

Cierre Fiscal Gobierno Nacional Central

Primer Trimestre 2013

Balance Preliminar¹

De acuerdo con lo publicado en la Revisión al Plan Financiero 2013, en la vigencia en curso se proyecta para el Gobierno Nacional Central (GNC) un déficit fiscal de 2,4% del PIB, el cual es consistente con la regla fiscal cuantitativa adoptada para Colombia a partir de 2012. En línea con la meta de déficit fiscal y con la dinámica de los componentes del balance, al cierre del primer trimestre de 2013 (1T2013) el GNC registró un superávit total de \$3.151 mm, que en términos del PIB equivale a 0,4%. Este resultado es consistente con un superávit primario de 0,8% del PIB, el cual es inferior en 0,1 puntos porcentuales (pp) al obtenido en igual período de 2012. Según los componentes del balance, los ingresos ascendieron a \$28.192 mm (3,9% del PIB) y los gastos sumaron \$25.041 mm (3,5% del PIB) (Cuadro 1).

Cuadro 1: Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	I TRIM (\$MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
Ingresos Totales	22.089	28.192	3,3	3,9	27,6
Tributarios	20.933	23.217	3,2	3,2	10,9
No Tributarios	246	164	0,0	0,0	-
Fondos Especiales	398	265	0,1	0,0	-33,5
Recursos de Capital	512	4.546	0,1	0,6	-
Gastos Totales	19.082	25.041	2,9	3,5	31,2
Intereses	3.168	2.687	0,5	0,4	-15,2
Funcionamiento **	14.589	16.105	2,2	2,3	10,4
Inversión**	1.308	6.252	0,2	0,9	-
Préstamo Neto	17	-4	0,0	0,0	-
Déficit/superávit	3.007	3.151	0,5	0,4	-

* Cifras Preliminares

**Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En términos del PIB, los ingresos del Gobierno Central fueron superiores en 0,6 pp frente a lo observado en el periodo enero-marzo de 2012. Este incremento estuvo explicado fundamentalmente por los mayores recursos de capital provenientes de los excedentes financieros que Ecopetrol le transfirió al gobierno por concepto de dividendos.

Por su parte, el gasto del GNC acumulado a marzo también registró un incremento significativo en términos del PIB al aumentar en 0,6 pp. Lo anterior, se explica esencialmente por el comportamiento de la inversión, que pasó de \$1.308 mm (0,2% del PIB) a \$6.252 mm (0,9% del PIB).

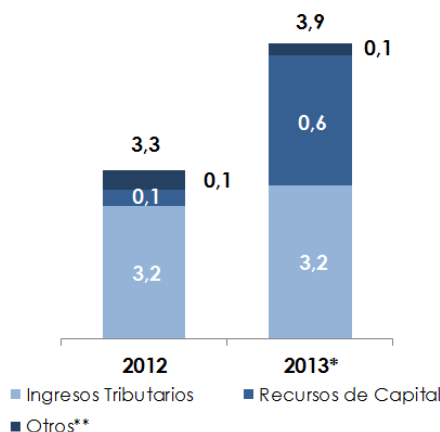
A continuación se presenta en detalle el balance de ingresos y gastos del Gobierno Nacional Central para el acumulado a primer trimestre de 2013.

¹ Todas las cifras contenidas en este documento son preliminares.

A. Ingresos

Durante el primer trimestre de 2013, los ingresos totales del GNC exhibieron un crecimiento nominal de 27,6% con respecto a los primeros tres meses de 2012. El [Gráfico 1](#) presenta la composición a marzo de los ingresos como proporción del PIB para los años 2012 y 2013. Se destaca el incremento de los recursos de capital fuente que, entre un año y otro, presentó un incremento de 0,56 puntos porcentuales del PIB.

Gráfico 1: Ingresos totales del GNC (% del PIB)



* 2013 Cifras Preliminares

**Incluye ingresos no tributarios y fondos especiales.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Como se muestra en el [Cuadro 2](#), del total de ingresos (\$28.192 mm equivalentes a 3,9% del PIB) \$23.217 mm (3,2% del PIB) se derivaron del recaudo tributario, \$4.546 mm (0,6% del PIB) de ingresos de capital, \$265 mm de fondos especiales y \$164 mm de ingresos no tributarios.

