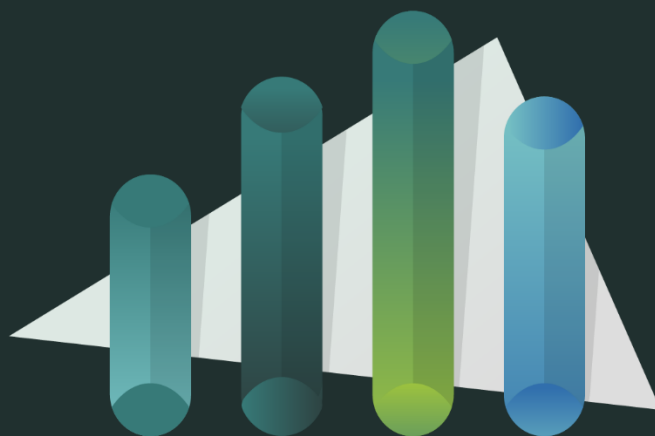




MARCO FISCAL

de Mediano Plazo **2025**

Informe de Cumplimiento de la Regla Fiscal 2024



Hacienda



Presidente de la República
Gustavo Petro Urrego

Ministro de Hacienda y Crédito Público
Germán Ávila Plazas

Viceministro General y Técnico (E)
Carlos Emilio Betancourt Galeano

Director de la Dirección General de Política Macroeconómica
Cristhian Alejandro Cruz Moreno

Subdirectora de Programación
Macroeconómica (E)
Diana Yineth Rivera Reyes

Subdirector de
Política Fiscal (E)
Nicolas García Díaz

Este documento fue escrito en colaboración de:

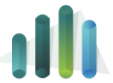
Asesores de la Dirección General de Política Macroeconómica:

Juan Camilo Forero Buitrago
Duvan Felipe Guerrero Sánchez
Juan Felipe Triana Gómez

Pasantes Dirección General de Política Macroeconómica:

Santiago Caicedo Vega
Samuel Gutiérrez Jaramillo

Informe de Cumplimiento de la Regla Fiscal
Junio 2025



INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL 2024

Contenido

INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL 2024	4
1.1. Introducción	4
1.2. Cierre Fiscal 2024	5
1.3. Consistencia de la meta establecida en la Regla Fiscal con el balance fiscal del GNC	6

Lista de abreviaturas

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



INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL 2024

1.1. Introducción

El Artículo 12 de la Ley 1473 de 2011 – Ley de la Regla Fiscal – establece que el Gobierno nacional debe presentar a las Comisiones Económicas del Congreso de la República un informe detallado sobre el cumplimiento de la Regla Fiscal del año anterior. Este informe debe ser entregado de manera simultánea con la presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Es importante tener presente que por motivos de la pandemia de Covid-19, la Regla Fiscal estuvo suspendida hasta el 2022, año en que se reactivó bajo el marco normativo establecido por la Ley 2155 de 2021. Dicha Ley introdujo ajustes con tres propósitos centrales: en primer lugar, robustecer la institucionalidad fiscal mediante la creación del Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF), en segundo lugar, hacer la política fiscal menos procíclica, mediante la actualización de los métodos utilizados para incorporar el comportamiento del ciclo económico, el ciclo petrolero y las Transacciones de Única Vez (TUV) en la formulación de metas fiscales, y finalmente, fortalecer el vínculo entre la operación de la Regla Fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas, al considerar explícitamente el nivel de deuda dentro del mecanismo paramétrico que determina las metas sobre el Balance Primario Neto Estructural (BPNE).

Asimismo, la Ley 2155 de 2021 estableció un régimen de transición para la implementación gradual del nuevo marco de la Regla Fiscal durante los años 2022, 2023, 2024 y 2025. En este período, se fijaron metas explícitas para el BPNE, que no podrán ser inferiores a -4,7% del PIB en 2022, -1,4% del PIB en 2023, -0,2% del PIB en 2024 y 0,5% del PIB en 2025, sin importar el nivel de deuda neta observado en dichos años.

