Regalías (SGR). El comportamiento de las administraciones centrales se deriva de una recuperación en la dinámica de gasto, consistente con el ciclo político de estos gobiernos y la reactivación económica. Por otra parte, la mejoría en las métricas del resto del nivel regional y local es consistente con la recuperación de los ingresos por regalías, y por la moderación del gasto del SGR al ser primer año del presupuesto bienal (2021-2022).

Para la vigencia 2022 se estima que este sector presente un ligero balance deficitario de \$465 mm, cercano al equilibrio fiscal como porcentaje del PIB, presentando un deterioro de 0,1pp respecto al 2021. Este comportamiento se justifica por un comportamiento estable de las administraciones centrales, y por un deterioro en el balance del SGR. En el caso de las administraciones centrales, la proyección recoge el hecho de que estas mantendrían un resultado deficitario similar al registrado en 2021, como consecuencia natural del ciclo político territorial, al ser tercer año de periodo de gobierno local. Por otra parte, el superávit del Sistema General de Regalías en 2022 disminuirá 78% respecto al calculado para el cierre de 2021, y se ubicaría

cercano al equilibrio, con lo cual no lograría compensar el déficit que registrarían las administraciones centrales.

Tabla 11. Balance R&L: Administraciones Centrales y SGR

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Balance Administraciones centrales	2.966	-905	-838	0,3	-0,1	-0,1
Balance Resto del nivel regional y local	-1.844	1.727	373	-0,2	0,1	0,0
Balance de Regionales y locales	1.122	822	-465	0,1	0,1	0,0

*Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – MHCP, DGAF – MHCP, SPGR-MHCP, Gesproy-DNP.

Para 2022 el gasto total de regionales y locales se mantendría constante como proporción del PIB (7,0%). La ejecución de administraciones centrales, aunque crecería nominalmente, lo haría en menor medida que el producto, razón por la cual este rubro se reduciría 0,1pp del PIB. Esto último, se vería compensado por un mayor nivel de gastos del SGR atado al cierre del bienio del sistema, así como por los efectos positivos en los niveles de ejecución derivados de la Ley 2056 de 2020.

Ahora bien, se estima que en el 2022 los ingresos totales del sector de regionales y locales se ubicarán en 6,9% del PIB, 0,2pp menor a lo proyectado para la vigencia fiscal 2021. Este comportamiento se explica fundamentalmente por la pérdida de participación de las transferencias, que pasan del 3,2% al 3,0% del PIB. En particular, el dinamismo moderado del Sistema General de Participaciones, que se explica en gran medida como consecuencia de que estas transferencias son una función de la dinámica de los ingresos corrientes de la Nación durante los últimos 4 años, que incluyen el efecto de la pandemia, justifica en gran medida la pérdida de participación de las transferencias respecto al producto.

Sin perjuicio de lo anterior, la dinámica del recaudo tributario subnacional será favorable tanto en 2021 como en 2022. Esto se deriva tanto de los efectos de la reactivación económica, como medidas de gestión tributaria adoptadas por las administraciones centrales en respuesta a la pandemia, que han permitido dinamizar el recaudo propio de los gobiernos departamentales y municipales, y con ello recuperar los niveles de estos ingresos evidenciados antes de la emergencia económica y sanitaria ocasionada por el Covid-19. Los ingresos por regalías y recursos de capital continúan constantes como proporción del PIB.

Tabla 12. Balance Fiscal de Regionales y Locales

CONCEPTO	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Ingresos totales	76.332	83.459	89.064	7,6	7,1	6,9
Ingresos corrientes	68.897	76.979	81.848	6,9	6,5	6,4
Tributarios	24.449	26.647	29.485	2,4	2,3	2,3
No tributarios	38.500	41.728	43.556	3,8	3,5	3,4
De los cuales, Transferencias	35.102	37.370	38.851	3,5	3,2	3,0
Regalías	5.948	8.604	8.807	0,6	0,7	0,7
Recursos de capital	7.435	6.481	7.216	0,7	0,6	0,6
Gastos totales	75.210	82.637	89.529	7,5	7,0	7,0
Gastos corrientes	11.748	12.462	12.766	1,2	1,1	1,0
Funcionamiento	11.075	11.689	11.960	1,1	1,0	0,9
Intereses y comisiones	672	773	806	0,1	0,1	0,1
Inversión **	63.462	70.175	76.763	6,3	6,0	6,0
Gastos de Capital	19.179	22.029	24.914	1,9	1,9	1,9
Gastos operativos en inversión social	44.279	48.145	51.848	4,4	4,1	4,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	1.122	822	-465	0,1	0,1	0,0

