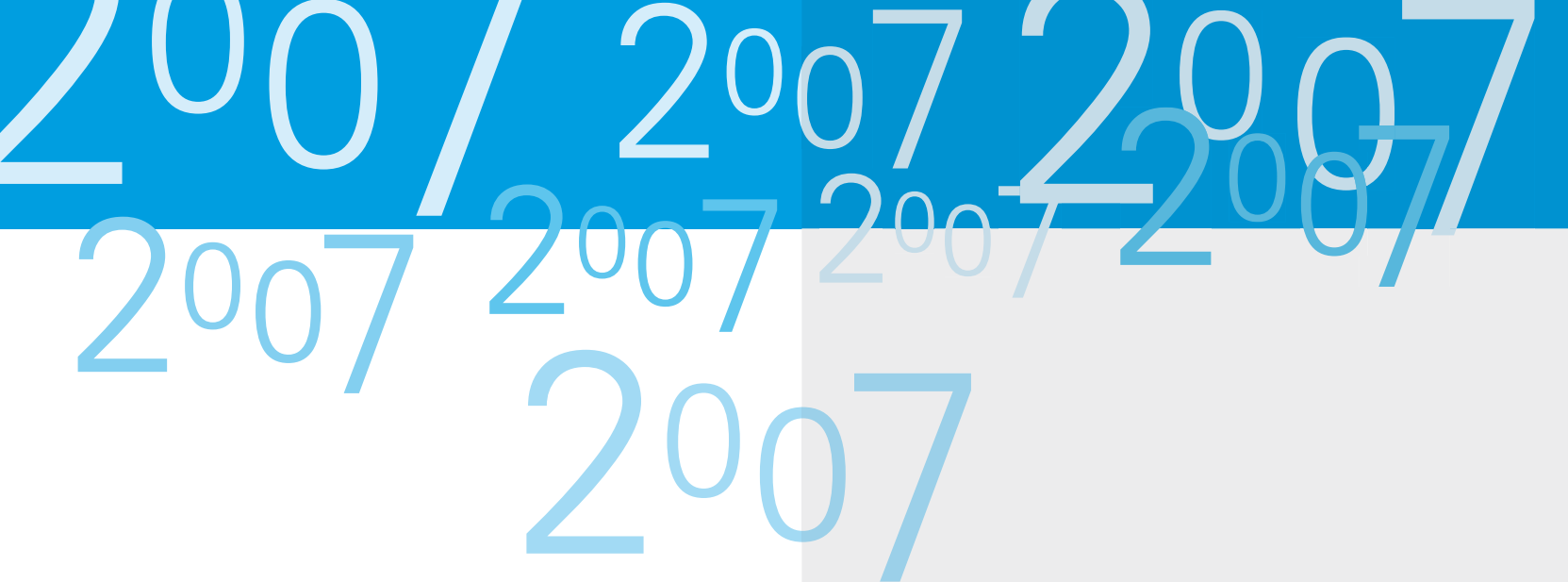




# MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO



## JUNIO 2007



**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**  
República de Colombia

República de Colombia  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Impreso en septiembre de 2007

ISBN 978-958-9266-37-3

## Tabla de contenido

|                                                                                                                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                                                                                                                             | 15 |
| <b>Capítulo I</b> .....                                                                                                                                       | 19 |
| 1. BALANCE MACROECONÓMICO 2006 Y PERSPECTIVAS 2007 .....                                                                                                      | 19 |
| 1.1 Crecimiento Económico y Contexto Externo .....                                                                                                            | 19 |
| 1.1.1 Demanda.....                                                                                                                                            | 21 |
| 1.1.2 Oferta .....                                                                                                                                            | 25 |
| 1.1.3 Rentabilidad del Sector Empresarial .....                                                                                                               | 28 |
| 1.1.4 Comportamiento del Mercado Laboral.....                                                                                                                 | 30 |
| 1.2 Inflación .....                                                                                                                                           | 33 |
| 1.3 Sector externo .....                                                                                                                                      | 36 |
| 1.4 Balance macroeconómico .....                                                                                                                              | 41 |
| 1.5 Sector Financiero y Precio de los Activos.....                                                                                                            | 43 |
| Recuadro 1.A - ¿Es comparable la información de la encuesta de hogares<br>a partir del segundo semestre de 2006 con la información de meses anteriores? ..... | 48 |
| Recuadro 1.B - Sostenibilidad Externa .....                                                                                                                   | 50 |
| <b>Capítulo II</b> .....                                                                                                                                      | 59 |
| 2. BALANCE FISCAL 2006 Y PERSPECTIVAS 2007 .....                                                                                                              | 59 |
| 2.1 Introducción .....                                                                                                                                        | 59 |
| 2.2 Deuda Pública.....                                                                                                                                        | 63 |
| 2.3 Revisión Plan Financiero 2007 .....                                                                                                                       | 65 |
| 2.3.1 Sector Público No Financiero .....                                                                                                                      | 66 |
| 2.3.1.1 Gobierno Nacional Central.....                                                                                                                        | 66 |
| 2.3.1.2 Ecopetrol .....                                                                                                                                       | 76 |
| 2.3.1.3 FAEP .....                                                                                                                                            | 81 |
| 2.3.1.4 Seguridad Social .....                                                                                                                                | 81 |
| 2.3.2 Sector Público Financiero .....                                                                                                                         | 84 |
| 2.3.2.1 Banco de la República.....                                                                                                                            | 84 |
| 2.3.2.2 Fogafín.....                                                                                                                                          | 85 |

|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Capítulo III .....                                                                                                                      | 87  |
| 3. ACTIVIDADES CUASIFISCALES 2006-2007 .....                                                                                            | 87  |
| 3.1 Resultados Financieros Banco de la República .....                                                                                  | 87  |
| 3.2 Resultados Financieros Fondo de Garantías Financieras – Fogafín .....                                                               | 91  |
| 3.3 Ecopetrol – Subsidio a los Combustibles.....                                                                                        | 95  |
| 3.3.1 Subsidios hasta 2006: La actividad cuasifiscal de Ecopetrol.....                                                                  | 95  |
| 3.3.2 Política de Precios de 2007 en Adelante: Reconocimiento<br>de Subsidios y Estabilización de Precios .....                         | 98  |
| 3.3.3 Cambio de Metodología en el Cálculo del Subsidio<br>a los Combustibles .....                                                      | 99  |
| Capítulo IV .....                                                                                                                       | 103 |
| 4. PRINCIPALES BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA<br>Y EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO -IVA- AÑO GRAVABLE 2006 ..... | 103 |
| 4.1 Impuesto sobre la renta .....                                                                                                       | 106 |
| 4.1.1 Deducción del 30% por Inversión en Activos Fijos<br>Reales Productivos.....                                                       | 106 |
| 4.1.2 Rentas Exentas .....                                                                                                              | 109 |
| 4.1.3 Descuentos Tributarios .....                                                                                                      | 115 |
| 4.1.4 Conclusiones.....                                                                                                                 | 119 |
| 4.2 Impuesto al Valor Agregado – IVA.....                                                                                               | 119 |
| 4.2.1 Impacto de la Estructura Tributaria del IVA en los Ingresos<br>Fiscales de la Nación.....                                         | 120 |
| 4.2.1.1 Metodología .....                                                                                                               | 120 |
| 4.2.1.2 Resultados .....                                                                                                                | 122 |
| Capítulo V .....                                                                                                                        | 127 |
| 5. COSTO DE LAS LEYES SANCIONADAS EN LA VIGENCIA FISCAL 2006.....                                                                       | 127 |
| 5.1 Marco Regulatorio .....                                                                                                             | 127 |
| 5.2 Normas Sancionadas en el año 2006.....                                                                                              | 129 |
| Capítulo VI .....                                                                                                                       | 133 |
| 6. DEUDAS NO EXPLÍCITAS Y CONTINGENTES .....                                                                                            | 133 |
| 6.1 Deuda Pensional.....                                                                                                                | 133 |
| 6.2 Cesantías Retroactivas .....                                                                                                        | 134 |
| 6.3 Pasivos Contingentes.....                                                                                                           | 135 |

|                      |                                                             |            |
|----------------------|-------------------------------------------------------------|------------|
| 6.3.1                | Valor Presente de los Pasivos Contingentes .....            | 136        |
| 6.3.2                | Pasivos Contingentes en Infraestructura .....               | 137        |
| 6.3.3                | Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público..... | 138        |
| 6.3.4                | Pasivos Contingentes por Sentencias y Conciliaciones .....  | 139        |
| 6.4                  | Conclusiones .....                                          | 140        |
| <b>Capítulo VII</b>  | .....                                                       | 141        |
| <b>7.</b>            | <b>PROGRAMA MACROECONÓMICO PLURIANUAL .....</b>             | <b>141</b> |
| 7.1                  | Crecimiento Económico de Mediano Plazo.....                 | 141        |
| 7.2                  | Demanda Agregada.....                                       | 144        |
| 7.2.1                | Implicaciones Macroeconómicas 2008-2010 .....               | 144        |
| 7.2.2                | Implicaciones Macroeconómicas 2011-2018 .....               | 146        |
| 7.3                  | Balances Macroeconómicos de Mediano Plazo .....             | 146        |
| 7.4                  | Sector Externo .....                                        | 147        |
| 7.4.1                | Cuenta de Capital y Financiera .....                        | 147        |
| 7.4.2                | Cuenta Corriente .....                                      | 148        |
| 7.4.3                | Deuda Externa .....                                         | 149        |
| <b>Capítulo VIII</b> | .....                                                       | 151        |
| <b>8.</b>            | <b>ESTRATEGIA FISCAL .....</b>                              | <b>151</b> |
| 8.1                  | Introducción .....                                          | 151        |
| 8.2                  | Antecedentes.....                                           | 151        |
| 8.3                  | Objetivos de Mediano Plazo .....                            | 153        |
| 8.3.1                | Superávit Primario Requerido para el SPNF .....             | 154        |
| 8.3.2                | Superávit Primario Gobierno Nacional .....                  | 154        |
| 8.4                  | Propuesta de Política .....                                 | 155        |
| 8.5                  | Trayectoria de la Deuda Pública.....                        | 155        |
| 8.6                  | Efectos Patrimoniales.....                                  | 157        |
| 8.6.1                | Sector Público No Financiero .....                          | 157        |
| 8.6.2                | Gobierno Nacional Central.....                              | 159        |
| 8.7                  | Sensibilidades .....                                        | 160        |
| <b>Capítulo IX</b>   | .....                                                       | 163        |
| <b>9.</b>            | <b>PLAN FINANCIERO 2008 .....</b>                           | <b>163</b> |
| 9.1                  | Introducción .....                                          | 163        |

|                   |                                                                                               |     |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 9.2               | Sector Público No Financiero .....                                                            | 166 |
| 9.2.1             | Gobierno Nacional Central .....                                                               | 167 |
| 9.2.2             | FAEP .....                                                                                    | 179 |
| 9.2.3             | Seguridad Social .....                                                                        | 181 |
| 9.2.3.1           | Salud .....                                                                                   | 183 |
| 9.2.3.2           | Pensiones .....                                                                               | 185 |
| 9.2.3.3           | Riesgos Profesionales .....                                                                   | 189 |
| 9.2.4             | Sector Eléctrico .....                                                                        | 191 |
| 9.2.5             | Regionales y Locales .....                                                                    | 193 |
| 9.2.6             | Resto Nacional .....                                                                          | 194 |
| 9.2.6.1           | Establecimientos Públicos .....                                                               | 195 |
| 9.2.6.2           | Fondo Nacional del Café (FNC) .....                                                           | 196 |
| 9.2.6.3           | Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) .....                                                 | 197 |
| 9.2.6.4           | Sector Público no Modelado .....                                                              | 197 |
| 9.3               | Sector Público Financiero (SPF) .....                                                         | 197 |
| 9.3.1             | Banco de la República .....                                                                   | 197 |
| 9.3.2             | Fogafín .....                                                                                 | 198 |
|                   | Recuadro 9.C Empresas que dejan de formar parte del Sector Público<br>Consolidado (SPC) ..... | 202 |
| <b>Capítulo X</b> | .....                                                                                         | 211 |
| 10.               | ESCENARIOS DE MEDIANO PLAZO (2007-2018) .....                                                 | 211 |
| 10.1              | Introducción .....                                                                            | 211 |
| 10.2              | Gobierno Nacional Central .....                                                               | 212 |
| <br><b>ANEXOS</b> |                                                                                               |     |
| Anexo 5.1         | Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006 .....                                       | 217 |
| Anexo 5.2         | Leyes con Impacto Fiscal Cuantificable .....                                                  | 233 |
| Anexo 5.3         | Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información<br>Disponibile .....               | 234 |
| Anexo 9.1         | Balance EPM .....                                                                             | 242 |
| Anexo 9.2         | Balance EMCALI .....                                                                          | 243 |
| Anexo 9.3         | Balance Resto Local .....                                                                     | 244 |

## Tabla de cuadros

|             |                                                                                          |    |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Cuadro 1.1  | Crecimiento del PIB Demanda - 2006/2005 .....                                            | 22 |
| Cuadro 1.2  | Crecimiento del PIB Oferta - 2006/2005 .....                                             | 26 |
| Cuadro 1.3  | Balanza de Pagos - Resumen.....                                                          | 38 |
|             | Cuadro A. 1 Tasa de Desempleo .....                                                      | 49 |
|             | Cuadro B. 1 Indicadores de Sostenibilidad Externa .....                                  | 51 |
|             | Cuadro B. 2 Indicadores de Liquidez .....                                                | 53 |
|             | Cuadro B. 3 Colombia y América Latina .....                                              | 53 |
|             | Cuadro B. 4 Superávit Requerido .....                                                    | 55 |
|             | Cuadro B. 5 Proyecciones de Deuda Externa.....                                           | 57 |
| Cuadro 2.1  | Balance Fiscal del Sector Público Consolidado .....                                      | 60 |
| Cuadro 2.2  | Balance Fiscal del Sector Público No Financiero.....                                     | 62 |
| Cuadro 2.3  | Balance del Gobierno Nacional Central .....                                              | 67 |
| Cuadro 2.4  | Efectos del Impuesto al Patrimonio .....                                                 | 68 |
| Cuadro 2.5  | Ingresos Tributarios .....                                                               | 69 |
| Cuadro 2.6  | Gastos Totales del Gobierno Nacional Central.....                                        | 71 |
| Cuadro 2.7  | Costos de la Reestructuración del Sistema Financiero .....                               | 73 |
| Cuadro 2.8  | Fuentes y Usos del GNC – 2007 .....                                                      | 74 |
| Cuadro 2.9  | Roll-Over Deuda Interna (TES).....                                                       | 76 |
| Cuadro 2.10 | Balance Fiscal de Ecopetrol.....                                                         | 77 |
| Cuadro 2.11 | Principales Variables Ecopetrol.....                                                     | 78 |
| Cuadro 2.12 | Balance FAEP .....                                                                       | 81 |
| Cuadro 2.13 | Balance Fiscal de la Seguridad Social.....                                               | 83 |
| Cuadro 2.14 | Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social 2006-2007 .....              | 84 |
| Cuadro 3.1  | Banco de la República<br>Distribución de Utilidades 2006 y Utilización de Reservas ..... | 87 |

|             |                                                                                                                  |     |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cuadro 3.2  | Balance del Banco de la República<br>Diciembre de 2005 a Diciembre de 2006 .....                                 | 89  |
| Cuadro 3.3  | Estado de Pérdidas y Ganancias del Banco de la República<br>Diciembre 2005 a Diciembre 2006 .....                | 90  |
| Cuadro 3.4  | Balance General Fogafín<br>Diciembre 2005 a Diciembre 2006 .....                                                 | 93  |
| Cuadro 3.5  | Saldo de las Reservas Técnicas de Fogafín<br>Diciembre 2005 a Diciembre 2006 .....                               | 93  |
| Cuadro 3.6  | Estado de Resultados Fogafín<br>Diciembre 2005 a Diciembre 2006 .....                                            | 94  |
| Cuadro 3.7  | Subsidios a los Combustibles 2005- 2006.....                                                                     | 96  |
| Cuadro 4.1  | Costo Fiscal de los Principales Beneficios Tributarios<br>Total de Declarantes – Año Gravable 2006 .....         | 104 |
| Cuadro 4.2  | Costo Fiscal de los Principales Beneficios Tributarios<br>Total de Contribuyentes – Año Gravable 2006 .....      | 105 |
| Cuadro 4.3  | Deducción por Inversión de Activos Fijos Reales Productivos<br>Total de Declarantes – Año Gravable 2006 .....    | 106 |
| Cuadro 4.4  | Deducción por Inversión de Activos Fijos Reales Productivos<br>Personas Jurídicas – Año Gravable 2006 .....      | 108 |
| Cuadro 4.5  | Rentas Exentas Personas Jurídicas - Sociedades<br>Total Declarantes - Año Gravable 2006 .....                    | 110 |
| Cuadro 4.6  | Rentas Exentas Sociedades<br>Total Contribuyentes – Año Gravable 2006 .....                                      | 111 |
| Cuadro 4.7  | Rentas Exentas Sociedades – Grandes Contribuyentes<br>Total Contribuyentes – Año Gravable 2006 .....             | 112 |
| Cuadro 4.8  | Rentas Exentas Personas Naturales<br>Total Declarantes – Año Gravable 2006 .....                                 | 113 |
| Cuadro 4.9  | Rentas Exentas Personas Naturales Obligadas a Llevar Contabilidad<br>Total Declarantes – Año Gravable 2006 ..... | 114 |
| Cuadro 4.10 | Descuentos Tributarios Personas Jurídicas<br>Total Contribuyentes – Año Gravable 2006 .....                      | 116 |
| Cuadro 4.11 | Descuentos Tributarios Personas Jurídicas<br>Por tipo de Contribuyente – Año Gravable 2006 .....                 | 117 |



|             |                                                                       |     |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| Cuadro 4.12 | Descuentos Tributarios Personas Naturales                             |     |
|             | Total Declarantes – Año Gravable 2006 .....                           | 118 |
| Cuadro 4.13 | Tarifas de IVA Vigentes en Colombia                                   |     |
|             | Año Gravable 2006 .....                                               | 121 |
| Cuadro 4.14 | Efecto Fiscal .....                                                   | 124 |
| Cuadro 6.1  | Deuda Cesantías Retroactivas .....                                    | 135 |
| Cuadro 6.2  | Valor Presente Neto Pasivos Contingentes                              |     |
|             | Valor esperado – 50% probabilidad .....                               | 137 |
| Cuadro 6.3  | Valor Presente Neto Pasivos Contingentes                              |     |
|             | Valor en riesgo – 99% probabilidad .....                              | 137 |
| Cuadro 7.1  | Comportamiento de los Principales Factores de Producción .....        | 144 |
| Cuadro 7.2. | Crecimiento de la Demanda de las Administraciones Públicas 2008 ..... | 145 |
| Cuadro 7.3. | Crecimiento de la de Demanda Agregada Promedio (2011-2018) .....      | 146 |
| Cuadro 8.1  | Indicadores de Balance Primario, Balance Total y Deuda.....           | 152 |
| Cuadro 8.2  | Balances por Período .....                                            | 152 |
| Cuadro 8.3  | Indicadores Fiscales 2007.....                                        | 153 |
| Cuadro 8.4  | Indicadores Fiscales de Mediano Plazo.....                            | 157 |
| Cuadro 8.5  | Deuda Total SPNF.....                                                 | 158 |
| Cuadro 8.6  | Deuda Total GNC .....                                                 | 159 |
| Cuadro 9.1  | Balance Fiscal del Sector Público Consolidado .....                   | 164 |
| Cuadro 9.2  | Balance Fiscal del Sector Público No Financiero.....                  | 166 |
| Cuadro 9.3  | Balance Fiscal del Gobierno Nacional Central .....                    | 167 |
| Cuadro 9.4  | Balance del GNC Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006 vs Actual .....    | 168 |
| Cuadro 9.5  | Ingresos Tributarios del GNC .....                                    | 170 |
| Cuadro 9.6  | Gastos sin Impuesto al Patrimonio.....                                | 172 |
| Cuadro 9.7  | Gastos Totales del Gobierno Nacional Central .....                    | 173 |
| Cuadro 9.8  | Costos de la Reestructuración del Sistema Financiero .....            | 176 |
| Cuadro 9.9  | Fuentes y Usos del GNC 2008.....                                      | 177 |
| Cuadro 9.10 | Roll-Over Deuda Interna (TES).....                                    | 179 |

|                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cuadro 9.11 Balance Fiscal del FAEP .....                                               | 180 |
| Cuadro 9.12 Balance Fiscal de la Seguridad Social.....                                  | 181 |
| Cuadro 9.13 Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social 2007–2008 ....  | 183 |
| Cuadro 9.14 Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social .....           | 184 |
| Cuadro 9.15 Balance Fiscal del Área de Pensiones y Cesantías.....                       | 186 |
| Cuadro 9.16 Composición del Superávit de los Fondos Públicos de Pensiones 2007–2008.... | 187 |
| Cuadro 9.17 ISS Pensiones 2007 - 2008 .....                                             | 188 |
| Cuadro 9.18 Balance Fiscal del Área de Riesgos Profesionales .....                      | 190 |
| Cuadro 9.19 Balance Fiscal del Sector Eléctrico.....                                    | 192 |
| Cuadro 9.20 Balance Fiscal de Regionales y Locales .....                                | 193 |
| Cuadro 9.21 Balance Fiscal Resto Nacional .....                                         | 194 |
| Cuadro 9.22 Balance Fiscal Establecimientos Públicos .....                              | 195 |
| Cuadro 9.23 Estado de Resultados del Banco de la República .....                        | 198 |
| Cuadro 9.24 Balance Fiscal de Fogafín .....                                             | 199 |
| Cuadro 10.1 Balance Gobierno Nacional Central (% PIB).....                              | 213 |