Para la vigencia del 2024, el Gobierno Nacional Central (GNC) cumplió con la meta establecida por la Regla Fiscal. En este periodo, el déficit primario se ubicó en 2,4% del PIB y el déficit fiscal en 6,7% del PIB, resultados que se encuentran en línea con los límites definidos por la Regla Fiscal. Estos resultados ocurrieron en un contexto retador para las finanzas públicas. Durante el 2024 se materializó una caída inesperada en los ingresos totales de la Nación por 2,2 puntos porcentuales (pp) del PIB. Ante esta situación, el Gobierno nacional realizó un esfuerzo sin precedentes para lograr una reducción de 1pp en el gasto discrecional. No obstante, este ajuste fue contrarrestado por un incremento de 0,8pp en los gastos inflexibles, lo que limitó el impacto del recorte. Como resultado, el gasto primario registró una disminución neta de 0,2pp. Sin embargo, esta reducción fue superada por un aumento de 0,5pp en los pagos por intereses, también inflexibles, para llevar a 0,3pp el aumento de los gastos totales.

El presente informe da cumplimiento a lo establecido en el Artículo 12 de la Ley 1473 de 2011, en concordancia con las modificaciones introducidas a la Regla Fiscal por la Ley 2155 de 2021. El documento consta de tres secciones incluyendo esta introducción. La segunda sección aborda el cierre fiscal del GNC para el año 2024, mientras que la tercera evalúa la consistencia de dicho resultado con la meta establecida para el BPNE.

1.2. Cierre Fiscal 2024

El déficit fiscal del GNC de 2024 se ubicó en 6,7% del PIB, registrando un deterioro de 2,5pp frente a 2023 (4,2% del PIB)¹. Lo anterior, como consecuencia de una disminución de 2,2pp del PIB en los ingresos totales, situación que se vio agravada por el aumento de 0,3pp del PIB en los gastos totales. Por su parte, el déficit primario alcanzó 2,4% del PIB, presentando un deterioro de 2pp respecto al déficit primario de 0,3% del PIB registrado el año anterior (Tabla 1).

Tabla 1. Balance Fiscal del GNC 2024

CONCEPTO	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% PIB)		Dif. pp
	2023	2024	2023	2024	
Ingresos Totales	296.365	281.460	18,7	16,5	-2,2
Tributarios	263.190	245.050	16,6	14,4	-2,2
No Tributarios	1.197	1.885	0,1	0,1	0
Fondos Especiales	4.405	5.183	0,3	0,3	0
Recursos de Capital	27.574	29.342	1,7	1,7	0
Gastos Totales	363.282	395.971	22,9	23,2	0,3
Intereses	61.468	74.211	3,9	4,4	0,5
Funcionamiento*	260.661	288.365	16,5	16,9	0,5
Inversión*	41.218	33.543	2,6	2	-0,6
Préstamo Neto	-65	-147	0	0	0
Balance Total	-66.917	-114.511	-4,2	-6,7	-2,5
Balance Primario	-5.449	-40.300	-0,3	-2,4	-2,0

*Incluye Pagos y deuda flotante.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos totales del GNC presentaron una caída de 2,2pp respecto a 2023, situándose en el 16,5% del PIB para 2024. Esta situación se explicó por la caída del recaudo de ingresos tributarios en 2,2pp. Cabe destacar que el 2024 fue un año atípico en cuanto al comportamiento del recaudo tributario, el cual se ubicó en el 14,4% del PIB, lo que representa una disminución nominal cercana a los \$18 billones (bn) frente al año anterior. Aunque la actividad económica presentó un crecimiento durante el año, esto no se tradujo en un aumento del recaudo tributario frente a 2023, lo que representa un comportamiento atípico cuando se trata de la relación histórica entre ambas variables, que normalmente presentan una correlación positiva en ausencia de choques exógenos². Este desempeño se explica por una reducción en el recaudo por cuotas de renta de 1,5pp del PIB, así como en la retención en la fuente, con una caída de 0,6pp del PIB en comparación con 2023.

Por su parte, los ingresos provenientes de fondos especiales y de capital no variaron con relación al PIB. Los ingresos de fondos especiales se ubicaron en 0,3% del PIB, manteniéndose estables las contribuciones de superintendencias. Por su parte, se registró una caída de 0,1pp en la sobretasa al ACPM, la cual fue compensada por un aumento en otros ingresos de este tipo. Por su parte, los ingresos de capital también se mantuvieron

¹ Para más detalle revisar el documento de cierre fiscal del 2024.