Cuadro 2: Ingresos Totales del GNC

CONCEPTO	I TRIM (\$MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
INGRESOS TOTALES	22.089	28.192	3,3	3,9	27,6
Ingresos Corrientes	21.179	23.381	3,2	3,3	10,4
Ingresos Tributarios	20.933	23.217	3,2	3,2	10,9
Ingresos no Tributarios	246	164	0,0	0,0	-33,2
Fondos Especiales	398	265	0,1	0,0	-33,5
Ingresos de Capital	512	4.546	0,1	0,6	787,5
Rendimientos financieros	110	145	0,0	0,0	32,4
Excedentes Financieros	306	4.248	0,0	0,6	-
Otros ingresos de capital	97	153	0,0	0,0	58,3

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

a. Ingresos Tributarios

En 1T2013 los ingresos tributarios presentaron un crecimiento de 10,9% con respecto a lo observado en 1T2012. El recaudo observado representa el 23% de la meta anual contemplada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2013 ([Cuadro 3](#)).

Cuadro 3: Ingresos Tributarios del GNC

CONCEPTO	I TRIM (\$MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
INGRESOS TRIBUTARIOS	20.933	23.217	3,2	3,2	10,9
Administrados por la DIAN	20.467	23.025	3,1	3,2	12,5
Impuestos internos	16.836	19.690	2,5	2,8	17,0
Renta ^{1/}	2.001	4.025	0,3	0,6	101,1
IVA ^{2/}	5.986	5.887	0,9	0,8	-1,6
Retenciones ^{3/}	7.535	7.556	1,1	1,1	0,3
Timbre	14	13	0,0	0,0	-7,8
GMF	1.280	1.446	0,2	0,2	13,0
Patrimonio	20	34	0,0	0,0	67,5
Consumo	0	218	0,0	0,0	-
Combustibles	0	511	0,0	0,1	-
Impuestos externos	3.631	3.335	0,5	0,5	-8,2
Gravamen Arancelario	818	781	0,1	0,1	-4,5
IVA Externo	2.813	2.553	0,4	0,4	-9,2
Otros	466	192	0,1	0,0	-58,8
Gasolina	428	147	0,1	0,0	-65,7
Resto	38	45	0,0	0,0	18,6

* Cifras Preliminares

1/ Corresponde al recaudo de cuotas de renta

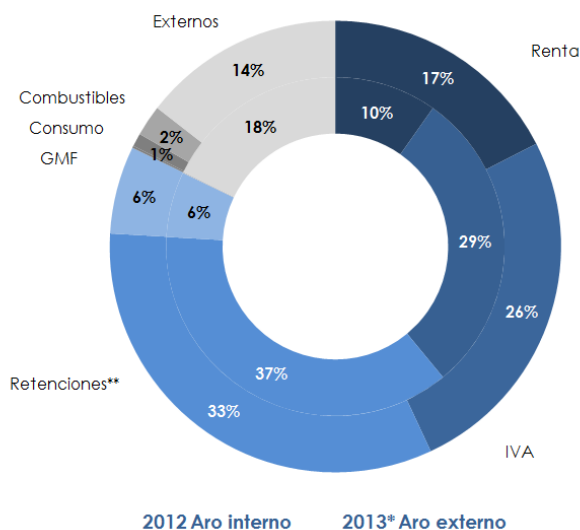
2/ Corresponde al recaudo por declaraciones de IVA

3/ Incluye los ingresos por retenciones de IVA y renta

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Frente a lo observado en 2012 la participación de los diferentes impuestos en el recaudo tributario de la DIAN presentó algunos cambios. Mientras declaraciones de IVA y retenciones disminuyeron su participación, las cuotas de renta aumentaron la suya (Gráfico 2)

Gráfico 2: Composición de los Ingresos Tributarios del GNC



*2013 Cifras preliminares

**Incluye timbre y retenciones de IVA y renta

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

i. Recaudo interno

Los ingresos por impuestos asociados con la actividad interna sumaron \$19.690 mm (2,8% del PIB), equivalente a un crecimiento nominal de 17,0%. Lo anterior se explica, principalmente, por las cuotas de renta y el Impuesto Nacional a la Gasolina y el ACPM, que en conjunto le adicionaron al recaudo por internos de la DIAN 0,3 puntos porcentuales del PIB en 1T2013.