## Tabla de gráficos

|              |                                                                                                      |    |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1.1  | Tasa de Inversión (% del PIB).....                                                                   | 23 |
| Gráfico 1.2  | Exportaciones Totales .....                                                                          | 23 |
| Gráfico 1.3  | Índice de Confianza del Consumidor y Crecimiento del Consumo Privado.....                            | 24 |
| Gráfico 1.4  | Indicador de Confianza Industrial (Promedio móvil 12 meses) .....                                    | 25 |
| Gráfico 1.5  | Ventas Reales del Comercio Minorista<br>(Crecimiento Anual del Acumulado Año Corrido) .....          | 27 |
| Gráfico 1.6  | Licencias de Construcción<br>(Crecimiento Anual del Acumulado 12 Meses) .....                        | 28 |
| Gráfico 1.7  | Producción y Ventas de la Industria sin Trilla<br>(Variación Anual en el Acumulado Año Corrido)..... | 28 |
| Gráfico 1.8  | Rentabilidad del Activo (Utilidad Operacional/Activo).....                                           | 29 |
| Gráfico 1.9  | Rentabilidad del Patrimonio Utilidad Neta/Patrimonio.....                                            | 30 |
| Gráfico 1.10 | Principales Indicadores del Mercado laboral .....                                                    | 31 |
| Gráfico 1.11 | Índice de Precios al Consumidor (Crecimiento Anual) .....                                            | 33 |
| Gráfico 1.12 | Inflación Anual de Alimentos .....                                                                   | 34 |
| Gráfico 1.13 | Inflación Anual Básica del IPC de Regulados .....                                                    | 35 |
| Gráfico 1.14 | Inflación Anual Básica IPC de No Transables .....                                                    | 35 |
| Gráfico 1.15 | Inflación Anual Básica del IPC de Transables .....                                                   | 36 |
| Gráfico 1.16 | Deuda Externa (% del PIB) .....                                                                      | 40 |
| Gráfico 1.17 | Balance Macroeconómico (% del PIB).....                                                              | 42 |
| Gráfico 1.18 | Tasas de Interés de Corto Plazo.....                                                                 | 44 |
| Gráfico 1.19 | Evolución de la Cartera de Créditos .....                                                            | 45 |

|              |                                                                                                     |     |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gráfico 1.20 | Relación Cartera/PIB.....                                                                           | 45  |
| Gráfico 1.21 | Índice General de la Bolsa de Valores de Colombia .....                                             | 46  |
| Gráfico 1.22 | Precio de Vivienda .....                                                                            | 47  |
| Gráfico A. 1 | Indicadores del Mercado Laboral – Trece Ciudades .....                                              | 48  |
| Gráfico A. 2 | Indicadores del Mercado Laboral – Total Nacional.....                                               | 49  |
| Gráfico B.1  | Deuda Externa (% PIB) .....                                                                         | 51  |
| Gráfico B.2  | Cubrimiento de Inversión Extranjera Directa de la Cuenta Corriente .....                            | 52  |
| Gráfico 2.1  | Balance Primario del Sector Público No Financiero (% del PIB) .....                                 | 63  |
| Gráfico 2.2  | Deuda Neta SPNF (% PIB) .....                                                                       | 64  |
| Gráfico 2.3  | Deuda Neta (Sector Público No Financiero).....                                                      | 64  |
| Gráfico 2.4  | Precio Externo WTI Enero 2006 – Mayo 2007 .....                                                     | 79  |
| Gráfico 3.1  | Precio del Petróleo WTI en 2005-2006 (US\$/barril) .....                                            | 96  |
| Gráfico 3.2  | Precio Paridad Importación e Ingreso al Productor<br>para Gasolina Regular y ACPM (2003-2006) ..... | 97  |
| Gráfico 3.3  | Subsidio a los Combustibles 2003-2006 (% del PIB) .....                                             | 98  |
| Gráfico 3.4  | Precio Paridad Importación y Exportación e Ingreso al Productor (2005-2006) ...                     | 100 |
| Gráfico 4.1  | Deducción 30% por Inversión en Activos Fijos<br>(Tipo de Contribuyente - Año Gravable 2006) .....   | 107 |
| Gráfico 7.1  | Acervo de Capital y Productividad Media Laboral .....                                               | 142 |
| Gráfico 7.2  | Crecimiento de la PTF (Componente Tendencial Filtro Hodrick - Prescott)...                          | 143 |
| Gráfico 7.3  | Balances Ahorro – Inversión (% del PIB).....                                                        | 147 |
| Gráfico 7.4  | Cuenta de Capital y Financiera (% del PIB).....                                                     | 148 |
| Gráfico 7.5  | Cuenta Corriente y Balanza Comercial (% del PIB) .....                                              | 149 |
| Gráfico 7.6  | Deuda Externa de Colombia (% del PIB) .....                                                         | 150 |
| Gráfico 8.1  | Deuda Neta del GNC (% del PIB) .....                                                                | 155 |

|              |                                              |     |
|--------------|----------------------------------------------|-----|
| Gráfico 8.2  | Deuda Neta (% PIB) .....                     | 156 |
| Gráfico 8.3  | Evolución de la Deuda Neta (% del PIB) ..... | 162 |
| Gráfico 9.1  | Composición de los Ingresos del GNC.....     | 169 |
| Gráfico 9.2  | Composición de los Gastos del GNC .....      | 173 |
| Gráfico C.1  | Inversión Ecopetrol (US \$ millones) .....   | 204 |
| Gráfico C.2  | Resultados Operacionales de ISAGÉN .....     | 210 |
| Gráfico 10.1 | Balances Primarios SPNF y GNC (% PIB) .....  | 211 |
| Gráfico 10.2 | Balances Totales (% PIB) .....               | 212 |



# Introducción

En cumplimiento de la Ley 819 de 2003, el Gobierno Nacional presenta al Congreso de la República, a través de sus comisiones económicas, el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este documento contiene el recuento de los principales resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia anterior, así como los pronósticos macroeconómicos y los comportamientos fiscales proyectados. De esta forma, se espera que el panorama de las finanzas públicas a mediano plazo se constituya en un marco de referencia de la discusión presupuestal en el Congreso de la República.

Los resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia 2006 son altamente satisfactorios. En efecto, la combinación de una política fiscal disciplinada, altos niveles de confianza del sector privado y un buen entorno externo han llevado a un crecimiento del PIB (6,8% real) y del ingreso nacional que no se registraba en los últimos 28 años. La excelente dinámica de la economía se obtuvo al tiempo con una reducción en la inflación, que se situó en el punto medio de la meta fijada por el Banco de la República (4,5%).

El buen desempeño macroeconómico se ha retroalimentado con una política fiscal basada en garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, generar condiciones adecuadas para la estabilidad financiera y para el crecimiento de la inversión y el producto. Así, durante la vigencia fiscal pasada se alcanzó un superávit primario de 3,8% del PIB, superando con holgura el nivel de 2,6% señalado como meta en el Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado al Congreso de la República en junio de 2005. El comportamiento primario se reflejó en un déficit fiscal inferior en 1,2% del PIB al previsto y en un descenso pronunciado de la deuda neta del sector público no financiero, que alcanzó un nivel de 31,2% del PIB, el cual

permite presentar una senda de mediano plazo que contempla un nivel inferior a 25% en el mediano plazo, garantizando la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Los resultados mostrados en la deuda pública explícita son solo una parte del balance de los pasivos, contingencias y obligaciones que influyen en la sostenibilidad de las finanzas gubernamentales.

La cuantificación de las deudas no explícitas, la valoración de los pasivos contingentes y de los compromisos adquiridos por la Nación en las leyes tramitadas en la legislatura son un complemento esencial del análisis fiscal. En este tipo de obligaciones también se presentaron resultados importantes durante el año 2006 que consolidan la mejor posición fiscal. Es el caso de las deudas no explícitas, que pasan de 100,7% del producto en 2005 a 96,2% del PIB en 2006, y de los pasivos contingentes a cargo del Gobierno Nacional cuyo valor esperado se reduce de 3,5% en 2005 a 1,9% en 2006.

Durante 2007, la dinámica del sector real de la economía ha seguido mostrando un excelente comportamiento. Los indicadores disponibles permiten prever que este año se mantendrá un ritmo de crecimiento superior al 5%, lo que tiene importantes efectos en la política fiscal en la medida en que afecta el recaudo tributario. En este contexto, el Gobierno Nacional ha decidido ahorrar los mayores recaudos. Así mismo, ha adoptado una política de austeridad fiscal que se refleja en un recorte del Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2007, por \$1,1 billones. Estas decisiones gubernamentales han llevado a reducir la meta de déficit, tanto para el Gobierno Nacional como para el consolidado. Es así como en lo corrido del año la meta de déficit del Sector Público Consolidado se ha reducido de 1,7% del PIB a 0,7% del producto, mientras que la meta de déficit del Gobierno Nacional se redujo de 4,1% a 3,3% del PIB. Este comportamiento de las finanzas públicas se refleja en un superávit primario del Gobierno Central de 1% del PIB en 2007, cifra que no se observaba en Colombia desde 1993.

A pesar de la buena coyuntura económica, para el año 2008 existen distintos elementos que generan presiones para la política fiscal. En primer lugar, los requerimientos de gasto para consolidar la política de seguridad democrática implican un esfuerzo adicional por parte del Gobierno. Esto introduce una presión adicional al Presupuesto de la Nación de 2008,



toda vez que por mandato constitucional el gasto en inversión social no puede disminuir como proporción del presupuesto total de inversión. De esta manera, el incremento del gasto militar y del gasto social genera una presión fiscal equivalente a 0,4% del PIB. Adicionalmente, la dinámica de los pagos pensionales implica un incremento en los giros que tendrá que hacer la Nación a la seguridad social de 0,4% del PIB. Por su parte, el balance cuasifiscal del Banco de la República presenta un deterioro de 0,2% del PIB con respecto a 2007.

Estos fenómenos, que representan una presión fiscal de 1% del PIB para el Sector Público Consolidado en 2008, serán compensados parcialmente por los esfuerzos fiscales del Gobierno en áreas diferentes al gasto militar y social, por lo que el aumento del déficit del consolidado es de 0,7% del PIB. Cabe anotar que este resultado garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas, y es consistente con la senda esperada de reducción de la deuda pública, que en la presente propuesta del Gobierno presenta metas más ambiciosas en términos de disciplina fiscal que las consignadas en el Marco Fiscal del año anterior.

En el diseño de la política fiscal propuesto en el presente documento se plantea una estrategia que implica mantener la política de austeridad fiscal en los frentes diferentes al de defensa y al social, de manera que los demás rubros crecerán sustancialmente por debajo del ritmo de la actividad económica.

La política antes descrita implica un superávit primario para el Sector Público Consolidado de 2,5% del PIB en 2008, de acuerdo a lo aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, aunque de acuerdo a las últimas proyecciones este puede ser levemente mejor (2,6%). Esto es consistente con un déficit fiscal del Sector Público Consolidado de 1,4% del PIB.

Este diseño de la política fiscal es más restrictivo que el previsto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado en junio de 2006 al Congreso de la República, donde se preveía un déficit del sector público consolidado de 2,2% del PIB para la vigencia 2008. De esta forma, el Gobierno Nacional está proponiendo una reducción en la relación gasto público a PIB, distinto del destinado a la política de Seguridad Democrática y al gasto social, este último en cumplimiento del mandato constitucional, política que permite que el sector privado mantenga el dinamismo mostrado en

los últimos años, sin que se presenten traumatismos en los mercados financieros. Así mismo, la política proyectada para 2008 implica una disminución en el gasto público en el sector no transable de la economía, aminorando las presiones de demanda que este sector está sintiendo debido al dinamismo del gasto privado.

En términos de la evolución de la deuda pública, la senda del superávit primario propuesta en el presente documento constituye el eje de la política fiscal que permite llegar a niveles de deuda pública neta a PIB inferiores al 25% en 2018, lo que consolida aún más la sostenibilidad de las finanzas públicas hacia el mediano plazo. Así mismo, la senda del superávit primario del Gobierno Nacional Central propuesta en este diseño de política implica una disminución de la deuda neta del GNC a niveles cercanos a 40% del PIB en el mediano plazo.

El presente documento está ordenado de la siguiente forma: en el capítulo uno se realiza un balance de los principales resultados macroeconómicos de 2006 y de las tendencias de 2007. El segundo capítulo presenta los resultados fiscales de 2006 y las proyecciones actualizadas para el presente año. El tercer capítulo muestra el balance de las principales actividades cuasifiscales de 2006 y 2007. En el cuarto capítulo se cuantifican los principales beneficios tributarios. En el quinto capítulo se calcula el costo fiscal de las principales leyes aprobadas en la Legislatura anterior. El capítulo sexto presenta la evolución de los pasivos públicos distintos a la deuda explícita. En el séptimo capítulo se comentan las principales tendencias macroeconómicas para el periodo 2008 – 2018, que se constituyen en el marco de las proyecciones fiscales. En el octavo capítulo se evalúa el cumplimiento de las metas fiscales en 2006 y 2007, se establece la estrategia fiscal para el periodo 2008 – 2018 y se fija la meta de superávit primario para el Sector Público no Financiero, de conformidad con lo establecido por la Ley 819 de 2003. En el noveno capítulo se presenta el Plan Financiero de 2008. Finalmente, en el último capítulo se presentan los escenarios de mediano plazo.

# Capítulo I

## 1 BALANCE MACROECONÓMICO 2006 Y PERSPECTIVAS 2007

### 1.1 Crecimiento Económico y Contexto Externo

El desempeño macroeconómico de Colombia ha sido favorable durante los últimos años. En efecto, el crecimiento económico observado en 2006 y las perspectivas para el año 2007 confirman la fase de expansión que atraviesa la economía. Sin embargo, la mayor dinámica del crecimiento sustentada en un aumento de la demanda interna, se ha reflejado recientemente en la aparición de presiones inflacionarias y en una ampliación del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos.

En 2006, el crecimiento del PIB fue de 6,8%, mayor que el observado en 2005 (4,7%) y el más alto que se registra desde el año 1978 (8,5%). Además, el crecimiento económico promedio durante los últimos cuatro años se ubica en 5,1%, consistente con las metas de crecimiento de largo plazo de la economía.

El crecimiento en 2006 fue generalizado a nivel sectorial. Particularmente, el aporte positivo a esta dinámica ha estado sustentado por industria, comercio, transporte y construcción. El crecimiento del sector transable fue positivo y mayor que el observado en el sector no transable. Adicionalmente, la situación financiera de las empresas sigue siendo favorable y los indicadores de rentabilidad permanecen en niveles altos.

Así mismo, la inversión y el consumo privado registran un crecimiento notable, al presentar incrementos de 26,9 y 6,7%, en términos reales, respectivamente, frente al año 2005. Estos resultados han representado un alto crecimiento de la demanda interna, la cual presentó un aumento de 9,9%, sustentado por el mayor ritmo de inversión, particularmente del sector privado.

Por su parte, las perspectivas de crecimiento para el año 2007 son positivas, teniendo en cuenta que los distintos indicadores de actividad económica continúan presentando resultados favorables en el transcurso del año. En efecto, sectores con alto dinamismo en el 2006 como industria, comercio y construcción siguen manteniendo una tendencia favorable en el primer trimestre de 2007. Igualmente, los indicadores relacionados con el consumo privado y la inversión mantienen un desempeño positivo, contribuyendo a un mayor dinamismo de la demanda interna. De esta manera, se espera en 2007 un crecimiento del PIB entre 5% y 6%.

Esta dinámica positiva de crecimiento y en especial de la demanda interna ha empezado a reflejarse en el comportamiento de la inflación y la cuenta corriente de la balanza de pagos. De hecho, a pesar de que se cumplió la meta de inflación establecida por el Banco de la República para el año 2006 (4,5%), y se registró estabilidad en los principales indicadores de inflación básica; en el transcurso de 2007, la inflación presenta un aumento importante, principalmente por un choque de oferta por alimentos y bienes y servicios regulados, aunque hay algunas señales de presiones inflacionarias de demanda.

Precisamente, con el objetivo de prevenir las presiones inflacionarias de demanda, y para cumplir con las metas de inflación de largo plazo (rango meta entre 2 y 4%), la Junta Directiva del Banco de la República incrementó la tasa de interés de intervención alrededor de 150 puntos básicos en el transcurso de 2006, en un proceso de normalización de la política monetaria. Igualmente, durante los primeros seis meses de 2007, la tasa de interés de intervención se ha incrementado en 150 puntos básicos adicionales.

<sup>1</sup> Ver al respecto el recuadro 1.B de esta sección, relacionado con sostenibilidad externa.

Otra señal del crecimiento acelerado de la demanda interna ha sido la ampliación en el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual aún se mantiene en niveles sostenibles<sup>1</sup>. Este déficit se explica por una

disminución en el balance comercial por un mayor flujo de importaciones, especialmente de bienes de capital, las cuales han estado relacionadas con el dinamismo de la inversión durante los últimos años.