*Cifras proyectadas

**Incluye el pago de reservas presupuestales para el respectivo periodo y gastos operativos en inversión social.

Fuente: DGPM – MHCP, DGAF – MHCP, SPGR-MHCP, Gesproy-DNP.

Gobierno General (GG)

El Gobierno General (GG) está compuesto por el Gobierno Central, los gobiernos regionales y locales, y la seguridad social. La consolidación de los resultados se presenta a continuación.

Al consolidar los balances de los tres sectores presentados anteriormente, se proyecta que el Gobierno General para el 2021 amplíe levemente su déficit en 0,1pp del PIB, respecto al resultado registrado en 2020. Este resultado se explica por la dinámica interna en los subsectores que conforman el Gobierno Central. Consistente con los resultados presentados para 2021, se espera que el déficit primario del GG se ubique en -3,9% del PIB, reduciéndose 0,4pp del PIB respecto a la vigencia 2020 (-4,3 % del PIB). Esto contribuiría a que la deuda agregada del GG disminuya 0,6pp del PIB, pasando de 66,9% del PIB en 2020 a 66,3% del PIB en 2021.

Para el 2022, se proyecta que el GG presente un déficit fiscal de 7,0% del PIB, mejorando su balance en 0,3pp respecto a la vigencia anterior, siendo este resultado jalonado principalmente por la mejora en las métricas fiscales del GNC. Como se ha comentado previamente, el GNC disminuiría en 0,8pp del PIB su déficit en comparación con el 2021, y culminaría 2022 con un balance de -6,2% del PIB. Sin embargo, este resultado favorable sería contrarrestado por un deterioro en el resto del Gobierno Central de 0,1pp y por una caída en el superávit de seguridad social en 0,4pp. Por su parte, los gobiernos regionales y locales revertirían el resultado superavitario proyectado para 2021 y cerrarían con un resultado cercano al equilibrio.

Tabla 13. Balance Fiscal del Gobierno General

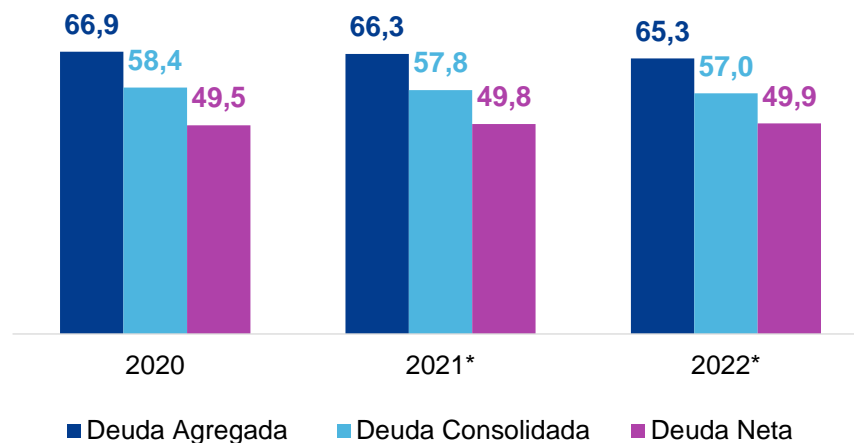
SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Gobierno Central	-78.394	-92.459	-91.148	-7,8	-7,8	-7,1
Gobierno Nacional Central	-77.763	-83.149	-79.976	-7,8	-7,1	-6,2
Resto del Nivel Central	-631	-9.310	-11.172	-0,1	-0,8	-0,9
Regionales y Locales	1.122	822	-465	0,1	0,1	0,0
Seguridad Social	5.100	5.418	1.562	0,5	0,5	0,1
Balance Total	-72.172	-86.219	-90.050	-7,2	-7,3	-7,0
Balance Primario del Gobierno General	-43.137	-45.746	-43.266	-4,3	-3,9	-3,4

* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – MHCP

Gráfico 10. Deuda del Gobierno General

(% del PIB)



* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – MHCP y Banco de la República

Se estima que la deuda agregada disminuya 1,0pp del PIB en 2022, ubicándose al cierre del año en 65,3% del PIB. Este comportamiento se explica por una reducción conjunta de 1,2pp en la deuda bruta del GNC y las Administraciones centrales, que se verá contrarrestado por un aumento de 0,2pp del PIB en las obligaciones proyectadas para las entidades y fondos que componen el Resto del Nivel Central. Es importante mencionar, que la apreciación del tipo de cambio y la recuperación en la actividad económica tendrán un efecto positivo sobre las métricas de deuda. Así mismo, la deuda consolidada disminuirá 0,8pp respecto al 2021, como consecuencia de una reducción en 0,2pp del PIB en los pagarés que contrae el Gobierno Nacional Central con el resto de los niveles de gobierno. Por su parte, la deuda neta aumentaría 0,1pp como consecuencia de una reducción en los activos de la Tesorería Nacional y un bajo

crecimiento del saldo del FAE, consistente con los lineamientos conservadores de inversión que sigue este fondo.

Empresas públicas de los niveles Nacional y Local

En esta sección se presenta el sector de empresas que proveen bienes y servicios de los niveles nacional y local, compuesto por empresas controladas por los gobiernos¹⁹.

Se espera que para 2021 el sector de empresas del nivel nacional y local presente una disminución en el déficit de 0,2pp del PIB frente a 2020 y cierre con un balance neutro. La disminución esperada de déficit estaría relacionada con el incremento de los ingresos operacionales, producto de la recuperación de la demanda por servicios públicos, en donde se destaca el buen desempeño esperado de empresas como EAAB, Metro de Medellín y EPM. Esta última, además, recibió durante el 2021 un ingreso de \$0,4 billones, por concepto de indemnizaciones de seguros por catástrofes. Por otro lado, se resalta una disminución de los gastos operacionales en la generación de energía eléctrica dado un escenario normal en hidrología durante 2021, después de un escenario bajo observado en 2020 que llevó a costos adicionales en la provisión.

Tabla 14. Balance de empresas del nivel nacional y local

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Empresas del nivel nacional	39	-96	82	0,0	0,0	0,0
Sector Eléctrico	39	-96	82	0,0	0,0	0,0
Empresas del nivel local	-1.995	-325	707	-0,2	0,0	0,1
EPM	-1.387	-362	545	-0,1	0,0	0,0
EMCALI	95	322	393	0,0	0,0	0,0
Resto Local	-702	-285	-232	-0,1	0,0	0,0
DÉFICIT O SUPERÁVIT EFECTIVO	-1.957	-421	788	-0,2	0,0	0,1

* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por su parte, para 2022 se espera que el sector de empresas del nivel nacional y local pase de un balance neutro a uno superavitario de 0,1% del PIB. Este aumento estaría relacionado con los ingresos recibidos por EPM por concepto de indemnizaciones de seguros por catástrofes, los cuales se estiman sean pagados a la empresa por un valor de \$3,7 billones de pesos en el 2022. Estos recursos, junto con los recibidos en 2021, serían utilizados para poner en operación el proyecto de generación eléctrica Hidroituango durante el segundo semestre de 2022. Además, se resalta la recuperación esperada en otras empresas locales como EMCALI. En cuanto al sector eléctrico, se espera que los niveles de ingresos operacionales sigan la senda de crecimiento

¹⁹ Las empresas del nivel nacional y local de seguimiento fiscal actualmente son: Urrá, Gecelca, Gecelca3, Electrohuila, EMSA, Cedelca, Cedenaar, Electrocaquetá, Chec-Caldas, Edeq-Quindío, EPM, Emcali, ETB, EAAB y Metro de Medellín.

posterior a la pandemia, dada la recuperación de la demanda por servicios públicos. En relación con los gastos, se estima un aumento en gastos de funcionamiento producto del incremento de la operación y un aumento en la inversión, lo que llevaría a cerrar el año 2022 con un balance neutro en las empresas del nivel nacional.