En particular, el recaudo por concepto de cuotas de renta ascendió a \$4.025 mm (0,6% del PIB), superior en 0,3 puntos porcentuales del PIB al observado durante 1T2012. Específicamente, el recaudo correspondió a la primera cuota de renta que los grandes contribuyentes realizaron en febrero y cuyo valor representa un anticipo que no podía ser inferior al 20% de saldo a pagar del año gravable 2011. Es importante tener en cuenta dos aspectos que explican que este saldo a pagar haya sido superior al del año gravable 2010: i) la ley 1430 de 2010 eliminó a partir del año gravable 2011 la deducción por inversión en activos fijos, la cual representó cerca de \$12 billones en el año gravable 2010; y ii) el crecimiento económico fue 6,6% en 2011, muy superior al 4,0% observado en 2010.

El recaudo por concepto de IVA interno sumó \$5.887 mm (0,8% del PIB), registrando una disminución de 1,6%, respecto 1T2012. El recaudo de IVA responde en su totalidad al desempeño de la actividad económica interna que en 1T2013 registró un menor dinamismo frente a lo observado durante el mismo período del año anterior². Es importante tener en cuenta que, dada la estructura del impuesto, los ingresos registrados durante el primer trimestre de cada año corresponden al recaudo del último bimestre del año anterior y al primer bimestre del año en curso.

Por su parte, el recaudo asociado al Gravamen a los Movimientos Financieros (4x1000) ascendió a \$1.446 mm (0,2% del PIB), presentando un crecimiento de 13,0%. Es importante destacar que la productividad del impuesto, medido como el recaudo en términos del PIB por cada punto de tarifa aplicable, se ha mantenido estable desde 2011, año en el que con la entrada en vigencia de la Ley 1430 de 2010 se cerraron algunos focos de evasión y se aclaró el tratamiento de algunas operaciones financieras.

ii. Recaudo externo

Durante 1T2013 los ingresos tributarios provenientes de la actividad económica externa sumaron \$3.335 mm (0,5% del PIB), y presentaron una disminución en términos nominales de 8,2% con respecto al mismo período del año anterior (\$3.631 mm; 0,5% del PIB). Este resultado obedeció tanto a la caída de los ingresos por concepto de gravamen arancelario, como de IVA, que presentaron en su orden disminuciones de 4,5% y 9,2%.

Del total del recaudo externo, 77% se derivó del recaudo de IVA externo, y 23% estuvo asociado al recaudo por concepto de gravamen arancelario. En particular, si bien las importaciones presentaron un crecimiento de 1,0%, al pasar de US\$ 14.044 millones a US\$ 14.186 millones entre 2012 y 2013, la tarifa efectiva fue inferior en 1,2 puntos porcentuales. Este comportamiento se explica por la reducción en la tarifa nominal promedio de IVA y los ajustes normativos de la Ley 1607 de 2012.

² Mientras que en 1T2012 el crecimiento de la economía fue 5,4%, en 1T2013 fue 2,8%.

iii. Impuesto a la gasolina y otros

Los ingresos derivados del recaudo del impuesto global a la gasolina y ACPM sumaron \$147 mm. Estos recursos corresponden al impuesto causado en diciembre de 2012 y consignado a favor de la Nación, por parte de los responsables del impuesto, al mes siguiente. Sin embargo, es importante tener en cuenta que por este concepto solo se recibirán esos ingresos ya que la Ley 1607 de 2012 sustituyó este impuesto por el Impuestos Nacional a la Gasolina y al ACPM.

b. Ingresos diferentes a tributarios

Los ingresos diferentes a tributarios se componen de los recursos provenientes de ingresos no tributarios, fondos especiales³ y recursos de capital. En conjunto, los ingresos por estos conceptos fueron considerablemente superiores, al pasar de \$1.156 mm (0,2% del PIB) a \$4.975 (0,7% del PIB). Este comportamiento se explicó casi en su totalidad por el resultado de los ingresos de capital que fueron superiores en 0,6 puntos del PIB (Cuadro 4).