Por otro lado, los resultados del mercado laboral siguen todavía en evaluación, ya que el DANE incorporó algunas mejoras metodológicas a partir de julio de 2006, y consideró la aplicación de ejercicios estadísticos para evaluar la comparación de los resultados de la Encuesta de Hogares en el segundo semestre de 2006 con respecto a la información en meses anteriores. Sin embargo, los indicadores de empleo a nivel sectorial, especialmente en industria y comercio, mostraron resultados positivos en 2006 y continúan con una buena dinámica en los primeros meses de 2007.

Finalmente, los precios de los principales activos registraron valorizaciones en 2006, aunque menores que las registradas en 2005. De hecho, durante el segundo trimestre de 2006 se registró una alta volatilidad en los mercados financieros como consecuencia de la incertidumbre generada por la percepción de una postura más restrictiva de la política monetaria en Estados Unidos. No obstante, después de esta corrección, los indicadores de riesgo país, de deuda y del mercado accionario, retornaron a su tendencia inicial, ya que esta situación no obedecía a un problema de fundamentos macroeconómicos domésticos.

Esta coyuntura generó una recomposición en el portafolio de las entidades financieras, las cuales liquidaron parte de sus inversiones en títulos de deuda pública en favor de un aumento en la oferta de crédito, situación que se reflejó en un mayor dinamismo de la cartera de crédito a partir del segundo semestre de 2006 y que se ha extendido en el transcurso de 2007. En general, todos los tipos de cartera (consumo, comercial e hipotecaria) presentaron aumentos que se relacionan con un mejor desempeño de la inversión y el consumo privado.

### 1.1.1 Demanda

El comportamiento de la demanda interna fue el principal motor del crecimiento económico en 2006, lo cual se explica por importantes incrementos tanto de la inversión como del consumo privado (Cuadro 1.1).

**Cuadro 1.1**  
Crecimiento del PIB Demanda - 2006/2005

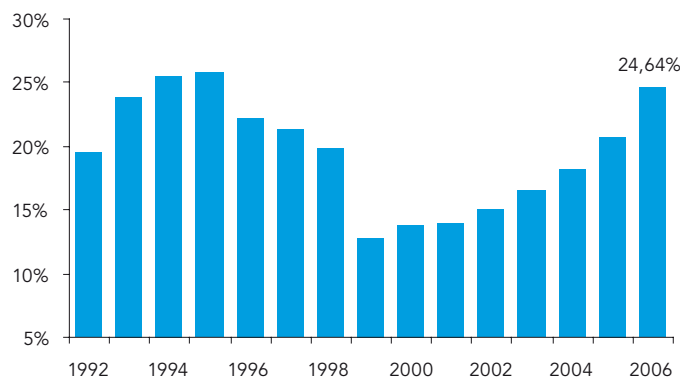
| Concepto                                       | Crecimiento | Participación | Contribución<br>(puntos<br>porcentuales) |
|------------------------------------------------|-------------|---------------|------------------------------------------|
| Consumo final                                  | 5,6%        | 83,0%         | 4,7                                      |
| Hogares                                        | 6,7%        | 63,3%         | 4,2                                      |
| Gobierno                                       | 2,1%        | 19,7%         | 0,4                                      |
| Formación bruta de capital                     | 26,9%       | 20,7%         | 5,6                                      |
| Formación Bruta de Capital Fijo                | 18,0%       | 19,8%         | 3,6                                      |
| Variación de existencias                       | 206,3%      | 1,0%          | 2,0                                      |
| Demanda interna                                | 9,9%        | 103,8%        | 10,2                                     |
| Demanda interna (sin variación de existencias) | 8,0%        | 102,8%        | 8,2                                      |
| Exportaciones totales                          | 7,8%        | 19,7%         | 1,5                                      |
| (menos) Importaciones totales                  | 21,3%       | 23,5%         | 5,0                                      |
| Producto Interno Bruto                         | 6,8%        | 100,0%        | 6,8                                      |

Fuente: DANE

El consumo final presentó un incremento de 5,6%, respecto al año 2005. De igual forma, el consumo privado registró un aumento anual de 6,7%, acorde con el crecimiento del PIB. Este resultado se explica por una mayor disponibilidad de crédito por parte de los hogares, la estabilidad de la tasa de interés en niveles bajos, la valorización en el precio de los activos y un aumento en la formalización del empleo, factores que se han reflejado en un aumento de la confianza de los hogares. Por su parte, el consumo del Gobierno presentó un incremento real de 2,1% frente a 2005.

Por otro lado, en 2006 la inversión presentó un crecimiento significativo de 26,9%, mayor que el registrado en 2005 (18,7%). Este resultado estuvo relacionado con un importante aumento de las importaciones de bienes de capital, dirigidas especialmente a la industria, y un desempeño favorable del sector de la construcción. Dado lo anterior, la tasa de inversión en 2006 fue de 24,6% del PIB, y se ubica cerca de sus máximos niveles históricos (Gráfico 1.1).

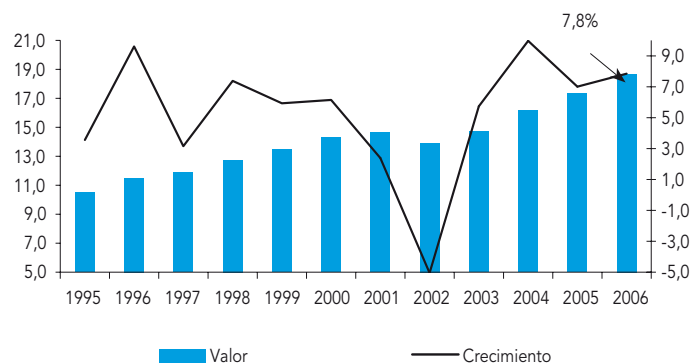
Gráfico 1.1  
Tasa de Inversión  
(% del PIB)



Fuente: DANE  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El buen comportamiento económico de los principales socios comerciales de Colombia se vio reflejado en una mayor demanda externa que mantuvo las exportaciones en niveles altos, las cuales registraron un crecimiento de 7,8%, en términos reales en 2006, cifra superior a la observada en 2005 (7%) (Gráfico 1.2).

Gráfico 1.2  
Exportaciones Totales  
(Billones de pesos de 1994)



Fuente: DANE.  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

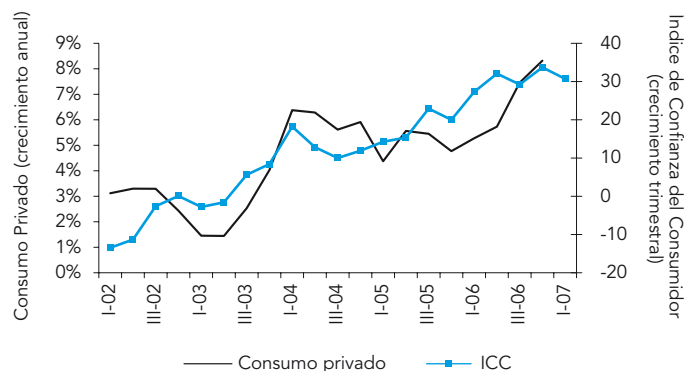
Este desempeño se explica principalmente por el aumento de las exportaciones no tradicionales en términos reales. En particular, se destacan las exportaciones de flores (5,3%) y algunos productos industriales como maquinaria y equipo eléctrico (30,3%), equipo de transporte (18,7%), productos de vidrio (12,5%), productos de cuero (14,8%) y productos químicos (12,8%).

Por su parte, las importaciones crecieron 21,3% en 2006, en términos reales, mientras que en 2005 habían crecido 19,9%. Este dinamismo de las importaciones, especialmente de bienes de capital, se explica por el aumento de la demanda interna (particularmente por inversión) y también, por una mejora en los precios relativos de los productos importados como consecuencia de la revaluación del peso.

En lo corrido del año 2007, los indicadores que hacen alusión a componentes de demanda, como el consumo privado, las exportaciones y la inversión, han mostrado tendencias favorables para la economía.

De esta manera, el índice de confianza del consumidor para el primer trimestre permanece en niveles altos, lo que se refleja en el buen desempeño del consumo de los hogares (Gráfico 1.3). Asimismo, las exportaciones siguen exhibiendo un comportamiento favorable, ya que en el primer trimestre de 2007 aumentaron 12% (en dólares) frente al mismo período del año anterior. Así mismo, las exportaciones no tradicionales presentaron un incremento de 19,2%, en igual período.

Gráfico 1.3  
Índice de Confianza del Consumidor y Crecimiento del Consumo Privado

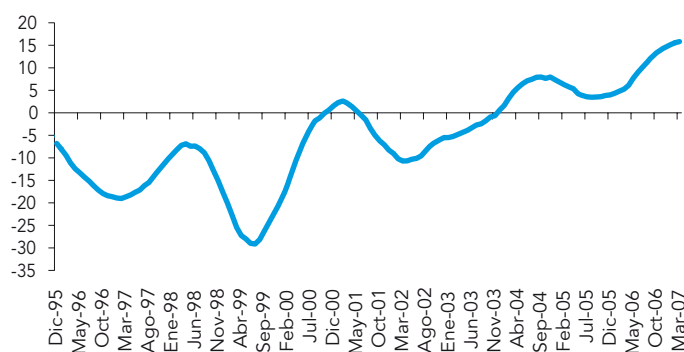


Fuente: DANE - Fedesarrollo



De igual forma, la inversión mantiene un buen dinamismo teniendo en cuenta las perspectivas favorables del sector de la construcción, el aumento en las importaciones de bienes de capital -que registraron un crecimiento anual de 36,4% (en dólares) durante el primer trimestre de 2007- y la mayor confianza de los industriales durante los últimos meses (Gráfico 1.4).

Gráfico 1.4  
Indicador de Confianza Industrial  
(Promedio móvil 12 meses)



Fuente: Fedesarrollo.

Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

### 1.1.2 Oferta

En 2006, gracias al buen desempeño de la actividad industrial, el sector transable registró un mayor crecimiento que el sector no transable, 6,3% frente a 5,5%, respectivamente. Lo anterior, a pesar del buen comportamiento de la demanda interna que continuó favoreciendo a los sectores no transables.

En efecto, la actividad industrial en 2006 presentó un crecimiento de 14,8% y contribuyó con 1,6 puntos porcentuales al crecimiento del PIB. Este resultado se explica por la recuperación del dinamismo de actividades que en 2005 presentaron crecimientos inferiores a los registrados en años anteriores o negativos, como es el caso de confecciones y prendas de vestir, cuero y calzado, textiles, productos de tabaco, productos químicos, y alimentos. Asimismo, el comportamiento de la producción de bienes de capital, como maquinaria y equipo de transporte, y de algunas actividades

relacionadas con el sector de la construcción (como productos metálicos y de vidrio) mantuvo un desempeño favorable.

Por otro lado, el sector agropecuario y el sector minero continúan presentando tasas de crecimiento moderadas de 3,1% y 0,6%, respectivamente. En comparación con el año anterior, en el caso del sector agropecuario se presentó en 2006 un crecimiento superior, contrario a lo que ocurre en el sector minero que registró una menor tasa de crecimiento.

Por su parte, entre los sectores no transables con mayor contribución al crecimiento del PIB en 2006 se encuentran comercio, construcción y transporte; en conjunto, estos contribuyeron con 2,8 puntos porcentuales y presentaron tasas de crecimiento de 10,7%, 14,4% y 9,4%, respectivamente (Cuadro 1.2).

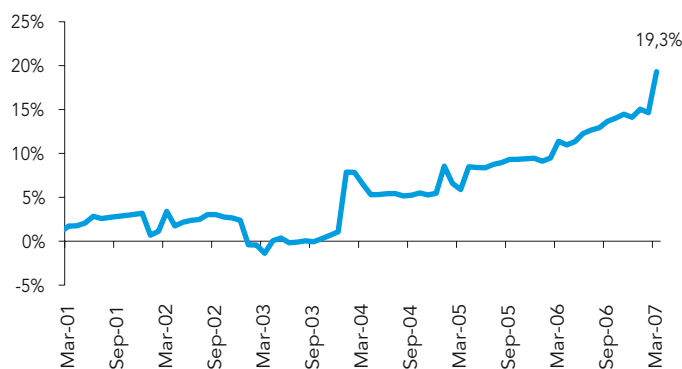
**Cuadro 1.2**  
**Crecimiento del PIB Oferta - 2006/2005**

| RAMAS DE ACTIVIDAD                                               | Crecimiento | Participación | Contribución<br>(1) |
|------------------------------------------------------------------|-------------|---------------|---------------------|
| Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca                         | 3,1%        | 13,0%         | 0,4                 |
| Explotación de Minas y Canteras                                  | 0,6%        | 4,6%          | 0,0                 |
| Electricidad, Gas y Agua                                         | 3,0%        | 3,0%          | 0,1                 |
| Industria Manufacturera                                          | 10,8%       | 14,8%         | 1,6                 |
| Construcción                                                     | 14,4%       | 5,6%          | 0,8                 |
| Comercio, Reparación, Restaurantes y Hoteles                     | 10,7%       | 11,5%         | 1,2                 |
| Transporte, Almacenamiento y Comunicación                        | 9,4%        | 8,2%          | 0,8                 |
| Establecimientos Financieros y Servicios Mobiliarios             | 1,4%        | 17,6%         | 0,2                 |
| Serv. Sociales, Comunes y Personales                             | 2,2%        | 18,8%         | 0,4                 |
| (Menos) Servicios Financieros Medidos Indirectamente             | -6,7%       | 4,5%          | -0,3                |
| <b>SUBTOTAL VALOR AGREGADO</b>                                   | <b>6,3%</b> | <b>92,6%</b>  | <b>5,9</b>          |
| Impuestos menos subvenciones sobre la producción e importaciones | 12,5%       | 7,4%          | 0,9                 |
| <b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>                                    | <b>6,8%</b> | <b>100,0%</b> | <b>6,8</b>          |

(1) Puntos porcentuales  
Fuente: DANE

En 2007, se espera que se mantenga el comportamiento de los sectores que registraron un mayor dinamismo durante el año anterior, como es el caso de industria, comercio y construcción. De esta manera, en los sectores no transables el desempeño positivo de la demanda interna sustenta las perspectivas de crecimiento. En el primer trimestre de 2007, las ventas reales del comercio minorista registran un crecimiento de 19,3% (Gráfico 1.5), lo que permite prever que esta actividad mantendrá un buen dinamismo durante este año.

Gráfico 1.5  
Ventas Reales del Comercio Minorista  
(Crecimiento Anual del Acumulado Año Corrido)

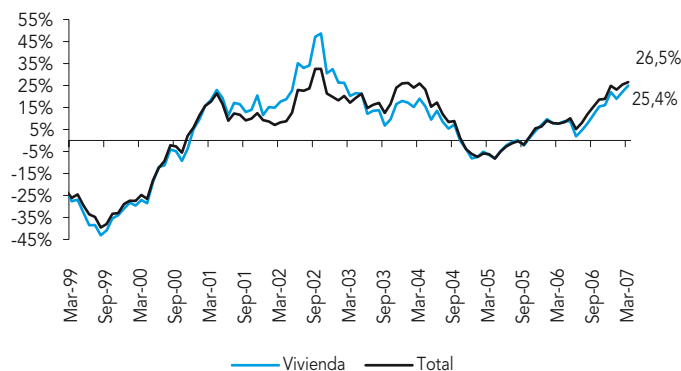


Fuente: DANE

Por su parte, se espera un comportamiento positivo de la construcción durante 2007. En efecto, el área licenciada para construcción en el primer trimestre registró un crecimiento anual de 22,3%, lo cual se ha reflejado en una aceleración de este indicador durante el último año (Gráfico 1.6).

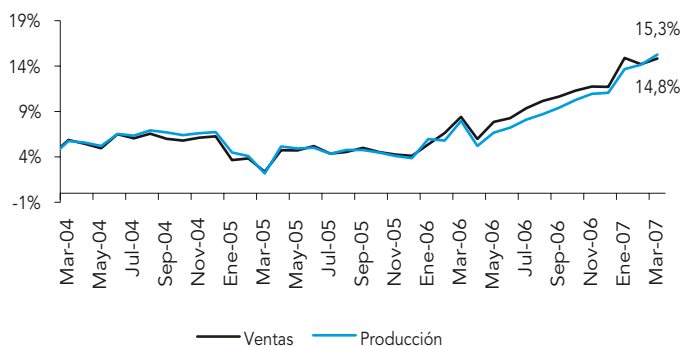
Igualmente, las perspectivas de crecimiento del sector transable son positivas, especialmente por el buen comportamiento observado en la industria, teniendo en cuenta que en el primer trimestre de 2007 la producción y ventas industriales registran un crecimiento de 15,3% y 14,8%, respectivamente (Gráfico 1.7).

Gráfico 1.6  
Licencias de Construcción  
(Crecimiento Anual del Acumulado 12 Meses)



Fuente: DANE

Gráfico 1.7  
Producción y Ventas de la Industria sin Trilla  
(Variación Anual en el Acumulado Año Corrido)



Fuente: DANE

<sup>2</sup> La rentabilidad del activo corresponde a la relación entre la utilidad operacional y el total de activos.

<sup>3</sup> Con base en los estados financieros de las empresas del sector real publicados por la Superintendencia Financiera.

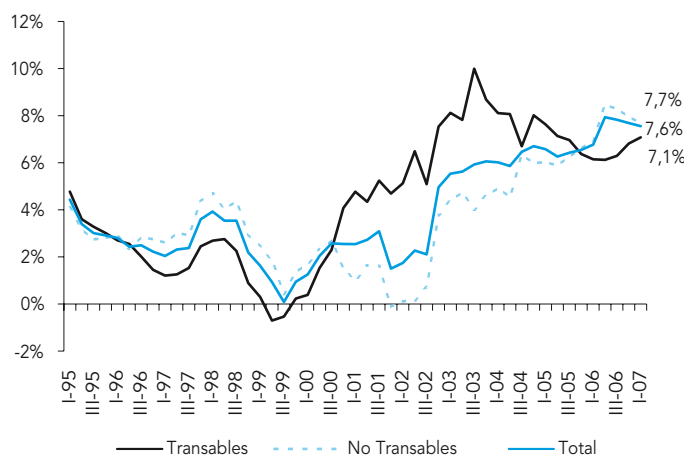
### 1.1.3 Rentabilidad del Sector Empresarial

El mayor crecimiento económico durante los últimos años se ha reflejado en una mejora de la situación financiera de las empresas. En efecto, en 2006 la rentabilidad del activo<sup>2</sup> del conjunto de empresas analizado<sup>3</sup> fue de 7,7%, superior al registrado en 2005 (6,5%). De igual manera, en el

primer trimestre de 2007, la rentabilidad del activo se ubicó en 7,6%, superior a la observada en igual período de 2006 (6,8%).

Los resultados de la rentabilidad del activo fueron positivos en el caso de las empresas del sector transable y no transable. De hecho, la rentabilidad del activo en las empresas del sector transable pasó de 6,4% en 2005 a 6,8% en 2006, contrario a la tendencia decreciente observada desde el año 2004. Por otro lado, la rentabilidad de las empresas del sector no transable mantuvo la dinámica favorable que ha registrado durante los últimos años, ya que pasó de 6,6% en 2005 a 7,9% en 2006. Este mismo indicador en el primer trimestre de 2007 se ubicó en 7,1% para las empresas transables y 7,7% para las empresas no transables, en ambos casos, mayor que el registrado en el mismo período de 2006 (Gráfico 1.8).