² Esta es la elasticidad de recaudo a PIB, la cual mide la sensibilidad en el cambio porcentual del primero ante cambios de 1% en el segundo. Para 2024 su valor para el recaudo no petrolero fue de 1,18 para el caso de no cuotas, mostrando una relación elástica, y de 0,8 para el caso de cuotas, mostrando una relación inelástica.



constantes en 1,7% del PIB, reflejando una compensación entre sus principales rubros. Los excedentes financieros de Ecopetrol se redujeron 0,7pp del PIB debido a menores utilidades por la caída en los precios del crudo en 2023, mientras que el giro a la Nación del Banco de la República aumentó en 0,4pp del PIB, impulsado por mayores rendimientos de las reservas internacionales. Adicionalmente, otras entidades como la ANH y el Grupo Bicentenario, incrementaron sus transferencias al GNC. En todo caso, la reducción en los excedentes de Ecopetrol no pudo ser completamente compensada, resultando en una caída neta de 0,1pp en los excedentes financieros. Además, los rendimientos financieros no generaron ingresos en 2024, debido a la baja disponibilidad de caja, mientras que los otros ingresos de capital crecieron 0,2pp del PIB por los reintegros de recursos a la unidad de caja de la Nación³.

Por su parte, el gasto total en la vigencia de 2024 se incrementó 0,3pp frente al año anterior, pasando de 22,9% del PIB a 23,2% del PIB. Este aumento se explicó por las mayores presiones de gasto de funcionamiento (+0,5pp del PIB) e intereses (+0,5pp del PIB), las cuales no fueron completamente compensadas por la reducción en el gasto de inversión (-0,6pp), en el marco de los ajustes presupuestales implementados como parte de la estrategia de contingencia fiscal del GNC.

En particular, el aumento en el gasto de funcionamiento se explicó por tres factores principales: i) el crecimiento del Sistema General de Participaciones (+0,6pp), producto de la fórmula de crecimiento, la cual toma en cuenta el promedio de la variación de los ingresos corrientes de la Nación durante los últimos cuatro años, incluyendo el aforo del presupuesto 2024; ii) mayores presiones en el gasto en pensiones (+0,2pp), producto del efecto de la inflación y el crecimiento del salario mínimo, que elevaron las necesidades de financiamiento por parte del GNC, y iii) un incremento en los recursos destinados al aseguramiento en salud (+0,2pp), debido al aumento del valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) en un 12%.

Por otra parte, el pago de intereses por servicio de la deuda incrementó en 0,5pp del PIB, alcanzando el 4,4% del PIB. Dicha presión de gasto puede descomponerse en un aumento de 0,9pp en el pago de intereses de deuda interna, el cual se causa como resultado de un aumento nominal de la deuda interna bruta en los últimos años, así como también por un aumento de 64pb en la tasa implícita de interés. Este aumento se vio parcialmente compensado por una reducción de 0,4pp en el gasto de intereses de TES indexados en UVR. Por su parte, los intereses de deuda externa se mantuvieron relativamente constantes como proporción del PIB.

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

La Ley 2155 de 2021 estableció un periodo de transición⁴, en el cual las metas sobre el BPNE quedan explícitamente establecidas en la Ley, y no son función del nivel de deuda.

³ Artículo 319 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, reglamentado por el decreto 1551 de 2021 "por el cual se modifica el Título 3 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto número 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en lo relacionado con el manejo eficiente de los recursos público".

⁴ El artículo 60° modifica el artículo 5° de la Ley 1473 de 2011, creando el parágrafo transitorio 1 con el cual se establece una meta transitoria sobre el BPNE de -4,7% del PIB en 2022, -1.4% del PIB en 2023, -0,2% del PIB en 2024 y 0,5% del PIB en 2025, independiente del valor de deuda que se observe.



Puntualmente, para 2024 se estableció que el BPNE debe alcanzar un valor mínimo de -0,2% del PIB.

