

Boletín No.34

Competitividad, generación de empleo y reducción de las desigualdades sociales, objetivos fundamentales del Presupuesto Nacional 2023

- *El monto del proyecto de ley de presupuesto para el próximo año es de \$391,4 billones, que incluye el costo del servicio de la deuda pública por \$78 billones y \$19,1 billones para cubrir el déficit del Fondo de Estabilización del Precio de los Combustibles, FEPC.*
- *El sector salud, con \$49,0 billones, tendrá este año la segunda mayor participación en el total del presupuesto sin deuda, superando al sector de defensa y detrás del sector educación que tendrá la mayor representatividad, con \$56,5 billones.*
- *Este presupuesto garantizará que el país alcance nuevamente un superávit fiscal primario de 0,1% del PIB en 2023, un resultado no observado desde 2019, año en el que este gobierno comenzó un proceso de ajuste de las finanzas públicas alcanzando el primer superávit fiscal en siete años. Adicionalmente, con esto se lograría reducir las necesidades de financiamiento de deuda pública a 6,7% del PIB en 2023, cuando normalmente son del 8,2%.*
- *El proyecto fue formulado bajo estrictos criterios de austeridad operacional, en consonancia con el cumplimiento de la regla fiscal y la superación de las secuelas económicas y sociales dejadas por la pandemia.*
- *Este es el último presupuesto que presenta esta administración y el primero que ejecutará el gobierno entrante, con los ajustes que considere pertinente efectuar una vez analice y evalúe su contenido.*

Bogotá 29 de julio de 2022 (COMH). El Ministro de Hacienda y Crédito Público, José Manuel Restrepo Abondano, sometió este viernes a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia fiscal de 2023.

El valor total del proyecto presentado asciende a \$391,4 billones e incorpora las necesidades de gasto conocidas a la fecha de su presentación. De esta cifra, \$250,6 billones (64%) corresponde a gastos de funcionamiento, \$78 billones (19,9%) al pago del

servicio de la deuda y \$62,8 billones (16%) a inversión. Como porcentaje del PIB, el presupuesto equivale al 27%. **(Cuadro 1.4.1).**

Al descontar el servicio de la deuda pública, \$78 billones, y las transferencias para el Fondo de Estabilización del Precio de los Combustibles (FEPC), \$19,1 billones (1,3% del PIB), el valor de las apropiaciones asciende solo a \$294,4 billones, un 4,9% superior al presupuesto vigente, lo cual muestra el esfuerzo fiscal de este gobierno por consolidar las cuentas fiscales y reducir las presiones inflacionarias sin afectar la actividad productiva¹.

El ministro destacó que la suma de las transferencias al Sistema General de Participaciones (SGP), las pensiones y el aseguramiento en salud, \$143,6 billones, explican más de la mitad del total de los gastos de funcionamiento. Las transferencias para el SGP ascenderán a \$54,9 billones, un monto superior en 10,8% al previsto para 2022. El pago de las mesadas pensionales pasará de \$50,7 billones en 2022 a \$56,0 billones en 2023, 10,3% más y el aseguramiento en salud de \$26,9 billones a \$32,7 billones, es decir, 21,6% más, que se destinarán a asegurar la prestación de los servicios en salud en esta época de pandemia.

En el siguiente cuadro se presenta el detalle por objeto de gasto del PGN para 2023, comparado con el presupuesto aprobado para 2022:

Composición Presupuesto General de la Nación 2022-2023

Miles de millones de pesos.

¹ El pago que se requiere hacer en 2023 para cubrir el diferencial de compensación generado por el FEPC equivale a 1,3% del PIB y explica el aparentemente elevado crecimiento del gasto en funcionamiento.