Gráfico 1.8  
Rentabilidad del Activo  
(Utilidad Operacional/Activo)

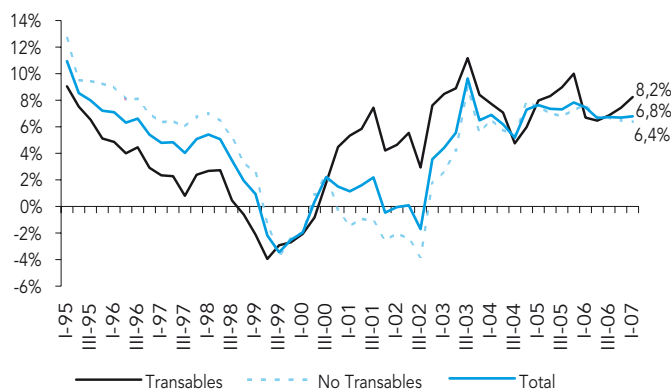


Fuente: Superfinanciera  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por su parte, la rentabilidad del patrimonio<sup>4</sup> en el transcurso de 2006 se mantuvo en niveles altos, aunque levemente menores que los registrados en 2005. No obstante, en el primer trimestre de 2007, la rentabilidad del patrimonio del sector transable presentó un aumento frente a lo observado en igual período de 2006 (Gráfico 1.9).

<sup>4</sup> La rentabilidad del patrimonio equivale a la relación entre la utilidad neta y el patrimonio.

Gráfico 1.9  
Rentabilidad del Patrimonio  
Utilidad Neta/Patrimonio



Fuente: Superfinanciera

Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

#### 1.1.4 Comportamiento del Mercado Laboral

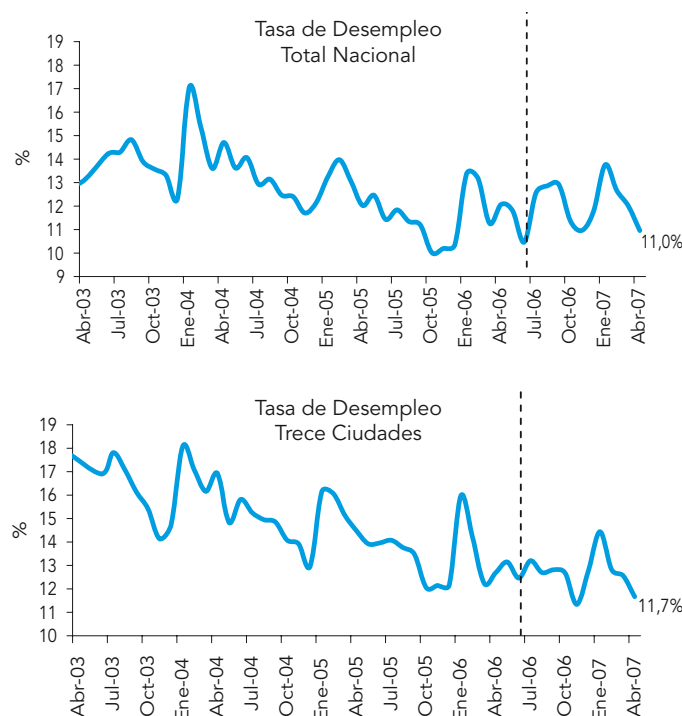
El DANE incorporó algunas mejoras metodológicas en la medición del mercado laboral a partir del segundo semestre de 2006. Los principales cambios estuvieron relacionados con tres aspectos. Primero, un aumento en la cobertura de la encuesta, que pasó de 40.500 a 62.500 encuestas, particularmente en la zona urbana. En segundo lugar, se adoptaron modificaciones en la aplicación de la encuesta, relacionadas principalmente con la incorporación de nuevas preguntas y el método de captura de la información (de formulario en papel a un dispositivo electrónico). Finalmente, el formato actual de la encuesta establece como prioridad que el jefe del hogar (informante directo) responda este cuestionario, contrario al escenario anterior en el cual un informante idóneo (diferente al jefe del hogar) podía responder esta encuesta.

Estos cambios permiten una mayor cobertura y precisión, disminuyendo el error muestral en la medición de los indicadores del mercado laboral, especialmente en la zona urbana. Además, estas modificaciones permiten una compilación más exacta del perfil de la población que ejerce una actividad laboral.

De esta manera, el DANE está realizando en la actualidad algunos ejercicios para contrastar la comparabilidad de la información a partir de julio de 2006, con la información de años anteriores. Los resultados de estos ejercicios se presentan en el recuadro 1A de este capítulo.

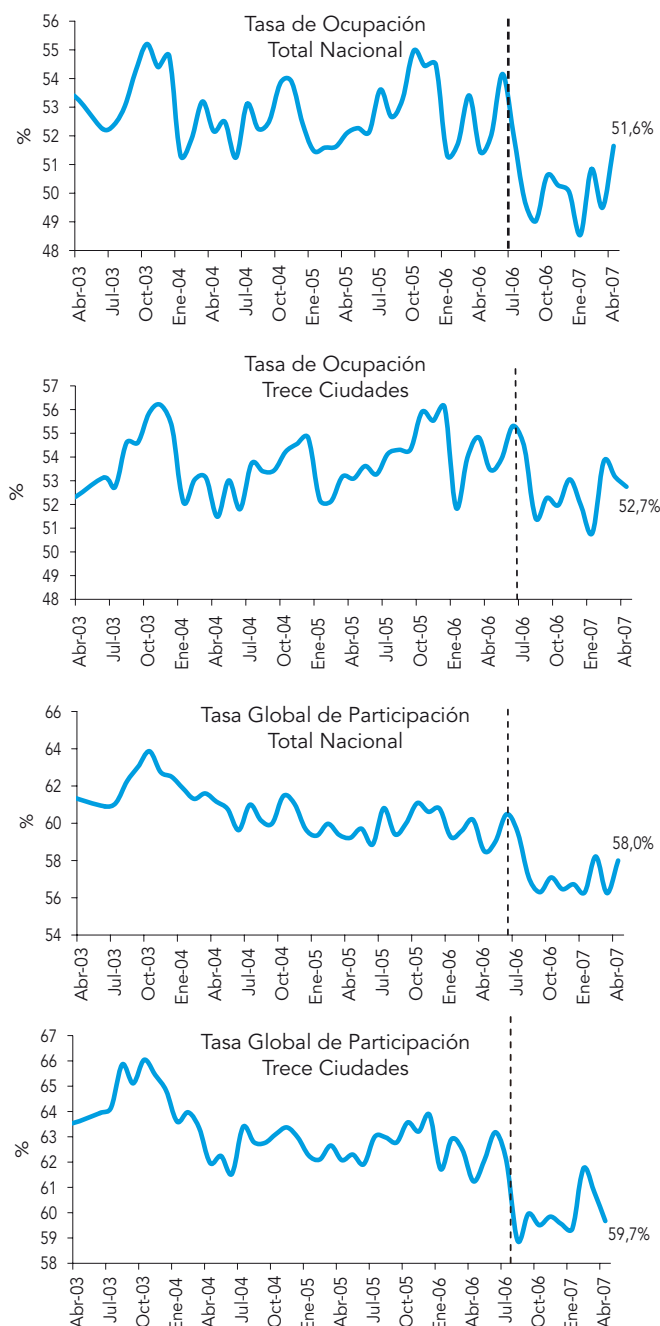
A pesar de las diferencias metodológicas que pueden presentarse en esta encuesta, los principales indicadores del mercado laboral han mantenido las tendencias que registran durante los últimos años, tanto a nivel nacional como en las principales trece ciudades. En efecto, la tasa de desempleo ha registrado una reducción, al igual que la tasa global de participación. Sin embargo, la tasa de ocupación presenta una tendencia menos definida, a partir del segundo semestre de 2006 (Gráfico 1.10).

Gráfico 1.10  
Principales Indicadores del Mercado laboral



(sigue...)

Continuación  
Gráfico 1.10  
Principales  
Indicadores  
del Mercado laboral



Fuente: DANE - ECH

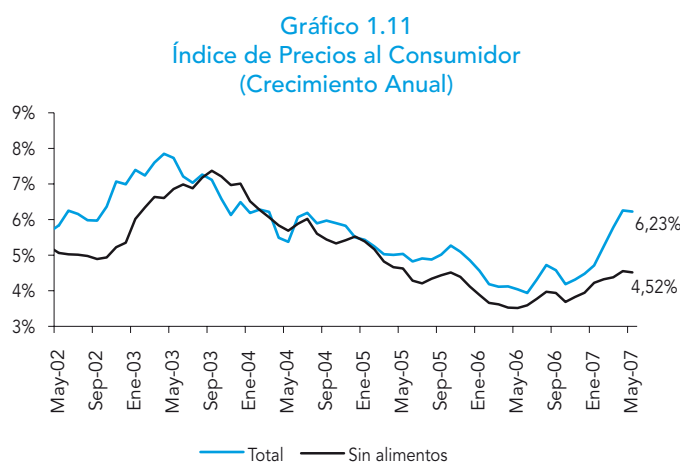


Adicionalmente, algunos indicadores sectoriales de empleo, particularmente en la industria y el comercio, presentaron aumentos importantes. Por ejemplo, en la industria, el empleo total presentó un crecimiento de 2,6% en 2006, superior al observado en 2005 (0,6%); y en el primer trimestre de 2007 el aumento anual se ubicó en 4,1% de acuerdo con la muestra mensual manufacturera del DANE. Por su parte, en el comercio, el empleo registró un incremento de 4,9% en 2006, mientras que en el primer trimestre de 2007 sigue manteniendo una tendencia positiva (6,5%) de acuerdo con la muestra de comercio al por menor del DANE.

## 1.2 Inflación

En 2006, la inflación mantuvo la tendencia decreciente que ha registrado durante los últimos años, al ubicarse por debajo de la meta puntual establecida por el Banco de la República (4,5%). Sin embargo, en el transcurso de 2007 la inflación anual aumentó de 4,48% en diciembre de 2006 a 6,23% en mayo de 2007, explicado principalmente por un choque de oferta (alimentos y bienes y servicios regulados) y por señales de presiones inflacionarias de demanda.

Por otra parte, los indicadores de inflación básica, como la inflación sin alimentos, presentaron un comportamiento estable en 2006, aunque en el transcurso de 2007 estos indicadores han registrado un leve incremento (Gráfico 1.11).



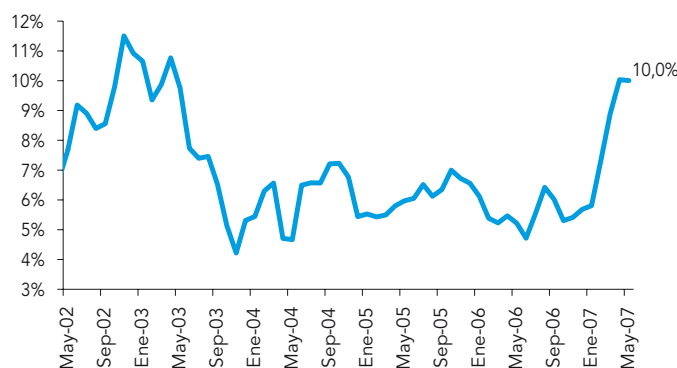
Fuente: DANE.

Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Los choques de oferta que han generado este cambio en la tendencia de la inflación se han sustentado principalmente en un aumento de la inflación de alimentos, la cual pasó de 5,58% en diciembre de 2006 a 10% en mayo de 2007 (Gráfico 1.12). Este incremento se explica por factores como: i) cambios climáticos (fenómeno de El Niño) que han aumentado el precio de alimentos perecederos, ii) el ciclo de retención ganadera y mayor demanda de Venezuela por productos cárnicos que ha aumentado su precio, iii) mayor demanda interna que se ha reflejado en un incremento de la inflación de alimentos procesados, y iv) un aumento en el precio de algunos alimentos utilizados como biocombustibles (maíz, yuca y azúcar, principalmente).

Sin embargo, es importante destacar la moderación de la inflación mensual de alimentos observada en mayo, que se ubicó en 0,47%, notablemente inferior al promedio de los incrementos mensuales observados durante los primeros cuatro meses de este año (1,95%), e igualmente menor que la registrada en mayo de 2006 (0,50%).

Gráfico 1.12  
Inflación Anual de Alimentos

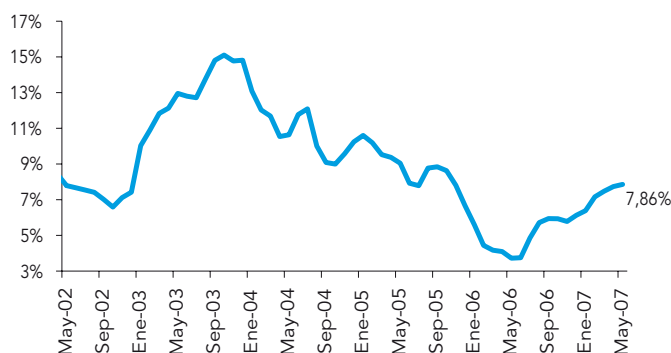


Fuente: DANE

Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Otro choque de oferta está relacionado con la inflación de los bienes y servicios regulados, que pasó de 6,12% en diciembre de 2006 a 7,86% en mayo de 2007 (Gráfico 1.13). Este resultado se explica por ajustes realizados en las tarifas de los servicios públicos y transporte que se están registrando desde el segundo semestre de 2006.

Gráfico 1.13  
Inflación Anual Básica del IPC de Regulados



Fuente: DANE  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por otro lado, debido al mayor dinamismo del crecimiento económico, y en particular de la demanda interna, se han registrado señales de presiones inflacionarias de demanda. En efecto, la inflación de los bienes no transables en 2006 se situó en 4,7% mientras que en mayo de 2007 fue de 5,13% (Gráfico 1.14). Teniendo en cuenta esta situación, la Junta Directiva del Banco de la República ha incrementado la tasa de intervención en 275 puntos básicos durante el último año, en un proceso de normalización de la política monetaria.

Gráfico 1.14  
Inflación Anual Básica IPC de No Transables

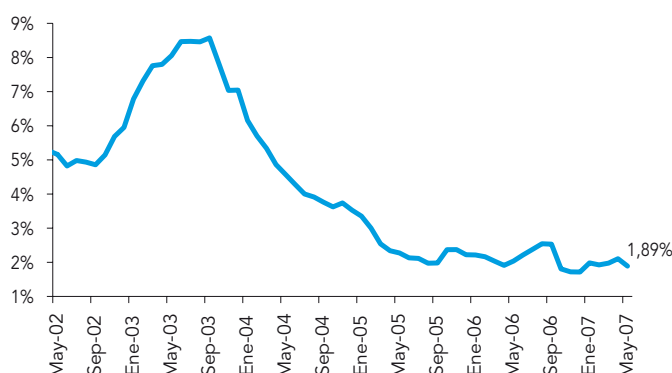


Fuente: DANE  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Adicionalmente, ante la evidencia de que el mayor nivel de intermediación financiera se ha reflejado en un aumento del crédito, lo que ha favorecido el crecimiento de la demanda interna, se estableció un encaje marginal para los depósitos en cuentas corrientes, cuentas de ahorro y certificados de depósito a término<sup>5</sup>, con el objetivo de atenuar el crecimiento del crédito en la economía y evitar excesos de liquidez que puedan reflejarse en presiones inflacionarias.

Finalmente, la inflación de bienes transables ha registrado un comportamiento estable durante los últimos meses. En mayo de 2007 la inflación anual de estos bienes se ubicó en 1,89% (Gráfico 1.15).

Gráfico 1.15  
Inflación Anual Básica del IPC de Transables



Fuente: DANE

Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

<sup>5</sup> El encaje marginal (no remunerado) se establece sobre el monto de los depósitos en moneda legal que excedan el nivel registrado al 7 de mayo. Los porcentajes de encaje por tipo de depósito son: 27% para cuentas corrientes, depósitos de ahorro, y de 5% para los certificados de depósitos a término menores a 18 meses y exigibilidades similares, respectivamente (actualizado según Resolución externa No. 7 de 2007 del Banco de la República).

### 1.3 Sector Externo

El contexto externo se ha caracterizado durante los últimos años por un crecimiento mundial positivo, lo que ha favorecido el aumento de la demanda externa y mejoras en los términos de intercambio, así como mayores ingresos de flujos de capital hacia las economías emergentes sustentados en una mejora de sus principales fundamentos macroeconómicos.

Sin embargo, entre marzo y junio de 2006, debido principalmente a la incertidumbre sobre una postura más restrictiva de la política monetaria en

los Estados Unidos y otros países desarrollados, se reversó esta tendencia y Colombia, al igual que otros países de la región, experimentó una alta volatilidad en los mercados financieros, especialmente en las tasas de interés de los títulos de deuda pública y el comportamiento del mercado accionario.

Esta situación se tradujo en una menor exposición al riesgo por parte de los inversionistas internacionales, quienes aumentaron su demanda por activos más seguros, lo que generó una salida de capitales de las economías emergentes. No obstante, durante el tercer trimestre del año se disiparon las expectativas de incrementos en las tasas de interés externas y los mercados internacionales se estabilizaron, lo que permitió que se mantuvieran las condiciones externas favorables respecto al crecimiento económico mundial.

Por lo anterior, en el caso colombiano, el buen crecimiento de los principales socios comerciales, y por ende de la demanda externa, favoreció el crecimiento de las exportaciones. Igualmente, los ingresos por remesas y por inversión extranjera directa continuaron con una tendencia creciente durante 2006.

De esta manera, las exportaciones de bienes en 2006, que incluyen operaciones especiales de comercio exterior, presentaron un crecimiento de 15,9% (en dólares) con respecto a 2005, lo que denota la dinámica de la demanda externa y los términos de intercambio favorables.

Por su parte, las remesas alcanzaron 2,9% del PIB (US\$3.890 millones), 0,2 puntos porcentuales más que en 2005. La inversión extranjera directa alcanzó 4,6% del PIB (US\$6.295 millones),<sup>6</sup> y la inversión de colombianos en el exterior llegó a representar 0,81% del PIB (US\$1.098 millones). Por consiguiente, la inversión extranjera directa neta representó 3,8% del PIB, cifra menor a la registrada en 2005 (4,6% del PIB) que se explicó por la operación de venta de Bavaria.

Igualmente, teniendo en cuenta la aceleración en la demanda interna, las importaciones en 2006 presentaron un crecimiento de 23,5% (en dólares), y alcanzaron un valor de US\$24.859 millones, lo que contribuyó a que se ampliara el déficit en cuenta corriente, que pasó de 1,5% en 2005 a 2,1% del PIB en 2006 (Cuadro 1.3).

<sup>6</sup> Se concentró principalmente en los sectores de minas y canteras (31,9%) y petróleo (28,1%). Le siguen los sectores de Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones (12,5%), Manufacturas (10,6%), Comercio, Restaurantes y Hoteles (8,5%) y Otros Sectores (8,4%).