Cuadro 4: Ingresos del GNC diferentes a tributarios

CONCEPTO	I TRIM (\$MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%) 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
INGRESOS DIFERENTES A TRIBUTARIOS	1.156	4.975	0,2	0,7	-
Ingresos no Tributarios	246	164	0,0	0,0	-33,2
Fondos Especiales	398	265	0,1	0,0	-33,5
Ingresos de Capital	512	4.546	0,1	0,6	-
Rendimientos financieros	110	145	0,0	0,0	32,4
Rend. Finan. de Fondos Propios	47	93	0,0	0,0	98,0
Rend. Finan. de Fondos Administrados	35	24	0,0	0,0	-30,0
Recuperación Cartera SPNF(intereses)	28	28	0,0	0,0	-0,6
Excedentes Financieros	306	4.248	0,0	0,6	-
Otros ingresos de capital	97	153	0,0	0,0	58,3

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por concepto de ingresos no tributarios (que incluyen tasas, multas, contribuciones y concesiones a sociedades portuarias) se recaudaron \$164 mm al cierre de 1T2013, monto que es inferior en \$82 mm a lo registrado durante el mismo trimestre del año inmediatamente anterior, lo que representa una disminución de 33%.

Los recursos provenientes de fondos especiales se redujeron, al sumar \$265 mm en el acumulado a marzo de 2013, en comparación con los \$398 mm que generaron el año anterior.

Finalmente, se destacan de los recursos de capital los asociados a los excedentes financieros de las empresas. En particular, ECOPETROL le transfirió a la Nación \$3.916 mm (0,5% del PIB), correspondientes a la tercera cuota del dividendo ordinario (asociado a la actividad de la empresa en 2011) y al dividendo extraordinario decretado en la Asamblea General de Accionistas del 22 de marzo de 2012. Estos recursos fueron transferidos en enero de 2013, toda vez que en la

³ Los Fondos Especiales del GNC son: Contribución Entidades Fiscalizadas Contraloría, Subsidio Familiar, Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia Nacional de Valores, Contribución Entidades Controladas Superpuertos, Contribución para la Descentralización, Financiación Sector Justicia, Defensa Nacional, Pensiones de la CVC, Fondo de Estupefacientes-Ministerio de Salud, Fondos Internos Policía Nacional, Bienestar Social Contraloría Nacional, Fondo Rotatorio-Ministerio de Minas, Fondo de Divulgación Tributaria, Fondo Pensiones Superintendencias, Fondo de Convivencia Ciudadana y otros fondos.

asamblea se acordó que el traslado se realizaría entre noviembre de 2012 y enero de 2013, de acuerdo con la disponibilidad de flujo de caja de la Empresa y las necesidades del GNC.

Adicionalmente, la Nación recibió excedentes del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - FONTIC (\$186 mm) y de la Superintendencia de Notariado y Registro (\$140 mm). En ambos casos corresponden a excedentes decretados por la operación de 2011 y para lo cual, de acuerdo a lo establecido en el CONPES 3736 de 2012, las entidades tenían el mes de febrero como plazo máximo para ser transferidos. En el caso de FONTIC, los recursos durante la vigencia en curso corresponden al monto total de los excedentes establecidos. Mientras tanto Supernotariado transfirió los recursos de acuerdo a la solicitud del Conpes (\$109 mm antes de 31 de diciembre de 2012 y \$140 mm en febrero de 2013).

B. Gastos

Los gastos totales del GNC ascendieron a \$25.041 mm (3,5% del PIB), producto de la suma de intereses de deuda por \$2.687 mm (0,4% del PIB), gastos de funcionamiento por \$16.105 mm (2,3% del PIB), inversión por \$6.252 mm (0,9% del PIB), y un préstamo neto negativo de \$4 mm (Cuadro 5).