Sector Público No Financiero (SPNF)

El Sector Público No Financiero (SPNF) está compuesto por el Gobierno General (GG), las empresas de los niveles nacional y local y el Sector Público No Modelado (SPNM). Esta sección presenta un análisis general del SPNF teniendo en cuenta las dinámicas específicas de cada uno de los sectores presentados en las secciones anteriores.

Se proyecta que en 2021 el SPNF tenga una mejoría en su balance fiscal de 0,2pp del PIB, respecto al 2020, llegando a un déficit de 7,4% del PIB. Este comportamiento se explicaría principalmente por la contracción en el déficit de las empresas públicas y el SPNM. Consistente con lo anterior, el balance primario del SPNF alcanzaría un déficit de 4,4% del PIB, reduciéndose 0,8pp del PIB respecto al 2020. Así las cosas, se estima que la deuda agregada del SPNF disminuya 0,8pp del PIB, pasando de 71,1% del PIB al cierre de 2020 a 70,3% del PIB en 2021.

Tabla 15. Balance Fiscal del SPNF

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Gobierno General	-72.172	-86.219	-90.050	-7,2	-7,3	-7,0
Gobierno Central	-78.394	-92.459	-91.148	-7,8	-7,8	-7,1
Gobierno Nacional Central	-77.763	-83.149	-79.976	-7,8	-7,1	-6,2
Resto del Nivel Central	-631	-9.310	-11.172	-0,1	-0,8	-0,9
Regionales y Locales	1.122	822	-465	0,1	0,1	0,0
Seguridad Social	5.100	5.418	1.562	0,5	0,5	0,1
Empresas Públicas	-1.957	-421	788	-0,2	0,0	0,1
Nivel Nacional	39	-96	82	0,0	0,0	0,0
Nivel Local	-1.995	-325	707	-0,2	0,0	0,1
SPNM	-1.857	-505	-1.815	-0,2	0,0	-0,1
Balance Total	-75.985	-87.145	-91.077	-7,6	-7,4	-7,1
Balance primario del SPNF	-52.446	-51.589	-51.183	-5,2	-4,4	-4,0
Balance primario del SPNF**	-45.460	-45.060	-42.671	-4,5	-3,8	-3,3

* Cifras proyectadas

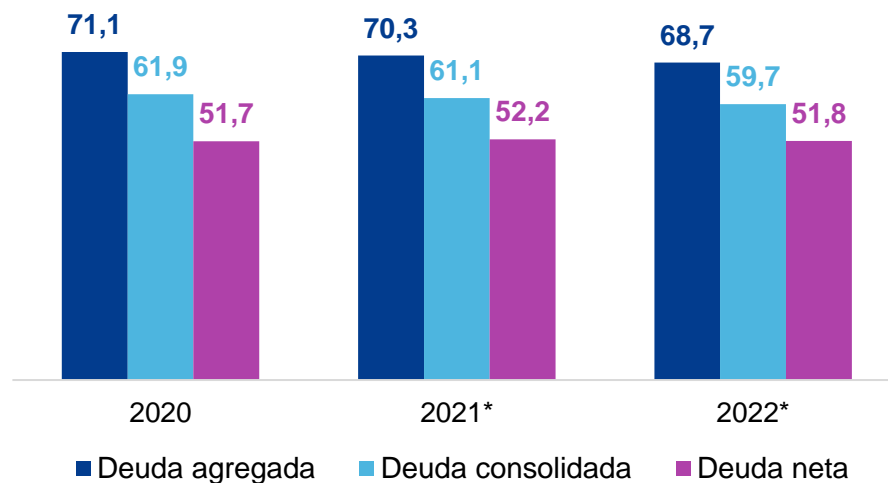
** Descuenta las utilidades del Banrep transferidas al GNC y contabilizadas como ingreso fiscal del mismo.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para la vigencia 2022, se proyecta que el balance fiscal del SPNF presente una corrección de 0,3pp del PIB frente al cierre estimado de 2021, ubicándose así en -7,1% del PIB. Esto estará explicado por la recuperación en las métricas fiscales del GG, liderada por la mejora en el balance del GNC. A esto se suma la recuperación de 0,1pp del PIB en el balance de las empresas del orden nacional y local, el cual se verá contrarrestado por el deterioro en esta misma magnitud