Cuadro 1.3  
Balanza de Pagos - Resumen

| Concepto                                             | Millones de Dólares |               | % del PIB   |             |
|------------------------------------------------------|---------------------|---------------|-------------|-------------|
|                                                      | 2006                | 2007          | 2006        | 2007        |
| <b>I. CUENTA CORRIENTE</b>                           | <b>-2.909</b>       | <b>-6.610</b> | <b>-2,1</b> | <b>-4,0</b> |
| Exportaciones                                        | 35.112              | 38.668        | 25,8        | 23,1        |
| Importaciones                                        | 38.022              | 45.278        | 28,0        | 27,1        |
| <b>A. Bienes y servicios no factoriales</b>          | <b>-1.787</b>       | <b>-6.755</b> | <b>-1,3</b> | <b>-4,0</b> |
| Exportaciones                                        | 28.554              | 31.049        | 21,0        | 18,6        |
| Importaciones                                        | 30.341              | 37.804        | 22,3        | 22,6        |
| <b>B. Renta de los Factores</b>                      | <b>-5.858</b>       | <b>-5.270</b> | <b>-4,3</b> | <b>-3,2</b> |
| Ingresos                                             | 1.522               | 1.900         | 1,1         | 1,1         |
| Egresos                                              | 7.380               | 7.169         | 5,4         | 4,3         |
| <b>C. Transferencias</b>                             | <b>4.736</b>        | <b>5.414</b>  | <b>3,5</b>  | <b>3,2</b>  |
| Ingresos                                             | 5.037               | 5.719         | 3,7         | 3,4         |
| Egresos                                              | 301                 | 304           | 0,2         | 0,2         |
| <b>II. CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA</b>            | <b>2.677</b>        | <b>11.323</b> | <b>2,0</b>  | <b>6,8</b>  |
| <b>A. Cuenta Financiera</b>                          | <b>2.677</b>        | <b>11.323</b> | <b>2,0</b>  | <b>6,8</b>  |
| 1. Flujos financieros de largo plazo                 | 6.424               | 10.674        | 4,7         | 6,4         |
| a. Activos                                           | 1.098               | 946           | 0,8         | 0,6         |
| i. Inversión directa colombiana en el exterior       | 1.098               | 946           | 0,8         | 0,6         |
| b. Pasivos                                           | 7.569               | 11.667        | 5,6         | 7,0         |
| i. Inversión directa extranjera en Colombia          | 6.295               | 7.534         | 4,6         | 4,5         |
| c. Otros mov. financieros de largo plazo             | -47                 | -47           | 0,0         | 0,0         |
| 2. Flujos financieros de corto plazo                 | -3.747              | 649           | -2,8        | 0,4         |
| <b>III. ERRORES Y OMISIONES NETOS</b>                | <b>255</b>          | <b>0</b>      | <b>0,2</b>  | <b>0,0</b>  |
| <b>IV. VARIACIÓN RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS</b> | <b>23</b>           | <b>4.713</b>  | <b>0,0</b>  | <b>2,8</b>  |
| <b>V. SALDO DE RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS</b>   | <b>15.440</b>       | <b>20.281</b> | <b>11,4</b> | <b>12,1</b> |

Fuente: Banco de la República

Como consecuencia de los mayores ingresos por exportaciones y remesas, y de los elevados flujos de capitales privados registrados en 2006, se generaron presiones revaluacionistas sobre la tasa de cambio. De hecho, la revaluación de la tasa de cambio (fin de período) fue de 2,0%<sup>7</sup>.

Este comportamiento de la tasa de cambio llevó a la implementación de medidas por parte del Banco de la República en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dirigidas a atenuar la devaluación del peso durante el período de estrés financiero anteriormente mencionado, y la apreciación del peso en lo restante del año. En este sentido, durante el 2006 hubo ventas de divisas de US\$1.944,3 millones por parte del Banco de la República y de US\$7.487,92 millones por parte del Gobierno Nacional<sup>8</sup> y compras por US\$1.780,5 millones y US\$7.439,86 millones, respectivamente. En el equilibrio hubo ventas netas por US\$48,06 millones por parte del Gobierno Nacional y ventas netas por US\$163,8 millones por parte del Banco de la República. Las operaciones del Banco de la República se reflejaron en una acumulación de reservas internacionales brutas por US\$23 millones, cuyo saldo alcanzó los US\$15.440 millones.

En el transcurso de 2007, la tendencia revaluacionista se ha acentuado, considerando tres factores: en primer lugar, la baja percepción de riesgo de la economía colombiana que ha incentivado la entrada de flujos de capital, especialmente por inversión extranjera directa; en segundo lugar, el incremento en las tasas de interés de intervención del Banco de la República, que ha generado un aumento en el diferencial de tasas de interés con los Estados Unidos, y por tanto, un aumento en la rentabilidad doméstica; y por último, el mayor flujo de ingresos por exportaciones y remesas.

Ante este contexto, el Banco de la República y el Gobierno han realizado intervenciones en el mercado cambiario<sup>9</sup> junto con la implementación de medidas de carácter regulatorio entre las que se encuentran: i) el restablecimiento del depósito al endeudamiento externo, correspondiente al 40% del valor del desembolso liquidado a la tasa de cambio de la fecha de su constitución, con un término para su restitución de 6 meses; ii) se impuso un límite de 500% del patrimonio técnico a la posición apalancada de las operaciones de derivados de los intermediarios del mercado cambiario, y iii) el Gobierno estableció un depósito de 40% al valor de las inversiones de portafolio, el cual será restituido al cabo de seis meses<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Sin embargo, en 2006 la devaluación promedio fue de 1,61%, resultado que se explica por la mayor devaluación registrada durante el segundo trimestre de 2006, debido a la incertidumbre generada en los mercados financieros internacionales.

<sup>8</sup> Las compras de divisas por parte del Gobierno Nacional incluyen operaciones forward y swap.

<sup>9</sup> El Banco de la República realizó intervenciones discrecionales por US\$4.527,4 millones durante los primeros cuatro meses del año. Por su parte, en lo corrido del año el Gobierno Nacional ha realizado compras netas por US\$1.211,25 millones.

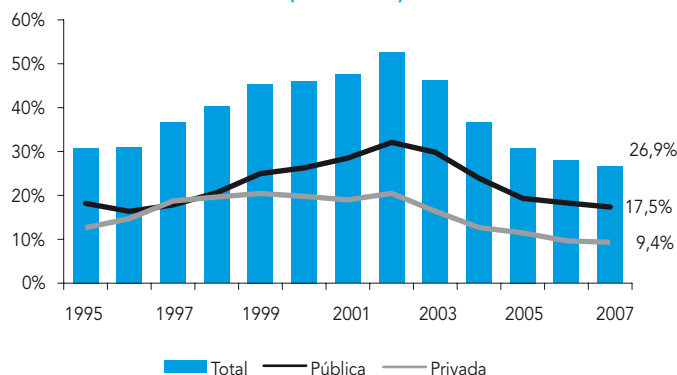
<sup>10</sup> Decreto 1801 del 23 de mayo de 2007, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En línea con lo anterior, y teniendo en cuenta el efecto de la revaluación sobre algunas actividades económicas, el Gobierno ha formulado planes de ayuda para sectores agrícolas como flores y banano, y la exención en el pago de parafiscales para las empresas exportadoras.

Dada la naturaleza de flujos de capital (inversión extranjera directa), la deuda externa como proporción del PIB ha registrado disminuciones durante los últimos años, al pasar de 36,6% en 2004 a 27,9% en 2006.

La composición de la deuda externa corresponde a 18,3% del PIB para el sector público y 9,7% del PIB para el sector privado. De esta manera, las proyecciones para 2007 estiman que la deuda externa del sector público y privado alcance 17,5% del PIB y 9,4% del PIB, respectivamente, para un total de pasivos con el exterior de 26,9% del PIB (Gráfico 1.16).

Gráfico 1.16  
Deuda Externa  
(% del PIB)



Fuente: Banco de la República

En 2007, se estima que la entrada de flujos de capital por inversión extranjera directa continúe siendo la principal fuente de financiamiento externo en el país, dado el nivel de confianza de los inversionistas internacionales. En efecto se espera que la inversión extranjera directa alcance US\$7.534 millones (4,5% del PIB) y que la inversión extranjera directa neta sea de US\$6.589 millones (3,9% del PIB).

De acuerdo con lo anterior, las proyecciones de cuenta corriente para 2007 muestran un déficit de 4,0% del PIB (US\$6.610 millones), lo que implica



un incremento de 1,9 puntos porcentuales respecto a 2006, explicado principalmente por un cambio de tendencia en la balanza comercial de bienes, que se espera pase de un superávit de US\$322 millones a un déficit de US\$4.434 millones (2,7% del PIB) debido a mayores importaciones.

## 1.4 Balance Macroeconómico

La aceleración del crecimiento durante los últimos años ha estado relacionada con una mayor demanda interna, particularmente por inversión. En este contexto el sector privado ha tenido un papel importante, teniendo en cuenta que en 2006 se registró un incremento de la demanda interna de los hogares y del resto del sector real de 11,5%, en términos reales, junto con un menor aumento de la demanda interna pública (4,1%). Este mayor dinamismo de la demanda interna, y especialmente de la inversión, se reflejó en un déficit de la cuenta corriente de 2,1% del PIB en 2006, el cual se incrementó en 0,6% del PIB respecto al observado en 2005.

Es importante tener en cuenta que la ampliación del déficit en cuenta corriente en 2006 se explicó por el ritmo acelerado de inversión que se ha registrado durante los últimos años. En efecto, la tasa de inversión en 2006 fue de 24,6%, significativamente mayor que el promedio observado entre 2002 y 2005 (17,7%). Sin duda, este resultado se ha reflejado en un mayor crecimiento económico y en una demanda interna que ha promovido una mayor importación de bienes de capital, dirigidos a la inversión y al aumento de la capacidad productiva de la economía.

Por otra parte, el sector público continúa en una senda de ajuste que le ha permitido mantener niveles de déficit inferiores a 1% del PIB, mientras que el sector privado generó un déficit de 1,3% del PIB en 2006, manteniéndose en los mismos niveles de 2005.

Del mismo modo, el déficit del sector privado en 2006 (1,3% del PIB) se financió con un elevado nivel de inversión extranjera directa neta (3,8% del PIB), que unido al bajo déficit fiscal (0,8% del PIB) generó canales para el adecuado flujo de financiamiento externo.

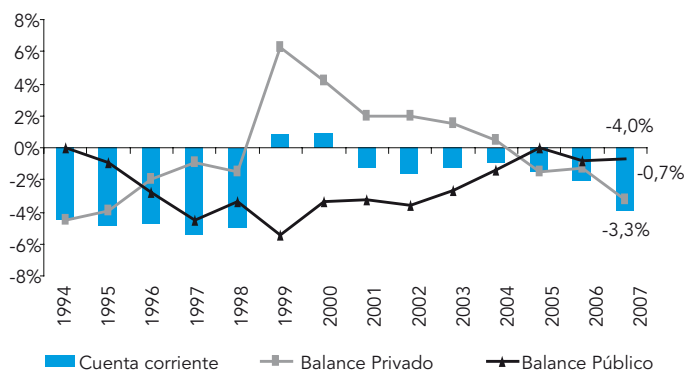
Para el año 2007, se espera un crecimiento real de la economía de 5,8%. Esto es consistente con un crecimiento de la demanda interna de 9,8%, que es explicado por un incremento del gasto de los hogares y el resto

del sector real de 10,9%, mayor que el estimado para las administraciones públicas (5,3%).

Se estima que para el año 2007 el consumo de las administraciones públicas tendría un incremento real alrededor de 5,9% y el consumo del resto del sector real un crecimiento de 8,5%. El crecimiento de la inversión total sería de 15,9%, las exportaciones tendrían un crecimiento real de 7,8% y las importaciones de 23,1%, debido principalmente a la revaluación proyectada del tipo de cambio real, junto con un alto crecimiento de la demanda interna. En el caso de las administraciones públicas, es importante señalar que buena parte del crecimiento real de la demanda es el gasto militar, sin el cual este crecimiento sería de 4,0% entre 2006 y 2007.

En términos de balance, esta expansión del sector privado se refleja en un déficit de 3,3% del PIB esperado para 2007, aumentando en 2,0% del PIB frente a lo observado en 2006. Estas proyecciones evidencian la creciente demanda por bienes y servicios por parte del sector privado y la continuidad en el ritmo creciente que ha venido mostrando en los últimos años. Por su parte el sector público generará un déficit de 0,7% del PIB en 2007. Estos resultados reportan por tanto un déficit en cuenta corriente esperado para 2007 de 4,0% del PIB (Gráfico 1.17).

Gráfico 1.17  
Balance Macroeconómico  
(% del PIB)



Fuente: Banco de la República, DANE  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## 1.5 Sector Financiero y Precio de los Activos

El comportamiento del sistema financiero en 2006, en línea con el crecimiento de la economía, presentó resultados positivos aunque menos favorables a los registrados en 2005.

En efecto, durante el segundo trimestre del año, como resultado de una percepción generalizada de incertidumbre ante una política monetaria más restrictiva en Estados Unidos, se presentó una alta volatilidad en los mercados financieros que afectó no sólo a Colombia sino a varias economías emergentes.

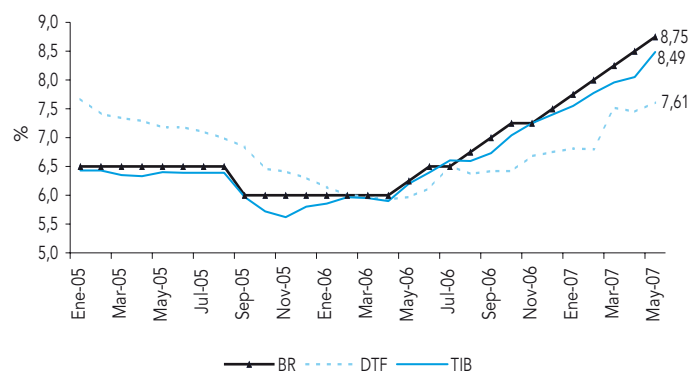
Dicha situación tuvo un impacto importante en la valorización de los títulos de deuda pública (TES) y de las acciones, manifestándose en un incremento de la tasa de interés de los TES, que alcanzó niveles de 11%, y en una desvalorización de 31,5% del índice global de la bolsa de valores. Sin embargo, esta situación se revirtió en los meses siguientes, lo que permitió que al finalizar 2006 los TES cerraran con tasas cercanas al 8% y el índice general de la bolsa de valores alcanzara un crecimiento de 17,3%.

Otro resultado de la situación mencionada fue el inicio de un proceso de recomposición de los activos de las instituciones financieras. Este proceso, caracterizado por la reducción en la participación de los portafolios de inversión y el aumento de cartera, implicó la liquidación de alrededor de \$6,2 billones de posiciones en TES durante 2006 y el aumento en la colocación de créditos por parte de los establecimientos de crédito.

De acuerdo con lo anterior, durante 2006 se mantuvo el crecimiento sistemático de la cartera del sistema financiero que se venía presentando desde 2005, alcanzando un crecimiento anual de 32%, resultado que se sustenta especialmente en las carteras comercial y de consumo, que registraron incrementos de 28,4% y 49,4%, respectivamente. Por su parte, la cartera hipotecaria ha recuperado dinamismo al registrar un crecimiento de 10,8%, comparado con la disminución de 4,0% presentada el año anterior. Además, el microcrédito presentó un crecimiento de 33,7% frente a 49,0% en 2005.

En el transcurso de 2007, las tasas de interés han registrado una tendencia al alza como consecuencia de las decisiones de política monetaria. Así, la tasa de intervención se ubica en 8,75%, y la DTF y la TIB se ubican en 7,61% y 8,49%, respectivamente (Gráfico 1.18).

Gráfico 1.18  
Tasas de Interés de Corto Plazo



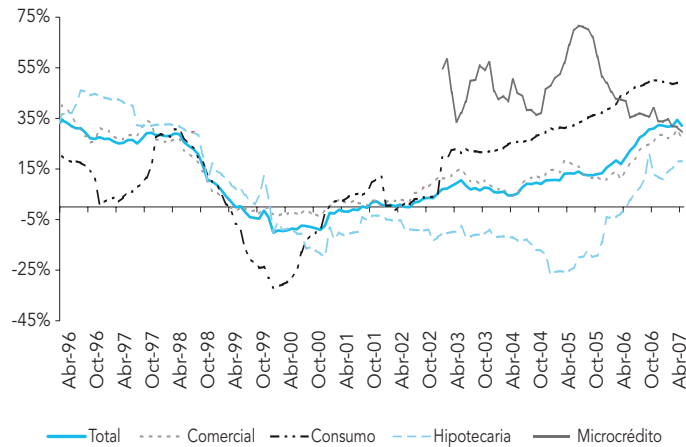
Fuente: Banco de la República

El comportamiento del crédito, en el transcurso de 2007, se ha caracterizado por la consolidación del proceso de recomposición del activo iniciado el año anterior, lo que ha favorecido un incremento en las captaciones de las entidades financieras, que se ha traducido a su vez en un crecimiento acelerado del crédito y en una reducción de sus inversiones.

Al mes de abril de 2007, la cartera bruta total registra un crecimiento anual de 32,12% y, discriminando por cartera, se encuentran crecimientos de 48,8%, 27,11%, 29,51% y 18,12% para las carteras de consumo, comercial, microcrédito e hipotecaria, respectivamente (Gráfico 1.19).

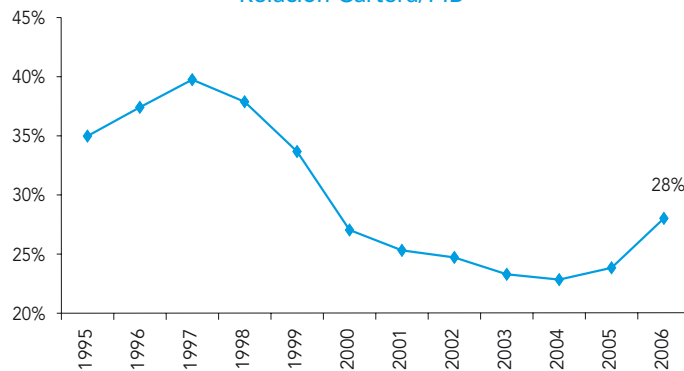
A pesar de la aceleración del crecimiento del crédito durante los últimos años, es importante resaltar que la relación cartera/PIB aún no alcanza los niveles observados a finales de la década de los noventa (Gráfico 1.20).

Gráfico 1.19  
Evolución de la Cartera de Créditos



Fuente: Superfinanciera.  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Gráfico 1.20  
Relación Cartera/PIB



Fuente: Superfinanciera  
Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

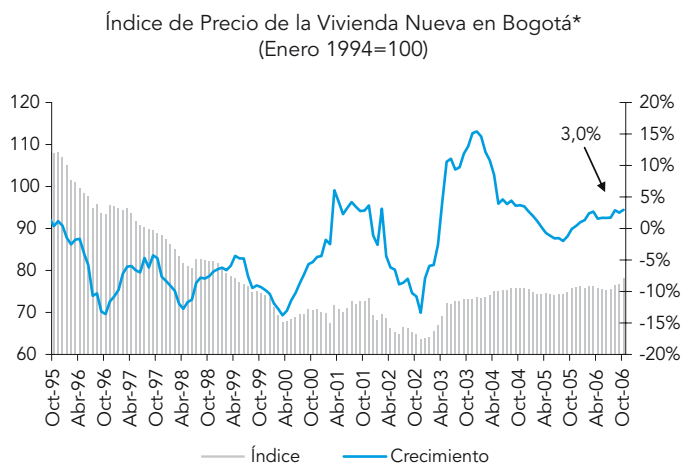
Por último, es relevante mencionar que el comportamiento del precio de los activos en 2007 continúa en niveles altos. En efecto, el mercado accionario se mantiene en niveles históricamente altos, aunque ha presentado una menor rentabilidad durante los últimos meses (Gráfico 1.21). Por su parte, en el mercado inmobiliario, el precio de la vivienda ha registrado importantes valorizaciones en los últimos años; aun así los indicadores de precio de la vivienda como proporción del ingreso privado se mantienen en niveles normales (Gráfico 1.22).