Concepto	2022*	2023 Proyecto	Variación porcentual (3)=(2/1)	Porcentaje del PIB	
				2022* (4)	2023 (5)
FUNCIONAMIENTO	211.118	250.643	18,7	15,5	17,3
Gastos de personal	40.199	44.185	9,9	3,0	3,0
Adquisición de Bienes y Servicios	11.994	11.564	(3,6)	0,9	0,8
Transferencias	155.255	190.663	22,8	11,4	13,1
SGP	49.565	54.936	10,8	3,6	3,8
Pago de Mesadas Pensionales	50.737	55.975	10,3	3,7	3,9
Aseguramiento en Salud	26.882	32.684	21,6	2,0	2,3
Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME	1.620	-	(100,0)	0,1	-
Instituciones de Educación Superior Públicas	4.569	4.945	8,2	0,3	0,3
Fondo Prestaciones Magisterio sin pensiones	2.764	3.079	11,4	0,2	0,2
Fondo de Estabilización de Combustibles	-	19.060	-	-	1,3
Procesos Electorales	1.603	1.491	(7,0)	0,1	0,1
Sentencias y Conciliaciones	1.546	1.500	(3,0)	0,1	0,1
Resto de transferencias	15.968	16.993	6,4	1,2	1,2
Gastos de Comercialización y Producción	1.594	2.032	27,5	0,1	0,1
Adquisición de Activos Financieros	550	656	19,2	0,0	0,0
Disminución de Pasivos	431	418	(3,0)	0,0	0,0
Gastos por Tributos, Multas, Sanciones e Intereses de Mora	1.095	1.126	2,8	0,1	0,1
DEUDA	71.665	77.998	8,8	5,3	5,4
Principal	31.677	31.942	0,8	2,3	2,2
Acuerdos Marco de Retribución**	1.860	2.060	10,7	0,1	0,1
Resto Principal	29.817	29.883	0,2	2,2	2,1
Intereses	38.220	42.134	10,2	2,8	2,9
Comisiones y Otros Gastos	515	409	(20,7)	0,0	0,0
Fondo de Contingencias	1.252	3.513	180,7	0,1	0,2
INVERSIÓN	69.626	62.792	(9,8)	5,1	4,3
TOTAL	352.408	391.433	11,1	25,9	27,0
TOTAL SIN DEUDA	280.744	313.435	11,6	20,6	21,6

*Apropiación vigente a 30 de junio y estimaciones de cierre vigencia 2022

**Artículo 5 Decreto 960 de 2021

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

A nivel sectorial, 89,4% de los recursos del presupuesto de inversión se concentra en los sectores de inclusión social y reconciliación (25,36%); transporte (15,39%); hacienda (10,94%); educación (8,31%); trabajo (7,36%); minas y energía (6,86%); vivienda, ciudad y territorio (3,71%); defensa y policía (3,21%); planeación (2,34%); agricultura y desarrollo rural (2,10%); tecnologías de la información y las comunicaciones (2,02%) y salud y protección social (1,83%).

Cabe resaltar que el sector salud, con \$49,0 billones, tendrá este año la segunda mayor participación en el total del presupuesto sin deuda, superando al sector de defensa y detrás del sector educación que tendrá la mayor representatividad con \$56,5 billones.

El siguiente cuadro detalla el valor de las inversiones por sectores en 2023

Sector	2023 Proyecto	Participación porcentual
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	15.927	25,36
TRANSPORTE	9.664	15,39
HACIENDA	6.868	10,94
EDUCACIÓN	5.218	8,31
TRABAJO	4.619	7,36
MINAS Y ENERGÍA	4.310	6,86
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	2.328	3,71
DEFENSA Y POLICÍA	2.013	3,21
PLANEACIÓN	1.468	2,34
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	1.320	2,10
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	1.267	2,02
SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	1.152	1,83
RAMA JUDICIAL	715	1,14
JUSTICIA Y DEL DERECHO	714	1,14
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	702	1,12
DEPORTE Y RECREACIÓN	592	0,94
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	513	0,82
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	500	0,80
ORGANISMOS DE CONTROL	457	0,73
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	410	0,65
EMPLEO PÚBLICO	361	0,57
INTERIOR	301	0,48
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	273	0,43
CULTURA	259	0,41
SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN	235	0,37
FISCALÍA	219	0,35
REGISTRADURÍA	165	0,26
RELACIONES EXTERIORES	108	0,17
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	105	0,17
INTELIGENCIA	9	0,01
TOTAL INVERSIÓN	62.792	100,00

Fuente: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas - DNP

De acuerdo con Restrepo, este proyecto de ley propone avanzar en un ajuste ordenado y gradual de las finanzas públicas. “El PGN 2023 está programado acorde con las posibilidades reales de financiación del país, en un entorno global de incertidumbre y presiones inflacionarias que tiende a elevar el costo de los intereses de la deuda pública y amenaza con restarle dinamismo al crecimiento económico; al tiempo que subraya la pertinencia de mantener la inversión estatal requerida para, de forma responsable, superar las secuelas sociales y económicas dejadas por la pandemia”.

Sostuvo que este presupuesto garantizará que el país alcance nuevamente un superávit fiscal primario de 0,1% del PIB en 2023, un resultado no observado desde 2019, año en el que este gobierno comenzó un proceso de ajuste de las finanzas públicas alcanzando el

primer superávit fiscal en siete años. Adicionalmente, con esto se lograría reducir las necesidades de financiamiento de deuda pública a 6,7% del PIB en 2023, cuando normalmente son del 8,2%.

Cabe anotar que como parte de la estrategia de recuperación de la sostenibilidad fiscal del país, el proyecto de ley de PGN para 2023 busca que los programas de gasto previamente iniciados no queden inconclusos y se cumpla con los compromisos para los cuales se apropiaron.