Cuadro 5: Gastos totales del Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	I TRIM (\$MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
GASTOS TOTALES	19.082	25.041	2,9	3,5	31,2
Gastos Corrientes	17.757	18.792	2,7	2,6	5,8
Intereses	3.168	2.687	0,5	0,4	-15,2
Intereses deuda externa	974	944	0,1	0,1	-3,0
Intereses deuda interna	1.682	1.586	0,3	0,2	-5,7
Indexación TES B (UVR)	512	157	0,1	0,0	-69,4
Funcionamiento**	14.589	16.105	2,2	2,3	10,4
Servicios Personales	2.738	3.062	0,4	0,4	11,8
Transferencias	11.102	12.264	1,7	1,7	10,5
SGP	6.336	6.290	1,0	0,9	-0,7
Pensiones	2.194	2.829	0,3	0,4	28,9
Otras transferencias	2.572	3.145	0,4	0,4	22,3
Gastos Generales	749	779	0,1	0,1	4,0
Inversión**	1.308	6.252	0,2	0,9	-
Préstamo Neto	17	-4	0,0	0,0	-

* Cifras Preliminares

**Pagos de Funcionamiento e Inversión incluyen pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Frente al gasto observado a marzo de 2012, el resultado registrado para los tres primeros meses de 2013 representa un incremento de 31,2%, que equivale a una ejecución del 18,3% del gasto programado para la vigencia en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2013, y a un aumento de 0,6 pp del PIB.

i. Gastos corrientes

Durante 1T2013 los gastos corrientes del GNC crecieron 5,8%, al pasar de \$17.757 mm a \$18.792 mm, disminuyendo como proporción del PIB (2,6% versus 2,7% en 1T2012). El aumento registrado en términos nominales obedeció a un incremento en el gasto de funcionamiento por \$1.517 mm y a una disminución en el pago de intereses por \$481 mm.

En particular la reducción en el monto de gasto por intereses de deuda respondió al comportamiento que exhibieron las indexaciones de TES B, las cuales pasaron de \$512 mm a \$157 mm en respuesta a la reducción en la inflación en lo corrido del año frente a lo reportado en 2012⁴.

Por su parte, el gasto en funcionamiento del GNC aumentó en 0,1 pp del PIB, lo que representa un crecimiento nominal de 10,4%. El rubro que explicó en mayor proporción dicho comportamiento fue transferencias, en particular las asociadas a pensiones y a otras transferencias.

En el caso de pensiones se registró un crecimiento de 28,9%, el cual obedece al mayor aporte del gobierno realizado al Fondo de Pensiones Públicas –Fopep, y a Colpensiones. En referencia a este último la transferencia corresponde al faltante que cubre la Nación por concepto de la diferencia entre los ingresos por cotizaciones y el pago de las mesadas pensionales. En especial, su incremento frente a 2012 responde a los menores recursos trasladados de afiliados del régimen de ahorro individual al de prima media.

En cuanto al gasto destinado al resto transferencias, el cual se incrementó en 22,3%, se destacan los recursos destinados: a universidades públicas nacionales (\$628 mm); al Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad en Salud – FOSYGA (\$619 mm); a los subsidios de energía y gas (\$351 mm); al programa de Unificación y Universalización del POS (\$198 mm), en cumplimiento de la sentencia de la corte constitucional⁵; y al Fondo de Solidaridad Pensional (\$123 mm)⁶.

ii. Inversión

A marzo de 2013 el gasto en inversión del GNC ascendió a \$6.252 mm (0,9% del PIB), superior en 0,7 pp del PIB en relación con lo observado en 2012 (\$1.308 mm; 0,2% del PIB). Este comportamiento es consistente con los propósitos del Gobierno plasmados en el Presupuesto 2013, el cual asignó el monto de inversión más alto de la historia del país.

En cuanto a los proyectos de inversión ejecutados durante el primer trimestre del año en curso, se destaca que del total de recursos obligados el 62% se concentró en 10 proyectos (Cuadro 6).