Gráfico 1.21  
Índice General de la Bolsa de Valores de Colombia

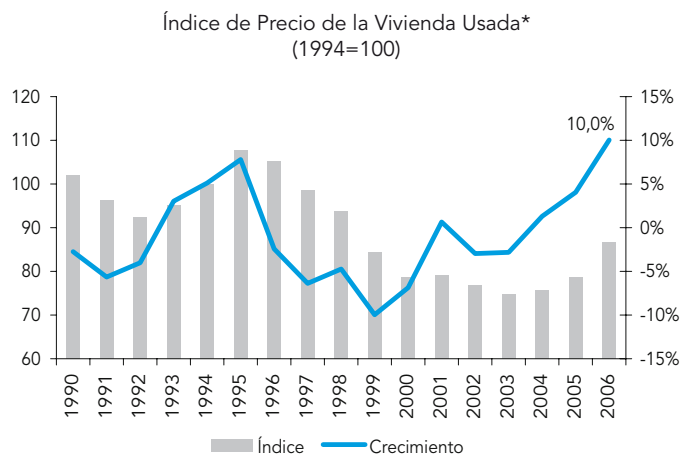


Fuente: Bolsa de Valores de Colombia

Gráfico 1.22  
Precio de Vivienda



\* índice de precios de vivienda nueva deflactado con el IPC total  
Fuente: DNP y DANE.  
Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público



\* Índice de precios de vivienda usada deflactado con el IPC total  
Fuente: Banco de la República, con información del ICAV

# Recuadro 1.A

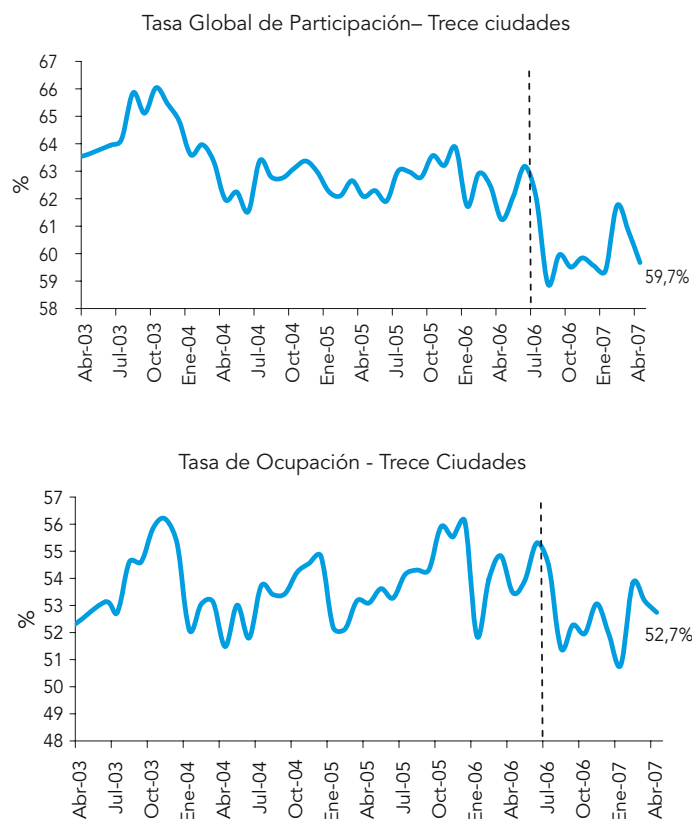
**¿Es comparable la información de la encuesta de hogares a partir del segundo semestre de 2006 con la información de meses anteriores?**

Los resultados del mercado laboral en 2006 incluyen algunas mejoras metodológicas incorporadas por el DANE a partir de julio de 2006, relacionadas con una mayor cobertura y precisión de la encuesta, junto con un perfil más exacto de la población que ejerce una actividad laboral. No obstante, algunos indicadores del mercado laboral, como la tasa de ocupación y la tasa global de participación, presentaron cambios en su tendencia y magnitud, de acuerdo con su patrón estacional, tanto a nivel nacional como en las principales trece ciudades, a partir de la fecha de estas modificaciones (Gráficos A.1 y A.2).

Teniendo en cuenta estas diferencias, el DANE está realizando dos ejercicios estadísticos para evaluar la comparabilidad de la encuesta con la información de meses anteriores. En el primero, se pretende evaluar si la incorporación de once (11) municipios a la muestra modificó los resultados del mercado laboral. Para ello, se mantuvo el panel de municipios incluido en la zona urbana y rural, anterior a las modificaciones, y se evaluaron con los resultados publicados en febrero y marzo de 2007.

En el segundo ejercicio, se pretende contrastar la metodología anterior de

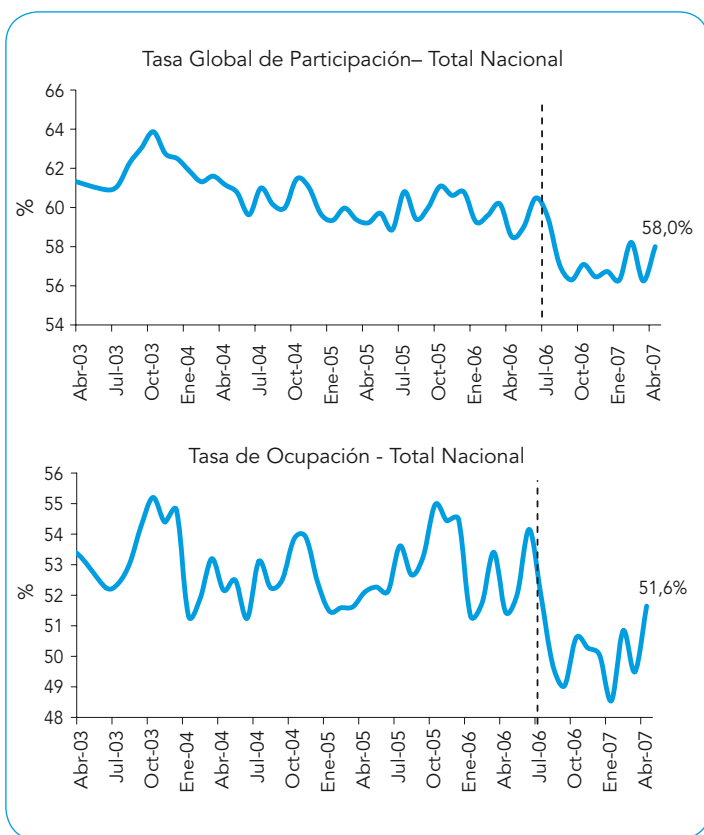
Gráfico A.1  
Indicadores del Mercado Laboral  
Trece Ciudades



Fuente: DANE - ECH



Gráfico A.2  
Indicadores del Mercado Laboral  
Total Nacional



Fuente: DANE - ECH

Cuadro A.1  
Tasa de Desempleo

|                | Feb-07    |           | Mar-07    |           | Conclusión                       |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------------------------------|
|                | Observado | Ejercicio | Observado | Ejercicio |                                  |
| Total Nacional | 12,7%     | 13,5%     | 12,0%     | 12,3%     | No hay diferencia significativa* |
| Cabeceras      | 13,7%     | 14,1%     | 13,3%     | 13,4%     | No hay diferencia significativa* |
| Zona Rural     | 9,6%      | 8,3%      | 7,3%      | 8,6%      | No hay diferencia significativa* |

\*Con base en el error estándar de la muestra seleccionada.

Fuente: DANE

la encuesta de hogares (cuestionario inicial, informante idóneo, y captura de información por medio de un formulario en papel) con los cambios recientes (informante directo, nueva estructura del cuestionario y captura de información con dispositivo electrónico), para determinar su incidencia en el comportamiento de los principales indicadores del mercado laboral. La muestra determinada por el DANE para la aplicación de este ejercicio es la siguiente: Bogotá, una ciudad intermedia (por determinar), y un municipio (no inferior a 20.000 habitantes) con su respectiva zona rural.

Los resultados del primer ejercicio no mostraron cambios significativos en los principales indicadores del mercado laboral (tasa de desempleo, tasa de ocupación y tasa global de participación) con las modificaciones incorporadas a partir del segundo semestre. Incluso, en todos los escenarios, la tasa de desempleo hubiera sido más alta de haberse mantenido el panel original de municipios (Cuadro A.1). Los resultados del segundo ejercicio se publicarán entre los meses de julio y agosto.

# Recuadro 1.B

## Sostenibilidad Externa

### Introducción

En los últimos años, Colombia ha registrado bajos niveles de déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Desde principios de la década, el déficit en cuenta corriente ha estado por debajo de 2,1% del PIB. Las proyecciones de cuenta corriente apuntan a un incremento en el déficit en 1,9 puntos del PIB, alcanzando 4,0% en 2007 (US\$6.610 millones). Esta ampliación del déficit genera dudas sobre si mantener este nivel de desequilibrio, es sostenible en el largo plazo. En esta sección se analiza en detalle la situación externa del país y se llevan a cabo ejercicios para determinar su nivel de sostenibilidad.

Este recuadro consta de cinco partes incluyendo la introducción. A continuación se presentan los antecedentes, la tercera parte compara a Colombia con América Latina en cuanto a las cuentas externas. La cuarta parte presenta los resultados de dos ejercicios de sostenibilidad y la última parte concluye.

### Antecedentes

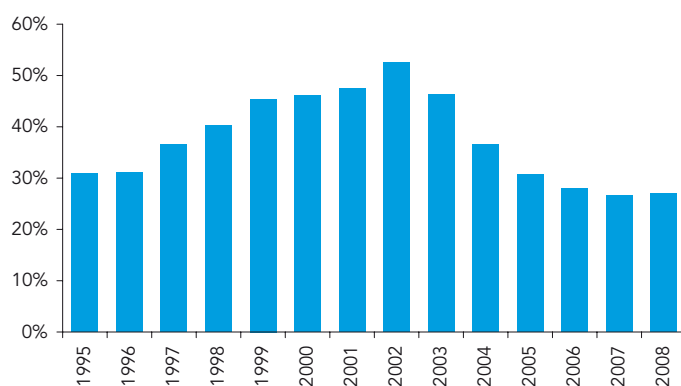
En Colombia, la reducción en el déficit en cuenta corriente ha estado acompañada de una importante reducción en la deuda externa. El endeudamiento en dólares ha mostrado una tendencia decreciente como porcentaje del PIB en los últimos años, pasando de 47,5% en 2001 a 27,9% en 2006. Entre 2005 y 2006 la deuda presentó una contracción de 2,9 puntos del PIB y se calcula una nueva disminución en 1,0 puntos en 2007, cuando represente 26,9% del PIB.

El saldo de deuda externa aumentó de US\$39.097 millones en 2001 a US\$40.039 millones en 2006. Sin embargo es importante tener en cuenta que la deuda externa, medida en dólares constantes, está cayendo en Colombia, no incrementando. En dólares de 2001, el saldo pasó de US\$39.097 millones en tal año a US\$35.174 millones en 2006<sup>11</sup>.

Los indicadores de sostenibilidad relacionan los saldos de deuda bruta con el PIB o con otro indicador de la capacidad de pago, como el ingreso en cuenta corriente, reservas internacionales, entre otros. Todos estos indicadores han mejorado notablemente en los últimos años, como se puede apreciar en el Cuadro B.1. Las proyecciones de los próximos dos años muestran que los indicadores se mantienen en niveles saludables.

<sup>11</sup> Calculado utilizando la inflación externa de nuestros principales socios comerciales calculada por el Banco de la República en su balanza de pagos.

Gráfico B.1  
Deuda Externa (% PIB)



Fuente: Banco de la República

Cuadro B.1  
Indicadores de Sostenibilidad Externa

|                                                                  | 2000 | 2003 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Deuda Externa / PIB                                              | 46%  | 46%  | 28%  | 27%  | 27%  |
| Deuda Externa/Reservas Internacionales Netas                     | 401% | 348% | 259% | 222% | 218% |
| Deuda Externa/Ingresos Cuenta Corriente                          | 204% | 197% | 119% | 122% | 115% |
| Deuda Externa/Exportaciones de Bienes y Servicios No Factoriales | 229% | 242% | 140% | 145% | 138% |

Fuente: Banco de la República

Los indicadores de liquidez miden la capacidad de un país de sobrellevar una crisis financiera internacional. Es un hecho estilizado claro que las fugas de capitales tienden a ser más problemáticas en los países con déficit en la cuenta corriente que lo que serían de no tenerlos. Tanto en los noventa como en la

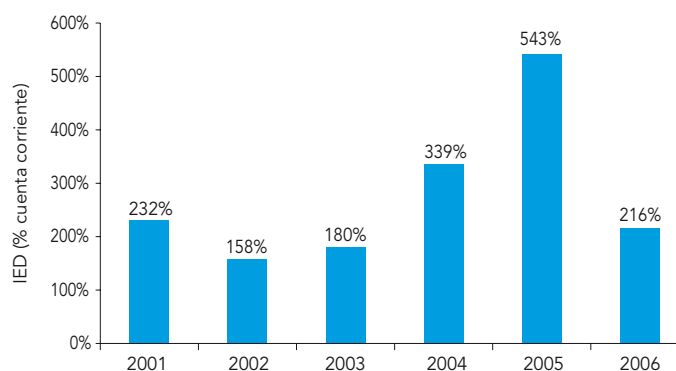
# Recuadro 1.B

presente década, los déficit en cuenta corriente han estado financiados por importantes flujos de capital privado. Sin embargo, el efecto que han tenido estos flujos sobre el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos ha sido fundamentalmente distinto al registrado en los años noventa.

Los flujos de capital privados que financiaron el déficit en los noventa provenían principalmente de préstamos externos e inversión en portafolio. Contrariamente, en los últimos años, el déficit en cuenta corriente ha estado financiado por inversión extranjera directa (IED). Estos flujos, además de ser no creadores de deuda, son menos volátiles frente a cambios en la liquidez internacional.

Por esta razón el cubrimiento de IED de la Cuenta Corriente es un indicador principal de liquidez. Desde 2001, la financiación promedio por IED de la cuenta corriente es 278%, lo que implica que no sólo el déficit en cuenta corriente es menor, sino que además está mejor financiado. (Gráfico B.2). En Colombia los déficits en cuenta corriente proyectados para el período 2008-2018 (2,3% del PIB) son menores que los flujos de IED estimados para este mismo período (2,5% del PIB), lo que muestra una sólida posición de liquidez para el país.

Gráfico B.2  
Cubrimiento de Inversión Extranjera  
Directa de la Cuenta Corriente



Fuente: Banco de la República

Otros dos de los más representativos indicadores que se utilizan para la liquidez son las reservas como proporción de la deuda de corto plazo y la proporción de deuda de corto plazo sobre la deuda total, los cuales han presentado una mejoría en los últimos años.

**Cuadro B.2**  
Indicadores de Liquidez

|                                                               | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---------------------------------------------------------------|------|------|------|------|
| Reservas Internacionales Netas / Deuda Externa de Corto Plazo | 266% | 281% | 322% | 314% |
| Deuda Externa de Corto Plazo / Deuda Externa Total            | 15%  | 14%  | 14%  | 15%  |

Fuente: Banco de la República

### Colombia y América Latina

Durante la presente década, la posición externa colombiana ha presentado un comportamiento opuesto al de América Latina. En el año 2000, el país presentó un superávit de 0,9% del PIB en cuenta corriente mientras la región alcanzó un déficit de 2,4%<sup>12</sup>. En los últimos años, Colombia ha presentado déficit en cuenta corriente, cuando la tendencia general de la región ha sido lograr superávit. En 2006, el superávit en cuenta corriente promedio de toda América Latina fue de 1.9% del PIB<sup>13</sup> y Colombia presentó un déficit en cuenta corriente del 2,1% del PIB.

Estas diferencias se originan en que Colombia ha mostrado una dinámica de ahorro e inversión distinta a la región. La cuenta corriente se puede entender como la diferencia entre ahorro doméstico e inversión. Cuando un país financia su gasto de inversión con ahorro doméstico la cuenta corriente estará en equilibrio. Cuando el gasto de inversión excede el ahorro doméstico, la cuenta corriente sería deficitaria, a menos que se importe ahorro externo.

En América Latina los flujos de inversión son muy similares en 2000 y 2006, mientras que en Colombia se presenta un incremento sustancial entre estos años (12,6 puntos del PIB). Similarmente, el ahorro doméstico experimentó una recuperación más fuerte en Colombia que en la región. Durante el mismo período, la tasa de ahorro de América Latina se incrementó en 4,7 puntos del PIB, al tiempo que en Colombia logró un aumento de 10,4 puntos.

**Cuadro B.3**  
Colombia y América Latina

|                             | América Latina |       | Colombia |       |
|-----------------------------|----------------|-------|----------|-------|
|                             | 2000           | 2006  | 2000     | 2006  |
| Balance en Cuenta Corriente | -2,4%          | 1,9%  | 0,9%     | -2,1% |
| Inversión                   | 21,3%          | 21,7% | 12,6%    | 25,2% |
| Ahorro Doméstico            | 18,9%          | 23,6% | 13,5%    | 23,1% |

Fuente: Banco de la República, DANE, CEPAL

<sup>12</sup> Fuente: CEPAL (2006) Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, (diciembre).

<sup>13</sup> Fuente: CEPAL (2006) Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, (diciembre).

# Recuadro 1.B

## Ejercicios de Sostenibilidad

Esta sección evalúa la situación de sostenibilidad de la cuenta corriente en Colombia, a través de dos ejercicios. El primero de ellos consiste en estimar el superávit requerido en cuenta corriente sin renta de factores que establezca la posición externa neta. El segundo ejercicio realiza una proyección de la deuda externa para los siguientes tres años, replicando un modelo del Fondo Monetario Internacional (FMI) para el análisis de sostenibilidad de deuda<sup>14</sup>.

Los supuestos macroeconómicos utilizados para ambos ejercicios toman como punto de partida las proyecciones de Balanza de Pagos del Banco de la República. En particular, los promedios entre 2007 y 2010 del crecimiento real del PIB, el déficit en cuenta corriente y la tasa de interés implícita de la deuda externa, son 5,2%, 3,4% y 7,9%, respectivamente.

### a. El Superávit Requerido en Cuenta Corriente

Con el fin de mantener la posición pasiva externa constante como proporción del PIB y cumplir la restricción intertemporal de la economía, el nivel actual de pasivos externos debe ser igual al flujo futuro de los superávit en cuenta corriente (sin renta de factores). Tal como se expresa en la siguiente ecuación:

$$cc_t^* = \left[ \frac{(r - g)}{(1 + g)} \right] pen_{t-1}$$

Donde  $cc_t^*$  es el superávit requerido en cuenta corriente sin renta de factores como porcentaje del PIB,  $r$  es la tasa de interés real externa,  $g$  es la tasa real de crecimiento de la economía y  $pen$  son los pasivos externos netos como porcentaje del PIB.

El siguiente cuadro muestra los resultados de superávit en cuenta corriente sin renta de factores requerido para la sostenibilidad externa bajo diferentes escenarios. El escenario base supone valores de largo plazo para el crecimiento del PIB (5,2%), inflación externa (2,4%) y depreciación real (-0,3%). De acuerdo con este ejercicio, el superávit requerido es 0,6% del PIB. Según el Banco de la República las proyecciones del superávit en cuenta corriente sin renta de factores son en promedio 1,2% del PIB entre 2007 y 2018. Para 2007 este valor es 0,5% del PIB y para 2008 es 0,6%. Las cifras del resto del período son mayores a 0,9%. Estos resultados muestran que la cuenta corriente es sostenible pero deterioros marginales podrían originar una mayor dependencia de flujos externos.

