

Desmitificando el crecimiento del gasto público



Juanita Villaveces Niño

Viceministra Técnica



Jairo Alonso Bautista

Director General de Presupuesto Público

Cierra el año y con este los balances llegan. Para el Ministerio de Hacienda, el 2024 fue atípico y de aprendizajes. El inesperado comportamiento del recaudo tributario y la no materialización de recursos aforados, como el de arbitramento de

litigios, la gestión adicional DIAN y la declaratoria de inexequibilidad de la prohibición de deducción de regalías a los sectores extractivos, generaron un desfinanciamiento del Presupuesto General de la Nación que debió ser absorbido, entre otros, a través de un histórico recorte de gasto de \$28,4 billones. El Ministerio también implementó un estricto seguimiento detallado a los recursos a girar, buscando prevenir desajustes adicionales. No obstante, tanto el recorte presupuestal como el manejo cuidadoso de la caja se enfrentaron a las inflexibilidades presupuestales, entendidas como gastos fuera del control directo del Gobierno.

El gasto público en Colombia ha crecido significativamente desde la pandemia de Covid-19. Aunque se atribuye erróneamente al crecimiento del gasto discrecional, el que sí es definido por el Gobierno, el verdadero impulso proviene del aumento en gastos determinados por disposiciones legales o constitucionales, especialmente en 2023 y 2024. Se proyecta que las inflexibilidades alcancen el 88% del gasto de funcionamiento, en contraste con el 80% registrado entre 2019 y 2022. Este panorama plantea serios retos para la sostenibilidad fiscal y el equilibrio macroeconómico, más aún en un contexto de crecientes y justas demandas sociales, así como de



Hacienda

limitaciones para sumar ingresos estructurales.

Desde 2020, el gasto público promedio del Gobierno Nacional Central (GNC) ha sido del 22,8% del PIB, 4,2 puntos porcentuales más que en 2019 cuando fue 18,7% del PIB. Salvo en 2022, este gasto se mantuvo por encima del 23% del PIB, impulsado por el crecimiento del gasto inflexible y la promesa de recursos provenientes de las reformas tributarias de 2021 y 2022. En 2024, únicamente la transferencia al Sistema General de Participaciones (SGP), las pensiones, el aseguramiento en salud, los gastos de personal de la fuerza pública y del sistema judicial, el Fondo de Estabilización de los Combustibles (FEPC) y las Rentas de Destinación Específica (RDE) alcanzarían el 13,1% del PIB. Al sumar los compromisos de vigencias futuras de inversión y el gasto en

intereses, estos ocho rubros totalizan el 18,1% del PIB, un nivel comparable a todo el gasto público del GNC registrado en el año 2019. Este es el tamaño de la inflexibilidad presupuestaria. Cientos de otras transferencias, los gastos de personal distintos a los de la fuerza pública y el sistema judicial, así como la agenda del mismo del Gobierno se ven limitados por esta situación.

Punto aparte fue 2022. Ese año la inercia de las inflexibilidades presupuestales encontró una excepción, aunque no necesariamente atribuible a decisiones gubernamentales. La reducción del gasto de emergencia relacionado con el Covid-19, gestionado a través del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), que representó en promedio cerca del 1,9% del PIB entre 2020 y 2021, y la

disminución del gasto en pensiones debido a mayores traslados desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), que redujo por una única vez a la mitad las transferencias del Gobierno a Colpensiones en 2022 frente a 2021, fueron los principales factores que explicaron la caída del gasto en ese año.

Sin embargo, la desaparición del FOME contrastó con el protagonismo del FEPC, creado en 2007, cuyo impacto fiscal no había condicionado fiscalmente a ningún Gobierno hasta 2022, cuando el pasivo acumulado desde 2021 comenzó a contabilizarse "por encima de la línea". Desde agosto de 2022, el Gobierno ha desembolsado más de \$50 billones por este concepto, monto que habría sido aún mayor de no haberse tomado la decisión de cerrar el diferencial de precios de la gasolina y reducir el del ACPM.



Hacienda

Volviendo a 2024, el anuncio de un recorte presupuestal voluntario de \$28,4 billones actuó como un freno al crecimiento del gasto inflexible. Sin embargo, se prevé que este gasto aumente en 0,7 puntos porcentuales del PIB, mientras que el gasto en intereses crecerá en 0,6 puntos porcentuales. En un contexto de reducción de los ingresos tributarios, este recorte refleja el compromiso del Gobierno con contener crecimientos desbordados del gasto total, pero también pone de manifiesto la fragilidad de las mismas finanzas públicas. De hecho, el deterioro de los ingresos desfinancia un gasto mayoritariamente inflexible, lo que evidencia que las herramientas fiscales existentes, como el mecanismo cíclico de la Regla Fiscal, resultan insuficientes para absorber

choques de tal magnitud. Más que reducir el problema a una simple mala planeación fiscal, 2024 expone las profundas limitaciones en el diseño del gasto público colombiano.

No se puede concluir este análisis sin mencionar el SGP. La aprobación del Proyecto de Acto Legislativo (PAL) que reforma el SGP representa para el Gobierno nacional una oportunidad clave para motivar una revisión del gasto público. El crecimiento desbordado de las inflexibilidades presupuestales limita significativamente el margen de maniobra de este y de cualquier Gobierno, dificultando la implementación efectiva de su agenda. Esta contradicción, la de votar en las urnas por una propuesta y no poder ejecutarla plenamente durante el mandato, refleja precisamente la urgencia de revisar el gasto público. Esto

último puede abordarse en paralelo con la discusión de la Ley que reglamente el SGP y la llamada Ley de Competencias, que condiciona al PAL.

Es fundamental que este ejercicio se realice con responsabilidad fiscal para evitar, como ha advertido el Ministerio de Hacienda, comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. En este sentido, el 2025 presenta una oportunidad para buscar equilibrios que refuercen este principio constitucional, tarea que debe liderar el Gobierno con el respaldo del Congreso. Solo así se podrá garantizar una discusión informada que no solo permita afrontar los desafíos presupuestales de la vigencia, sino también desmitificar las verdaderas causas del crecimiento del gasto público.