En 2024 el ciclo económico presentó un comportamiento negativo equivalente a -\$2.560mm (-0,2% del PIB). Esto se debe a que el crecimiento real de la economía colombiana, de 1,6%, no fue suficiente para cerrar la brecha del producto, la cual se mantuvo en terreno negativo (-1,03%). En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 2.8.8.3 del decreto 1717 de 2021, la estimación del PIB tendencial y de las elasticidades de recaudo a PIB fueron suministradas por el CARF en la sesión del viernes doce (12) de abril de 2024⁵. A continuación, la ecuación [1] presenta el cálculo de este ciclo económico por cada uno de sus componentes:

[1] $Ciclo\ económico_{2024} =$

$$\left[1 - \left(\frac{976.437mm}{979.584mm} \right)^{0.793} \right] * 26.404mm + \left[1 - \left(\frac{1.005.566mm}{995.241mm} \right)^{1.185} \right] * 213.052mm$$

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

Ahora bien, consistente con la definición de ingresos petroleros establecida por el CONFIS⁶, durante 2024 estos totalizaron \$16.177mm (0,9% del PIB). Estos se ubicaron por debajo de su nivel estructural el cual se estima en \$18.841mm, por tanto, el ciclo petrolero otorgó un mayor espacio de déficit permitido por la Regla Fiscal por \$2.664mm (0,2% del PIB). En particular, durante la vigencia 2024, los ingresos petroleros de la Regla Fiscal estuvieron conformados por \$6.366mm provenientes del impuesto de renta de empresas del sector de extracción de petróleo crudo y gas, \$5.871mm de los dividendos que el Grupo Ecopetrol transfirió a la Nación que hacen parte del segmento *Upstream*⁷ y \$3.940mm provenientes de los excedentes financieros que la ANH giró a la Nación (Tabla 2). A su vez, dentro de la estimación de los ingresos petroleros estructurales se consideró para cada uno de los 7 años previos, la tarifa nominal de 35% del impuesto de renta y la sobretasa de este impuesto en función de los precios reales del Brent⁸. Para esta vigencia no se considera la no deducibilidad de las regalías teniendo en cuenta el fallo de la Corte Constitucional al declararlo inexecutable⁹.

⁵ El acta número 24 de la sesión se puede revisar en el siguiente [enlace](#).

⁶ En la [sesión del 22 de diciembre de 2022](#) el CONFIS aprobó una modificación en la definición de ingreso petrolero para incluir dentro de la estimación de los ingresos estructurales el recaudo que se hubiera obtenido de contar con la estructura tributaria vigente. A su vez, en la sesión del 1 de febrero de 2024 el CONFIS aprobó que las compensaciones de IVA que disminuyen el impuesto de renta del sector se incluyeran dentro de la estimación del ingreso petrolero. Este documento se encuentra [disponible en la página web](#).

⁷ Este valor sale de multiplicar los dividendos girados a la Nación en 2024 (\$11.352mm) por la participación de la utilidad del segmento *upstream* del resultado financiero de 2023 (51,7%).

⁸ Para más información, ver actualización metodológica de la Definición de Ingresos Petroleros para Efectos del Funcionamiento de la Regla Fiscal, febrero de 2024. Recuperado de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-241027%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

⁹ Sentencia C-489 de 2023.

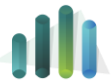


Tabla 2. Ingresos petroleros Regla Fiscal*

Impuesto de renta	Agencia Nacional de Hidrocarburos	Dividendos			Ingresos Petroleros		Ingreso estructural		Ciclo petrolero	
		Participación Upstream	Dividendos	Dividendos Ciclo petrolero	\$mm	% PIB	\$MM	% PIB	\$MM	% PIB
9.185	170	73,70%	10.714	9.881	19.236	2,5				
5.797	477	0,00%	4.149	3.058	9.332	1,2				
-1.118	258	20,80%	690	509	-351	0				
2.457	371	51,40%	837	174	3.002	0,3				
7.026	270	73,30%	3.238	1.665	8.962	0,9				
4.927	298	67,40%	11.425	8.378	13.603	1,3				
2.915	774	0,00%	6.549	4.413	8.102	0,8				
4.240	814	69,70%	619	0	5.054	0,4	10.705	0,9	-5.650	-0,5
8.337	497	70,50%	16.300	11.356	20.191	1,4	10.675	0,7	9.516	0,6
18.878	1.270	51,70%	21.576	15.219	42.956	2,7	13.335	0,8	29.620	1,9
6.366	3.940	61,70%	11.352	5.871	16.177	0,9	18.841	1,1	-2.664	-0,2

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

*Dado que todavía no se cuenta con información de los agregados del Impuesto de Renta de Personas Jurídicas del año gravable 2024, los ingresos petroleros aún son preliminares.