<sup>14</sup> International Monetary Fund, Policy Development and Review Department. 2002. "Assessing Sustainability".

**Cuadro B.4**  
**Superávit Requerido**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Base   | Escenario 1 | Escenario 2 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------------|-------------|
| Depreciación Real                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | -0,30% | -0,30%      | 0,70%       |
| Tasa de Crecimiento Real                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 5,20%  | 5,20%       | 5,20%       |
| Tasa de Interés Real Externa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 7,90%  | 3,10%       | 4,30%       |
| Cuenta corriente sin renta de factores requerida para estabilizar los activos externos netos como % PIB                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 0,60%  | -0,70%      | -0,10%      |
| <p><b>Nota:</b> Pasivos externos netos 2006: 28,4%. Superávit de cuenta corriente sin renta de factores promedio desde 1997: 1,49% del PIB.</p> <p><b>Base:</b> Tasa de interés implícita promedio 1997-2006= 7,7%, con inflación externa proyectada 2007-2010 =2,4%</p> <p><b>Esc 1:</b> Tasa de interés implícita promedio 1997-2006= 7,7% e inflación externa promedio 1997-2006 =7,0%</p> <p><b>Esc 2:</b> Tasa de interés real = 5%. Inflación doméstica = 3,4%. Inflación Externa = 2,6%. Devaluación Nominal = 0,1%</p> |        |             |             |

Fuente: Banco de la República. Cálculos: DGPM – MHCP.

En los resultados arrojados por los escenarios 1 y 2 se muestra que ante cambios en los parámetros que tengan en cuenta el comportamiento histórico (escenario 1) o los niveles de las principales variables macroeconómicas previstas para el largo plazo (escenario 2), los acervos de deuda y los flujos de capital actuales llevan a una posición externa sostenible.

### b. La Evolución de la Deuda Externa

En este ejercicio se proyectan los niveles de deuda externa como porcentaje del PIB entre 2006 y 2010, teniendo en cuenta diferentes escenarios que combinan diversas sendas de tipo de cambio, tasas de crecimiento y tasas de interés. Suponiendo que el nivel de inversión extranjera directa neta y otros activos externos netos se mantienen constantes como proporción del PIB, el nivel de deuda externa debe mantenerse estable o reducirse como porcentaje del PIB para que se cumpla la restricción presupuestal de la economía.

# Recuadro 1.B

El cambio en el nivel de deuda se explica por el pago de intereses de la deuda contraída y el cambio en otros activos externos, descontando el superávit en cuenta corriente y otros flujos no generadores de deuda, tal que:

$$\Delta Deuda_{t+1} = i_t^* Deuda_t - CC_{t+1} - FNCD_{t+1} + \Delta OAECD_{t+1}$$

Donde  $i_t^*$  es la tasa de interés nominal de la deuda externa;  $CC_t$  es el superávit en cuenta corriente;  $FNCD_t$  son los flujos no creadores de deuda; y  $OAECD_t$  es el cambio en otros activos externos creadores de deuda. Reordenando los términos se obtiene la siguiente expresión para el cambio en la deuda como proporción del PIB:

$$d_{t+1} - d_t = \frac{(r^* - g - \rho - g\rho)}{(1 + g + \rho + g\rho)} d_t + fcd_{t+1}$$

Siendo  $d$  la deuda externa como % del PIB,  $g$  la tasa de crecimiento real,  $\rho$  crecimiento del deflactor del PIB en dólares,  $r^*$  la tasa de interés externa real y  $fcd$  los flujos creadores de deuda<sup>15</sup>.

En el cuadro B.5 se muestran los resultados de las proyecciones de deuda externa en los diferentes escenarios, entre 2006 y 2010.

De acuerdo con el escenario base la deuda externa tendrá una tendencia decreciente los próximos años, hasta alcanzar un nivel de 12,7 % del PIB en 2010. De esta manera, se confirma la sostenibilidad externa colombiana.

La tendencia decreciente de la relación de deuda a PIB es un resultado robusto, tanto a cambios en los parámetros de proyección como a la presencia de choques temporales que pueden deteriorar transitoriamente la posición externa. Así, en el escenario 1 se muestran los resultados consistentes con los parámetros históricos, mientras que en los escenarios 2 a 7 se muestran diferentes choques a las variables macroeconómicas. Como se observa en los resultados, los choques efectivamente deterioran la relación de deuda externa a PIB transitoriamente, pero posteriormente esta regresa a la tendencia decreciente que es consistente con las restricciones de sostenibilidad.

<sup>15</sup> Los dcf están constituidos por el cambio en los activos creadores de deuda y el déficit en cuenta corriente excluyendo el pago neto de intereses y otros flujos externos no creadores de deuda, como la inversión extranjera directa neta y los movimientos netos del portafolio.



Cuadro B.5  
Proyecciones de Deuda Externa

| Escenario | Deuda Externa % PIB |      |      |      |      |
|-----------|---------------------|------|------|------|------|
|           | 2006                | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| B         | 29,4                | 22,9 | 21,1 | 16,2 | 12,7 |
| 1         | 29,4                | 26,1 | 24,2 | 21,5 | 19,0 |
| 2         | 29,4                | 23,2 | 21,4 | 16,5 | 13,0 |
| 3         | 29,4                | 24,4 | 22,6 | 17,7 | 14,3 |
| 4         | 29,4                | 22,9 | 21,1 | 16,2 | 12,7 |
| 5         | 29,4                | 27,2 | 30,2 | 25,1 | 22,1 |
| 6         | 29,4                | 26,9 | 25,8 | 21,8 | 19,8 |
| 7         | 29,4                | 25,9 | 25,0 | 22,0 | 19,2 |

B Escenario Base

1. Si la tasa de interés, la tasa de crecimiento del PIB real, el crecimiento del deflactor del PIB en US\$, la cuenta corriente sin intereses y los flujos que no crean deuda (como % del PIB) están en el promedio de los últimos 11 años.
2. Si la tasa de interés externa en t y t+1 está en el promedio más dos desviaciones estándar, lo demás en la base.
3. Si la tasa de crecimiento del PIB real en t y t+1 es el promedio menos dos desviaciones estándar, lo demás en la base.
4. Si el crecimiento del deflactor del PIB en US\$ en el año t es el promedio menos dos desviaciones estándar, lo demás en la base.
5. Si la cuenta corriente sin intereses (% PIB) en t y t+1 es el promedio menos dos desviaciones estándar, lo demás en la base.
6. Combinación de 2 al 5 con choques de una desviación estándar.
7. Depreciación de 20% en t (promedio de período), lo demás en la base.

Fuente: Banco de la República. Cálculos: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## Conclusión

El déficit en cuenta corriente se ha financiado con inversión extranjera directa, lo cual implica un mejor financiamiento. Adicionalmente, los indicadores de solvencia y liquidez así como los ejercicios realizados de superávit requerido y proyecciones de deuda externa muestran que Colombia mantiene una posición externa sostenible. Los resultados de la deuda externa proyectada muestran una importante disminución y el primer ejercicio muestra un superávit requerido que es consistente con las proyecciones de los balances primarios de la balanza de pagos. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, desmejoras en los balances públicos y privados causarían una mayor dependencia de flujos de inversión extranjera directa.



# Capítulo II

## 2 BALANCE FISCAL 2006 Y PERSPECTIVAS 2007

### 2.1 Introducción

Esta sección presenta, en conjunto con el balance fiscal de 2006, la versión actualizada del Plan Financiero 2007, que difiere de la presentada al Congreso de la República el pasado 15 de junio debido al recorte de Presupuesto anunciado el 17 de julio, que se refleja en un mejoramiento de las cifras fiscales del Gobierno Nacional Central de 0,2% del PIB, el cual se traduce en una nueva revisión hacia abajo de la meta del Sector Público Consolidado. De esta manera, de un déficit esperado de 1,3% del PIB en el Plan Financiero de diciembre de 2006, se pasa a 0,7% del PIB, producto de un aumento en las metas de recaudo tributario y del mencionado recorte de Presupuesto.

De la misma manera, el déficit esperado del GNC, que inicialmente ascendía a 3,9% del PIB, pasa a 3,3%, presentando adicionalmente un superávit primario de 1% del PIB, sin precedentes en los últimos 14 años.

De acuerdo con la medición del balance fiscal realizada por el Banco de la República y el CONFIS, durante el año 2006, el Sector Público Consolidado (SPC) arrojó un déficit de \$2.708 mm (0,8% del PIB) y un superávit primario de 3,8% del PIB<sup>16</sup>. La significativa mejora en el resultado fiscal del SPC al cierre de 2006 frente a lo esperado estuvo explicada esencialmente por el resultado del Gobierno Nacional Central (GNC) y

<sup>16</sup> Corresponde al balance del Sector Público no Financiero (SPNF) sin tener en cuenta el pago de intereses.

del Banco de la República, a pesar de presentarse un leve deterioro en el sector descentralizado.

Vale la pena resaltar que el resultado obtenido en 2006 es consistente con la programación fiscal de mediano plazo y fue inferior al inicialmente pactado con el Fondo Monetario Internacional -presentado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006-<sup>17</sup>.

Como se puede observar en el Cuadro 2.1, en 2007 se espera que el déficit del SPC ascienda a \$2.481 mm (0,7% del PIB), inferior en 0,1% del PIB frente al observado en 2006, debido a un menor déficit del Gobierno Nacional Central, que compensa el menor superávit asociado al sector descentralizado<sup>18</sup>.

**Cuadro 2.1**  
**Balance Fiscal del Sector Público Consolidado**

| Balances por Periodo                              | \$ Miles de Millones |         | % PIB |       |
|---------------------------------------------------|----------------------|---------|-------|-------|
|                                                   | 2006                 | 2007*   | 2006  | 2007* |
| <b>1. Sector Público No Financiero</b>            | -3.221               | -3.645  | -1,0  | -1,0  |
| Gobierno Nacional Central                         | -13.094              | -11.679 | -4,1  | -3,3  |
| Sector Descentralizado                            | 9.873                | 8.034   | 3,1   | 2,3   |
| Seguridad Social                                  | 3.742                | 5.808   | 1,2   | 1,7   |
| Empresas del nivel nacional                       | 4.251                | -153    | 1,3   | 0,0   |
| Empresas del nivel local                          | 580                  | 1.255   | 0,2   | 0,4   |
| Gobiernos Regionales y Locales**                  | 1.300                | 1.125   | 0,4   | 0,3   |
| <b>2. Balance cuasifiscal del Banrep.</b>         | 1.440                | 1.595   | 0,4   | 0,5   |
| <b>3. Balance de Fogafín</b>                      | 773                  | 781     | 0,2   | 0,2   |
| <b>4. Costo de la Reestructuración Financiera</b> | -1.113               | -1.213  | -0,3  | -0,3  |
| <b>5. Discrepancia Estadística</b>                | -587                 | 0       | -0,2  | 0,0   |
| <b>SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO</b>                 | -2.708               | -2.481  | -0,8  | -0,7  |
| <b>Balance Primario</b>                           | 12.223               | 12.770  | 3,8   | 3,6   |

<sup>17</sup> Se esperaba un déficit para el SPC de 1,5% del PIB y un superávit primario de 3,1% del PIB.

<sup>18</sup> El leve deterioro del Sector Descentralizado obedece especialmente a un menor resultado de las Empresas del Nivel Nacional toda vez que la inversión de Ecopetrol se incrementa significativamente en 2007 y el balance del FAEP se ve afectado por los menores precios del petróleo y la declinación de los campos de explotación.

\* Cifras Proyectadas

\*\* Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El balance del SPC en 2006 (0,8% del PIB) resultó de un déficit del SPNF de 1,0% del PIB, un superávit del Banco de la República y de Fogafín por 0,4% y 0,2% del PIB, respectivamente, costos de la reestructuración del

sistema financiero por 0,3% del PIB y una discrepancia estadística<sup>19</sup> de -0,2% del PIB.

El resultado fiscal del GNC en 2006 (\$13.094 mm, 4,1% del PIB) fue mejor de lo previsto y por primera vez en doce años registró un balance primario superavitario (0,3% del PIB). Este mejor resultado se debió a la combinación de dos efectos: un incremento en los ingresos tributarios acompañado de una reducción en los gastos de funcionamiento.

Los ingresos derivados del recaudo tributario (16% del PIB) fueron 0,3% del PIB superiores a los inicialmente proyectados, producto de una actividad económica interna y externa más dinámica<sup>20</sup> -reflejada en los mayores niveles de producción y ventas dentro del país y en el crecimiento de las importaciones-, y una mejor gestión administrativa de la DIAN. Por su parte, los gastos del Gobierno Central (21,7% del PIB) fueron 0,5% del PIB inferiores a los esperados, a pesar de la rigidez de algunos de los rubros que los conforman -SGP, pago de pensiones e intereses-.

De igual forma, el Banco de la República registró en 2006 un mayor superávit al inicialmente proyectado (0,3% del PIB), como resultado de un incremento en sus ingresos, explicado especialmente por los mayores rendimientos sobre el portafolio de las reservas internacionales, los mayores intereses recibidos por las operaciones de TES y por el aumento en las operaciones de liquidez -toda vez que el sector financiero demandó más recursos en 2006-.

El balance fiscal del sector descentralizado (3,1% del PIB) fue 0,2% menor a lo inicialmente previsto. Este resultado obedeció a una mejora significativa del balance de las Empresas del Nivel Nacional frente a lo proyectado, la cual fue contrarrestada por un resultado menor a lo esperado por parte de las Empresas del Nivel Local, la Seguridad Social y los Gobiernos Regionales y Locales.

Por su parte, el balance del Sector Público No Financiero durante la vigencia anterior (-1,0% del PIB) resultó de la combinación de los superávits registrados por la Seguridad Social (1,2% del PIB), las Empresas del nivel nacional y local (1,3% y 0,2% del PIB, respectivamente) y los Gobiernos Regionales y Locales (0,4% del PIB); y del anteriormente mencionado déficit del GNC (-4,1% del PIB).

En general, el mejor resultado de las Empresas del nivel nacional frente a lo previsto en el Plan Financiero de 2006 se explicó por el mayor superávit

<sup>19</sup> Diferencia que existe entre la mediación que efectúa el CONFIS -a través de la ejecución de ingresos y gastos de una muestra de entidades del SPNF (déficit medido "por encima de la línea")- y la que realiza el Banco de la República -a través del financiamiento, es decir, desembolsos de deuda, amortizaciones y variaciones de portafolio internos y externos, de la totalidad del sector (déficit medido "por debajo de la línea")-.

<sup>20</sup> De acuerdo con cifras de la DIAN, el recaudo derivado del impuesto de renta de 2006 (por parte de los grandes contribuyentes y otras sociedades) fue superior en cerca del 25% frente a lo registrado en 2005. Por su parte, el valor de las importaciones creció 26% durante el mismo periodo.

registrado por Ecopetrol (0,5% del PIB superior a lo proyectado), producto de una menor ejecución de la inversión y de menores pagos por concepto de operación comercial. Lo anterior, como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley de Garantías Electorales –sancionada el 24 de noviembre de 2005–, por medio de la cual se reglamentaba, entre otros, que en los cuatro meses anteriores a las elecciones no se podrían celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.

Ahora bien, el superávit de la Seguridad Social (1,2% del PIB) durante el año 2006 fue menor al inicialmente previsto en 0,3% del PIB, como resultado de menores ingresos a los esperados, pues los rendimientos financieros percibidos por el sector se vieron afectados negativamente por el comportamiento del mercado secundario de deuda pública en el segundo trimestre del año anterior. Adicionalmente, los recursos por regalías provenientes de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) que el Fondo de Pensiones Territoriales (FONPET) esperaba recibir en 2006 serán entregados durante el presente año.

**Cuadro 2.2**  
**Balance Fiscal del Sector Público No Financiero**

| SECTORES                         | \$ Miles de Millones |         | % PIB |       |
|----------------------------------|----------------------|---------|-------|-------|
|                                  | 2006                 | 2007*   | 2006  | 2007* |
| Seguridad Social                 | 3.742                | 5.808   | 1,2   | 1,7   |
| Empresas del nivel nacional      | 4.251                | -153    | 1,3   | 0,0   |
| Ecopetrol                        | 2.217                | -677    | 0,7   | -0,2  |
| FAEP**                           | 1.221                | 522     | 0,4   | 0,1   |
| Eléctrico                        | 483                  | 463     | 0,2   | 0,1   |
| Resto Nacional                   | 330                  | -463    | 0,1   | -0,1  |
| Empresas del nivel local         | 580                  | 1.255   | 0,2   | 0,4   |
| EPM                              | 150                  | 166     | 0,0   | 0,0   |
| EMCALI                           | -54                  | 432     | 0,0   | 0,1   |
| Resto Local                      | 484                  | 657     | 0,2   | 0,2   |
| Gobiernos Regionales y Locales** | 1.300                | 1.125   | 0,4   | 0,3   |
| Sector Descentralizado           | 9.873                | 8.034   | 3,1   | 2,3   |
| Gobierno Nacional Central        | -13.094              | -11.679 | -4,1  | -3,3  |
| Sector Público No Financiero     | -3.221               | -3.645  | -1,0  | -1,0  |

\* Cifras Proyectadas

\*\* Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

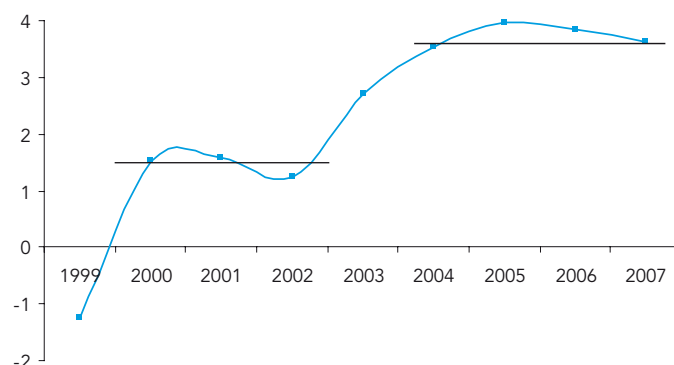
El Cuadro 2.2 presenta el detalle del SPNF en 2006 y 2007. Se espera que en 2007 el déficit del SPNF ascienda a 1,0% del PIB, producto del superávit asociado al Sector Descentralizado -Seguridad Social (1,7% del PIB), Empresas del Nivel Local (0,4% del PIB) y Gobiernos Regionales y Locales (0,3% del PIB)- y un déficit del GNC (3,3% del PIB).

Finalmente, es importante tener en cuenta que si bien en 2006 el superávit observado por la mayoría de los sectores del SPNF fue menor al previsto, el déficit del Gobierno Central y del SPC también estuvo por debajo de lo inicialmente proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2006<sup>21</sup>. Por lo tanto, es evidente que las finanzas del sector público y de las entidades que lo componen se están reequilibrando.

## 2.2 Deuda Pública

Como resultado del mejor balance fiscal de 2006 frente al inicialmente previsto, se logró consolidar un balance primario de 3,8% del PIB. Para 2007 se espera que el balance primario sea 3.6% del PIB. En el Gráfico 2.1 se puede apreciar que durante los últimos años el Sector Público No Financiero (SPNF) ha incrementado el valor de su balance primario, el cual pasó de un déficit de 1,2% del PIB en 1999 a un superávit de 1,4% del PIB en promedio entre 2000 y 2002, y de 3,5% del PIB en promedio entre 2003 y 2007.