El ministro resaltó que el valor y composición de las propuestas de gasto que se presentan no deben considerarse como definitivas. Así mismo, sostuvo que este proyecto de ley contiene las solicitudes de los órganos que hacen parte del PGN en materia de gasto para atender las políticas y programas a su cargo.

Es de esperar que en las próximas semanas, la administración entrante, en el marco de su propio plan de gobierno, revise cada proyecto, evalúe los faltantes que puedan tener las entidades y efectúe las recomendaciones de cambio que considere más convenientes de conformidad con los mecanismos de ajuste previstos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP), considerando la disponibilidad de recursos y teniendo como referente los parámetros de la regla fiscal y las previsiones de las principales variables macroeconómicas.

Este proyecto es, además, consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP 2022), presentado a las comisiones económicas del Congreso de la República el pasado 14 de junio, con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP 2023-2026) y con el Programa Operativo Anual de Inversiones, POAI 2023, aprobados por el CONPES el 14 de julio, de manera que, en conjunto, se puede afirmar que se está garantizando la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo.

El repunte de los ingresos corrientes permitirá sustituir ingresos transitorios por ingresos permanentes, en favor de la sostenibilidad de las finanzas nacionales. Los ingresos de capital se reducen 25,6% frente al aforo del año anterior, debido a menores necesidades de financiamiento crediticio que se disminuyen de \$102,2 billones en 2022 a \$67,9 billones en 2023.

El proyecto incluye las apropiaciones necesarias para cubrir el costo que demanda el funcionamiento de los órganos que conforman el PGN. La programación de los gastos de personal tiene en cuenta las proyecciones de inflación y respeta los mandatos constitucionales y legales sobre la materia. En tanto que las transferencias corrientes,

diferentes a las constitucionales y legales, y las adquisiciones de bienes y servicios, están programadas con estrictos criterios de austeridad, para no afectar las metas fiscales, en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 2155 de 2021.

En síntesis, Restrepo enfatizó que las cifras que se presentaron permitirán tener una idea cercana del monto de recursos que podrían requerirse en 2023 para cubrir las necesidades de funcionamiento del sector público y para atender el cumplimiento de las metas previstas en el plan de inversiones, que garanticen la atención de los compromisos adquiridos mediante contratos o convenios vigentes, los créditos firmados y las vigencias futuras cuyos cupos hayan sido debidamente autorizados, el cumplimiento de la Ley de Víctimas del conflicto armado interno, del acuerdo de paz y de los mandatos de las altas cortes, especialmente la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, y, en general, de aquellos otros gastos de ineludible cumplimiento.

Recursos para financiar programas sociales

Este presupuesto también incluye recursos para financiar programas como Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Familias en Acción y compensación del IVA, y atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional.

Se respaldará el financiamiento de parte de la tarifa de servicios públicos de acuerdo con los mandatos legales y las acciones para apoyar la protección del empleo, así como potenciar y diversificar el aparato productivo. La aprobación de la Ley 2155 de 2021 permitirá, por otra parte, garantizar la financiación de algunos de los programas mencionados por el resto de 2022 y en otros casos hasta 2023.

Otros programas, como Ingreso Solidario y PAEF han mostrado ser importantes para enfrentar los efectos sociales de la pandemia y para cubrir las necesidades de la población más vulnerable. Sin embargo, en el caso del Ingreso Solidario, su vigencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Inversión Social, solo llega hasta el próximo mes de diciembre. Será el gobierno entrante el que decida sobre su modificación o permanencia, para lo cual deberá tramitar su viabilidad legal ante el legislativo. Mientras se asegura esta viabilidad jurídica se programan recursos para este programa en el Ministerio de Hacienda.

De cualquier manera, la propuesta de ley que ahora se presenta permitirá contar en 2023 con un instrumento poderoso para apoyar el crecimiento económico, la generación de empleo y la reducción de las brechas de desigualdad social y regional, así como para

cumplir la regla fiscal, de acuerdo con las metas establecidas en la Ley de Inversión Social, Ley 2155 de 2021.

Es de destacar que en un ambiente de incertidumbre, como el que atraviesan las finanzas de la nación, después de cinco picos de la pandemia, el valor de las propuestas se verá sujeto a modificaciones en la medida que vaya cambiando la información en el curso de las próximas semanas. Por esta razón, el ministro aseguró que no se deben extraer conclusiones definitivas de las cifras que se presentan. Es de considerar, además, que no se conoce la decisión que adoptará el nuevo gobierno sobre el valor y contenido de este proyecto.

Por último, Restrepo expresó que es importante tener en cuenta que el próximo año será el primer año de gestión de un nuevo gobierno y que la programación presupuestal tuvo en cuenta responsablemente esta situación, con el fin de facilitar los ajustes que proponga la administración entrante, especialmente en el contexto de las iniciativas de política y las prioridades de su programa de gobierno.