del SPNM. En términos generales, se puede concluir que las mejoras en el escenario fiscal del Gobierno Central, con una reducción de 0,8pp entre 2021 y 2022, fueron absorbidas por la disminución del superávit de seguridad social (0,4pp) y, en menor medida, de regionales y locales (0,1pp). Entre tanto, la mejora en el resultado de empresas públicas fue compensado en su totalidad por la dinámica del SPNM.

Gráfico 11. Deuda SPNF (% del PIB)



* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – MHCP y Banco de la República

En cuanto a la deuda agregada y consolidada, se proyecta que en 2022 presenten una reducción de 1,5pp y 1,3pp del PIB, respectivamente. Al igual que lo descrito en la sección de Gobierno General, esta reducción en la deuda estará marcada por los resultados del Gobierno Nacional Central, el crecimiento económico y los efectos de la TRM. La deuda neta presentará una reducción de 0,4pp, que es menor a la de la deuda consolidada y agregada como consecuencia de la reducción en los activos de la Tesorería Nacional y un bajo crecimiento del saldo del FAE (tal como se resaltó en la sección de Gobierno General).

Sector Público Financiero (SPF)

Para el 2022, se espera que el balance del SPF presente un superávit de 0,2% del PIB, igual que en 2021 (0,2% del PIB). En ese sentido, se estima que tanto el balance de Fogafín como el del Banco de la República se mantengan superavitarios en niveles del 0,1% del PIB, respectivamente. Ahora bien, en términos nominales, se espera que el superávit de Banco de la República se duplique en 2022 frente a 2021.

En términos nominales, el balance del Banco de la República aumentaría de \$632mm en 2021 a \$1.262mm en 2022, si bien como porcentaje del PIB permanecería constante (0,1%). Esta mejora en el balance se explica por un crecimiento más que proporcional de los ingresos, en relación con los gastos. En efecto, se espera que en 2022 los ingresos del Banco de la República tengan un crecimiento del orden de \$1.758mm frente a 2021, lo cual estaría explicado principalmente por el incremento en los ingresos por intereses recibidos de las reservas internacionales (\$1.072mm). En contraste frente a 2021, este rubro volvería a ponerse en terreno positivo, de la mano del aumento esperado de tipos de interés en EE.UU. a partir de marzo. En esa misma línea, se espera un repunte de los ingresos del portafolio de inversiones de regulación monetaria (\$458mm). Lo anterior, de la mano de un mayor retorno esperado para los TES en poder del Banco de la República, dado el incremento de títulos en poder de la entidad. Finalmente, lo anterior será parcialmente compensado con un incremento en los gastos totales de \$1.123mm. De este, el más representativo es el aumento de las remuneraciones pagadas en los depósitos del Tesoro Nacional (\$568mm). En ese sentido, el aumento de tipos de interés por parte del Banco de la República, como parte del proceso de normalización de la política monetaria, aumenta los egresos de la entidad.

Tabla 16. Balance Fiscal del SPF

SECTORES	\$ MM			% PIB		
	2020	2021*	2022*	2020	2021*	2022*
Banco de la República	7.483	632	1.262	0,7	0,1	0,1
Fogafín	1.130	1.426	1.557	0,1	0,1	0,1
DÉFICIT O SUPERÁVIT EFECTIVO	8.613	2.058	2.819	0,9	0,2	0,2


* Cifras proyectadas


Fuente: Fogafín y Banco de la República



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

 **Carrera 8 No. 6 C 38**
Bogotá D.C. Colombia
Código Postal 111711

 Conmutador **(601) 381 1700**
Fuera de Bogotá **01-8000-910071**

 atencioncliente@minhacienda.gov.co

 www.minhacienda.gov.co

**SIGUENOS EN NUESTRAS
REDES SOCIALES**

 Ministerio de Hacienda
 @MinHacienda

 Ministerio de Hacienda
 @minhacienda