Por otra parte, en línea con lo estipulado en el Parágrafo 4 del Artículo 5 de la Ley de la Regla Fiscal, en diciembre de 2024¹⁰ y en febrero del 2025¹¹ el CONFIS, previo concepto no vinculante del CARF tal como lo establece la ley, definió una serie de TUVs aplicables para la vigencia del 2024. La determinación de las transacciones se realizó a partir de un análisis casuístico, en donde primó el análisis de la ley, los antecedentes en la materia¹² y la revisión de los criterios expuestos por la Comisión Europea, consistentes con la sobrevivencia, temporalidad y significancia en las transacciones. A continuación, se presenta en la Tabla 3 el conjunto de TUV aprobadas por el CONFIS con el valor de cada una de las transacciones, en donde se presenta en una primera tabla las transacciones aprobadas en diciembre del 2024 por un valor de 0,3% del PIB, para luego presentar las aprobadas adicionalmente en el transcurso del 2025 por 1,6% del PIB. Para más información sobre la aprobación de dichas TUV, el MHCP publicó el 18 de febrero de 2025 el documento técnico y explicativo titulado “Transacciones de Única Vez aplicables a la vigencia fiscal 2024”¹³.

10 Acta No.777 de la Sesión del 10 de diciembre del 2024. 2024 - Minhacienda.

11 Acta No.781 de la Sesión del 7 de febrero del 2025. 2025 - Minhacienda.

12 Acta No. 719 de la Sesión del 26 de abril de 2022. En esa acta quedó consignado que el documento DGPM No 2 de 2022, así como el árbol de decisión incorporado, “no tienen un orden secuencial” y que el árbol es un “elemento de referencia adicional”.

13 Documento Técnico TUV 2024. https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/tuv_2024?download=true

Tabla 3. TUV definida para la vigencia fiscal 2024

Concepto	\$MM	% PIB
Componente no estructural FEPC 2023	1.301	0,1
Sentencia Consejo de Estado	611	0,0
Deducibilidad de regalías Carbón	2.319	0,1
TUV definidas previamente	4.231	0,2
Concepto	\$MM	% PIB
Cuotas Renta	13.081	0,8
De los cuales carbón	7.078	0,4
De los cuales otros	6.003	0,4
Retención en la fuente (Renta) + IVA	9.073	0,5
Sentencia Consejo de Estado	-611	0,0
Impuesto de renta personas naturales	3.340	0,2
Emergencia invernal	1.943	0,1
TUV adicionales	26.826	1,6
Total, TUV para vigencia 2024	31.057	1,9

Fuente: DGPM -MHCP.

Nota: Las cifras presentadas en esta tabla difieren de las contenidas en el documento de actualización del Plan Financiero 2025 y el documento técnico de TUV, ya que incorporan los datos definitivos del cierre fiscal de 2024 y el dato de PIB publicado por el DANE los cuales no estaban disponibles al momento de la elaboración de los mencionados documentos.

De este modo, en 2024 el déficit del Gobierno nacional estuvo \$247mm por debajo de la meta de déficit establecida por la Regla Fiscal. El déficit fiscal de 6,7% del PIB del GNC, excluyendo el gasto en intereses, los rendimientos financieros, y los componentes cíclicos y de Transacciones de Única Vez son consistentes con un BPNE de -0,2% del PIB (Tabla 4).

Tabla 4. Descomposición del Balance consistente con la Regla Fiscal

Concepto	2024	
	\$MM	% PIB
BPNE*	-4.266	-0,2
Ciclo económico	-2.560	-0,1
Ciclo petrolero	-2.664	-0,2
Transacciones de única vez	-31.057	-1,8
Rendimientos	0,0	0,0
Balance primario permitido	-40.547	-2,4
Balance primario observado	-40.300	-2,4
Intereses	74.211	4,4
Balance total permitido	-114.758	-6,7
Balance total observado	-114.511	-6,7
Excedente (+) / Ajuste (-)	247	0,0

*Meta dispuesta por la regla.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



Hacienda



MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



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



Conmutador
(57) 601 381 1700
Fuera de Bogotá
01 8000 910071



relacionciudadano
@minhacienda.gov.co



www.minhacienda.gov.co

SÍGUENOS EN NUESTRAS REDES SOCIALES



Ministerio de Hacienda

X @MinHacienda



@minhacienda



Ministerio de Hacienda



MARCO FISCAL
de Mediano Plazo 2025