Cuadro 6: Principales Proyectos de Inversión

Programa	% Participación
Concesión Ruta del Sol	12,4%
Subsidio Familiar de Vivienda	8,3%
Concesión Transversal de las Américas -Sector 1	7,7%
Subsidio de Vivienda Desplazados	7,4%
Política de Consolidación de la Seguridad Democrática	7,0%
Concesión Autopista Bogotá - Villavicencio	5,8%
Concesión Córdoba - Sucre	4,4%
Programa Familias en Acción	3,4%
Víctimas de la Violencia	3,2%
Asistencia Primera Infancia	2,1%

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPPN. Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

⁴ Mientras en 1T2012 la inflación era 1,41% en 1T2013 fue 0,91%.

⁵ Sentencia T760 de 2008.

⁶ Las cifras presentadas corresponden al monto de las obligaciones.

C. Financiamiento⁷

Como resultado del balance superavitario de 0,4% del PIB, la Nación logró cubrir sus obligaciones, las relacionadas con los costos de la reestructuración del sistema financiero, y a su vez acumular recursos que le permitirán asumir las obligaciones en los siguientes meses del año (Cuadro 7).

Cuadro 7: Financiamiento del GNC

CONCEPTO	I TRIM (\$MM)		I TRIM (% PIB)	
	2012	2013*	2012	2013*
FINANCIAMIENTO TOTAL	-2.959	-3.136	-0,4	-0,4
Crédito Externo Neto	249	537	0,0	0,1
Desembolsos	2.100	1.793	0,3	0,3
Amortizaciones	1.850	1.256	0,3	0,2
Crédito Interno Neto	3.596	260	0,5	0,0
Desembolsos	5.100	7.159	0,8	1,0
TES	7.713	7.356	1,2	1,0
Entidades Públicas	3.048	2.246	0,5	0,3
Subastas	4.933	5.348	0,7	0,7
Prima de Colocación	-267	-239	0,0	0,0
TRD	0	0	0,0	0,0
Otros títulos	4	5	0,0	0,0
TES Corto Plazo	-2.617	-202	-0,4	0,0
Amortizaciones	1.504	6.899	0,2	1,0
Privatizaciones	808	6	0,1	0,0
Otros Recursos	-2.442	-1.708	-0,4	-0,2
Ajustes por Causación	-5.171	-2.231	-0,8	-0,3

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En particular, el endeudamiento externo neto ascendió a \$537 mm, producto de desembolsos por \$1.793 mm y amortizaciones por \$1.256 mm. Este comportamiento de los primeros meses de 2013 es resultado de la estrategia de financiamiento externo. Es así como en enero Colombia realizó una operación de financiamiento en mercados internacionales, a través de la emisión de un nuevo bono global en dólares a 10 años por un monto de US\$1.000 millones. El bono, con vencimiento en marzo de 2023, fue emitido a una tasa de 2,718% y cupón de 2,625%, y contó con una demanda de US\$3,081 millones, equivalente a más de 3 veces el monto emitido. Estas condiciones del bono correspondieron a la tasa de financiamiento en dólares y cupón más bajos jamás alcanzados.

En cuanto al crédito interno neto se registró un flujo positivo de \$260 mm, inferior al observado en 2012 (\$3.596 mm; 0,5% del PIB). Este resultado fue producto de la diferencia entre desembolsos y amortizaciones por \$7.159 mm (1,0% del PIB) y \$6.899 mm (1,0% del PIB), respectivamente. Frente a 2012, las amortizaciones aumentaron en 0,7 pp del PIB, en respuesta al vencimiento de TES B registrado en marzo por valor de \$6.372 mm. En cuanto a la emisión de títulos, el GNC como parte de su programa de colocaciones realizó subastas por \$5.348 mm, de las cuales el 56% se concentraron en el mes de enero aprovechando las bajas tasas de interés, disminuyendo de esta manera el costo que la Nación debe asumir por su servicio de deuda.

⁷ El financiamiento es consistente con un déficit a financiar del Gobierno en el que se incluye los Costos de la Reestructuración Financiera, que para 2012 y 2013 fueron \$47 mm y \$15 mm, respectivamente.

Finalmente, las otras fuentes de financiamiento compensaron el crédito neto positivo registrado tanto en las fuentes internas como externas, al observarse una deuda flotante de -\$2.402 mm e indexaciones de TES de \$172 mm (para un total de -2.231 mm en ajustes por causación), así como una acumulación de recursos de portafolio por \$1.708 mm.