Gráfico 2.1  
Balance Primario del Sector Público No Financiero  
(% del PIB)

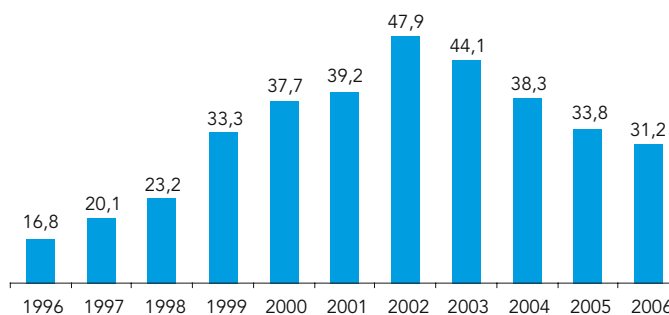


Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

<sup>21</sup> Documento Asesores  
CONFIS 005-2006.

Resultado de esto, la deuda neta del SPNF ha decrecido de manera sostenida, revertiendo completamente la preocupante tendencia observada hasta 2002 (Gráfico 2.2).

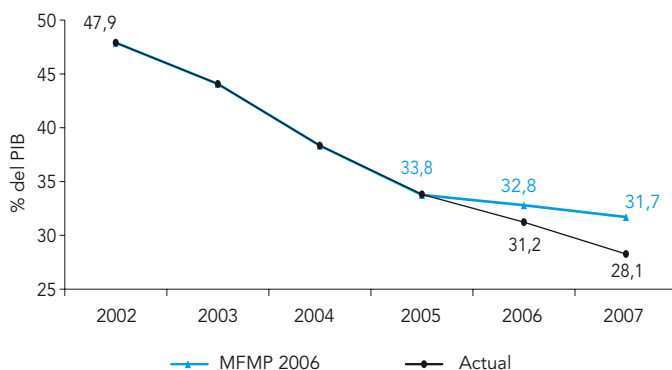
Gráfico 2.2  
Deuda Neta SPNF  
(% PIB)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Gráfico 2.3 compara el saldo de la deuda neta esperado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP 2006) frente al observado en 2006 y proyectado 2007.

Gráfico 2.3  
Deuda Neta (Sector Público No Financiero)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público



Además del mejor balance fiscal, el mejor comportamiento de la deuda neta del Sector Público No Financiero (28,1% del PIB), se explica por un crecimiento del PIB de 5,8%, otras fuentes de financiamiento provenientes de ingresos por privatizaciones y utilidades del Banco de la República, y por la apreciación del tipo de cambio (que ha contribuido con 0,8% del PIB en la reducción).

### 2.3 Revisión Plan Financiero 2007

Si bien la Actualización del Plan Financiero 2007<sup>22</sup> predecía un déficit de 1,3% del PIB para el SPC, la meta fue revisada a la baja, por lo que se espera un mejor resultado fiscal del SPC (-0,7% del PIB) y una meta de superávit primario de 3,6% del PIB. Este mejor resultado incluye el recorte de Presupuesto anunciado el 17 de julio, que contribuyó con una reducción de 0,2% del PIB en la meta.

El balance del SPC en 2007 supone un déficit del SPNF de 1,0% del PIB, superávit del Banco de la República y de Fogafín por 0,5% y 0,2% del PIB, respectivamente, y unos costos de la reestructuración del sistema financiero en cabeza del GNC por 0,3% del PIB. Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena señalar que aun manteniendo constante el resultado del SPNF, aumenta significativamente la inversión en estructura vial y en exploraciones petroleras -dos campos en los cuales el país se encuentra bastante rezagado-.

El resultado del Gobierno Central en 2007 mejora significativamente (0,8% del PIB) con respecto a lo registrado en 2006, como resultado de un importante crecimiento de los ingresos tributarios (0,8% del PIB), y a los ajustes fiscales que le han permitido mantener constante su gasto como proporción del PIB.

Por su parte, se espera que el Sector Descentralizado presente un superávit de 2,3% del PIB, inferior en 0,8% del PIB al observado el año anterior. Este resultado obedece principalmente a deterioros en los balances de las Empresas del Nivel Nacional y Regionales y Locales, que no alcanzan a ser compensados por el mejor resultado esperado para la Seguridad Social.

En el caso de Ecopetrol, cuyo balance pasa de 0,7% del PIB en 2006 a -0,2% del PIB en 2007, se esperan mayores gastos explicados en su mayoría

<sup>22</sup> Documento Asesores  
CONFIS 002 - Febrero 9  
de 2007.

por el incremento en el presupuesto de inversión de la empresa, los mayores costos de operación comercial y el aumento de las transferencias a favor de la Nación.

Para el sector de la Seguridad Social se proyecta un mayor superávit fiscal en 0,5% del PIB con respecto al resultado de 2006 toda vez que la ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos) efectuará una transferencia de recursos al FONPET (Fondo de Pensiones del Nivel Territorial), correspondiente a rezagos de vigencias anteriores y a la transferencia corriente de 2007<sup>23</sup>.

Finalmente, el balance fiscal asociado a los Gobiernos Regionales y Locales se reduciría 0,1% del PIB entre 2006 y 2007, en respuesta a la tendencia creciente de la inversión por parte de los gobiernos y empresas regionales y locales hacia sus niveles históricos.

A continuación se presenta el detalle de las proyecciones para 2007 de aquellos sectores que presentan cambios significativos frente a lo proyectado en la Actualización del Plan Financiero 2007<sup>24</sup>.

### 2.3.1 Sector Público No Financiero

#### 2.3.1.1 Gobierno Nacional Central

Para la vigencia 2007 se espera un déficit fiscal de \$11.679 mm (3,3% del PIB) para el Gobierno Central, resultado de la diferencia entre ingresos por \$64.591 mm (18,4% del PIB) y gastos por \$76.270 mm (21,7% del PIB), como se muestra en el Cuadro 2.3. Adicionalmente, se espera que los costos de la reestructuración del sistema financiero asciendan a \$1.213 mm (0,3% del PIB), por lo que el déficit a financiar del GNC alcanzaría un total de \$12.892 mm (3,7% del PIB).

Con respecto al Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006, la meta fiscal para el GNC presenta una reducción del déficit en \$6 billones, equivalentes a 1,7% del PIB. Esto redunda como se verá más adelante en menores necesidades de endeudamiento y en la consolidación de una senda de balances primarios positivos, tal como se observó en 2006.

<sup>23</sup> Es importante tener en cuenta que la mejora en el balance de la Seguridad Social se ve reflejada en un deterioro del resultado del Resto Nacional -sector del cual la ANH hace parte-. Por lo tanto, esta operación es neutra en el balance del Sector Público Consolidado.

<sup>24</sup> Documento Asesores CONFIS 002 - Febrero 9 de 2007.

**Cuadro 2.3**  
**Balance del Gobierno Nacional Central**

| CONCEPTO                   | \$ Miles de Millones |                | % PIB       |             | Crec. %      |
|----------------------------|----------------------|----------------|-------------|-------------|--------------|
|                            | 2006                 | 2007*          | 2006        | 2007*       | 2007/2006    |
| <b>Ingresos Totales</b>    | <b>56.347</b>        | <b>64.591</b>  | <b>17,6</b> | <b>18,4</b> | <b>14,6</b>  |
| Tributarios                | 51.221               | 58.837         | 16,0        | 16,8        | 14,9         |
| No Tributarios             | 254                  | 269            | 0,1         | 0,1         | 6,0          |
| Fondos Especiales          | 577                  | 535            | 0,2         | 0,2         | -7,4         |
| Recursos de Capital        | 4.232                | 4.912          | 1,3         | 1,4         | 16,1         |
| Alícuotas                  | 63                   | 39             | 0,0         | 0,0         | -38,8        |
| <b>Gastos Totales</b>      | <b>69.441</b>        | <b>76.270</b>  | <b>21,7</b> | <b>21,7</b> | <b>9,8</b>   |
| Intereses                  | 13.987               | 15.049         | 4,4         | 4,3         | 7,6          |
| Funcionamiento**           | 49.125               | 54.172         | 15,3        | 15,4        | 10,3         |
| Servicios personales       | 8.244                | 9.076          | 2,6         | 2,6         | 10,1         |
| Transferencias             | 37.443               | 41.641         | 11,7        | 11,9        | 11,2         |
| SGP                        | 15.640               | 16.862         | 4,9         | 4,8         | 7,8          |
| Pensiones                  | 13.169               | 14.670         | 4,1         | 4,2         | 11,4         |
| Otras transferencias       | 8.634                | 10.109         | 2,7         | 2,9         | 17,1         |
| Gastos Generales           | 3.438                | 3.455          | 1,1         | 1,0         | 0,5          |
| Inversión**                | 5.917                | 6.551          | 1,8         | 1,9         | 10,7         |
| Préstamo neto              | 412                  | 497            | 0,1         | 0,1         | 20,6         |
| <b>Déficit</b>             | <b>-13.094</b>       | <b>-11.679</b> | <b>-4,1</b> | <b>-3,3</b> | <b>-10,8</b> |
| <b>CRSF</b>                | <b>1.113</b>         | <b>1.213</b>   | <b>0,3</b>  | <b>0,3</b>  | <b>9,0</b>   |
| <b>Déficit a financiar</b> | <b>-14.207</b>       | <b>-12.892</b> | <b>-4,4</b> | <b>-3,7</b> | <b>-9,3</b>  |

\* Cifras proyectadas

\*\* Gastos de Funcionamiento e Inversión incluyen pagos y deuda flotante.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Adicionalmente, este balance presenta una importante reducción con respecto a lo contemplado en la Actualización del Plan Financiero de febrero 9 -en el cual se esperaba un déficit de \$13.491 mm (3,8% del PIB)-, explicado por un mejor comportamiento del recaudo tributario y por el recorte de Presupuesto 2007, cuyo impacto fiscal asciende a 0,2% del PIB. Se proyecta además que los costos de reestructuración financiera alcancen un valor de \$1.213 mm (0,3% del PIB), de tal forma que las

necesidades de financiamiento del Gobierno Central disminuyen en 0,5% del PIB con respecto a las esperadas en febrero del año en curso.

Cabe señalar que el análisis de las expectativas fiscales para 2007 y 2008 debe tener en cuenta el ciclo impuesto por el recaudo y los gastos transitorios vinculados al impuesto al patrimonio introducido por la reforma tributaria de 2006 (Ley 1111 de 2006). En este sentido, es importante considerar que en 2007 se recauda la primera cuota de este impuesto, por aproximadamente \$1.1 billones (0,3% del PIB), mientras que en 2008 se recaudarán tres cuotas, por aproximadamente \$2.980 mm (0,8% del PIB). Por su parte, el gasto asociado a este recurso ascenderá a \$259 mm (0,1% del PIB) en 2007 y a \$2.861 mm (0,7% del PIB) en 2008.

Dado lo anterior, el efecto neto del impuesto al patrimonio suma \$889 mm (0,2% del PIB) de mayor superávit en 2007, y \$118 mm en 2008 como lo muestra el Cuadro 2.4.

**Cuadro 2.4**  
**Efectos del Impuesto al Patrimonio**

|                            | 2007*        | 2008*        |
|----------------------------|--------------|--------------|
| <b>Gastos (\$ mm)</b>      | <b>259</b>   | <b>2.862</b> |
| Inversión                  | 0            | 2.291        |
| Servicios personales       | 208          | 429          |
| Gastos generales           | 51           | 141          |
| <b>% PIB</b>               | <b>0,1</b>   | <b>0,7</b>   |
| Inversión                  | 0,0          | 0,6          |
| Servicios personales       | 0,1          | 0,1          |
| Gastos generales           | 0,0          | 0,0          |
| <b>Recaudo (\$ mm)</b>     | <b>1.148</b> | <b>2.980</b> |
| <b>% PIB</b>               | <b>0,3</b>   | <b>0,8</b>   |
| <b>Efecto neto (\$ mm)</b> | <b>889</b>   | <b>118</b>   |
| <b>% PIB</b>               | <b>0,2</b>   | <b>0,0</b>   |

\* Cifras proyectadas  
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ahora bien, en 2007 los ingresos totales del Gobierno Central ascenderán a \$64.591 mm (18,4% del PIB), tras un crecimiento de 14,6% con respecto

a lo registrado en 2006. Lo anterior se explicaría esencialmente por un incremento del recaudo tributario esperado para la vigencia (14,9%), que en términos del PIB equivaldría a un crecimiento de 0,8% frente a lo observado el año anterior -y de los cuales el 0,3% correspondería al pago de la primera cuota del impuesto al patrimonio-.

Como se puede apreciar en el Cuadro 2.5, los ingresos tributarios aumentan de \$51.221 mm (16,0% del PIB) en 2006 a \$58.837 mm (16,8% del PIB) en 2007 como resultado de la interacción de varios efectos, a saber: Por una parte, una situación económica más favorable se reflejaría especialmente en un mayor recaudo por concepto de IVA interno (\$16.024 mm, 4,8% del PIB). Y por otra parte, se esperan ingresos adicionales por \$1.148 mm (0,3% del PIB) provenientes del recaudo de la primera cuota del nuevo impuesto al patrimonio.

**Cuadro 2.5**  
**Ingresos Tributarios**

| CONCEPTO                                  | \$ Miles de Millones |               | % PIB       |             | Crec. %<br>2007/2006 |
|-------------------------------------------|----------------------|---------------|-------------|-------------|----------------------|
|                                           | 2006                 | 2007*         | 2006        | 2007*       |                      |
| <b>Ingresos Tributarios Totales</b>       | <b>51.221</b>        | <b>58.837</b> | <b>16,0</b> | <b>16,8</b> | <b>14,9</b>          |
| <b>Administrados por la DIAN Internos</b> | <b>38.139</b>        | <b>43.707</b> | <b>11,9</b> | <b>12,4</b> | <b>14,6</b>          |
| Renta                                     | 21.354               | 22.602        | 6,7         | 6,4         | 5,8                  |
| IVA Interno                               | 12.876               | 16.024        | 4,0         | 4,6         | 24,5                 |
| GMF                                       | 2.672                | 3.074         | 0,8         | 0,9         | 15,0                 |
| Timbre                                    | 714                  | 860           | 0,2         | 0,2         | 20,5                 |
| Nuevo Impuesto al Patrimonio              | 523                  | 148           | 0,2         | 0,3         | 119,5                |
| <b>Administrados por la DIAN Externos</b> | <b>11.831</b>        | <b>13.732</b> | <b>3,7</b>  | <b>3,9</b>  | <b>16,1</b>          |
| IVA Externo                               | 8.180                | 9.490         | 2,6         | 2,7         | 16                   |
| Arancel                                   | 3.651                | 4.242         | 1,1         | 1,2         | 16,2                 |
| <b>Gasolina</b>                           | <b>1.187</b>         | <b>1.340</b>  | <b>0,4</b>  | <b>0,4</b>  | <b>12,9</b>          |
| <b>Otros</b>                              | <b>64</b>            | <b>58</b>     | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>-10,6</b>         |

\* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El significativo crecimiento de las importaciones durante el primer trimestre del año<sup>25</sup> -resultado en parte de la continua tendencia revaluacionista del peso en lo corrido de 2007- muestra un incremento en el recaudo de los impuestos asociados al comercio externo, tanto en el caso del IVA (\$9.490 mm, 2,7% del PIB) como de los aranceles (\$4.242 mm, 1,2% del PIB).

Finalmente, vale la pena destacar cómo la mejor gestión administrativa llevada a cabo por la DIAN le ha brindado sustento al crecimiento esperado de los ingresos tributarios, pues cada vez más se fortalecen los mecanismos de control a la evasión y se normaliza la situación fiscal de los contribuyentes con deudas pendientes.

Con respecto a los ingresos de capital, el Gobierno Central recibirá en 2007 recursos por \$4.912 mm (1,4% del PIB), tras un crecimiento nominal de 16,1% frente a lo registrado en 2006. Esto se debe en gran parte al traslado de recursos por parte de Ecopetrol a la Nación, que pasa de \$2 billones (0,6% del PIB) en 2006 a \$3,2 billones (0,9% del PIB) en 2007, producto de los mejores resultados de la empresa en 2006 -toda vez que el precio internacional del petróleo fue mayor y la política de desmonte de subsidios a la gasolina y el ACPM también elevó los precios del mercado interno-<sup>26</sup>.

En 2007 se espera que el gasto total del Gobierno Central ascienda a \$76.270 mm (21,7% del PIB), con lo cual el gasto del Gobierno Central se mantiene constante como proporción del PIB con respecto a 2006 (Cuadro 2.6). El esfuerzo fiscal que incluye el recorte de Presupuesto anunciado en julio 17 permite alcanzar este resultado, aun ante el crecimiento de los gastos pensionales y los esfuerzos en inversión en infraestructura vial y carcelaria.

Estos gastos se componen de intereses por \$15.049 mm (4,3% del PIB), gastos de funcionamiento por \$54.172 mm (15,4% del PIB), inversión por \$6.551 mm (1,9% del PIB) y préstamo neto por \$497 mm (0,1% del PIB). (Cuadro 2.6).

Por concepto de intereses, el gasto del GNC ascenderá a \$15.049 mm (4,3% del PIB), monto que incluye \$1.083 mm (0,3% del PIB) por la indexación de los TES B en UVR. Esta cifra es mayor a la considerada en la Actualización Plan Financiero de febrero, debido a la dinámica de la inflación en los primeros meses del año. Por su parte, el pago

<sup>25</sup> Entre enero y mayo de 2006 y el mismo periodo de 2007 las importaciones pasaron de \$22.676 mm (7,1% del PIB) a \$27.258 mm (7,8% del PIB), de acuerdo con las cifras publicadas por la DIAN.

<sup>26</sup> El WTI promedio pasó de US\$56,3 por barril en 2005 a US\$66,2 en 2006. Por su parte, el precio promedio (ingreso al productor) de la gasolina en el mercado interno pasó de \$2.590 por galón en 2005 a \$2.854 en 2006. En el caso del ACPM, el precio pasó de \$2.249 a \$2.733 por galón durante el mismo periodo.

**Cuadro 2.6**  
**Gastos Totales del Gobierno Nacional Central**

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |                | % PIB       |             | Crec. %      |
|---------------------------------------|----------------------|----------------|-------------|-------------|--------------|
|                                       | 2006                 | 2007*          | 2006        | 2007*       | 2007/2006    |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>              | <b>69.441</b>        | <b>76.270</b>  | <b>21,7</b> | <b>21,7</b> | <b>9,8</b>   |
| <b>2.1. GASTOS CORRIENTES</b>         | <b>63.112</b>        | <b>69.222</b>  | <b>19,7</b> | <b>19,7</b> | <b>9,7</b>   |
| Intereses                             | 13.987               | 15.049         | 4,4         | 4,3         | 7,6          |
| Intereses deuda externa               | 3.974                | 3.987          | 1,2         | 1,1         | 0,3          |
| Intereses deuda interna               | 9.376                | 9.980          | 2,9         | 2,8         | 6,4          |
| Indexación TES B                      | 637                  | 1.083          | 0,2         | 0,3         | 70,0         |
| Funcionamiento **                     | 49.125               | 54.172         | 15,3        | 15,4        | 10,3         |
| Servicios Personales                  | 8.244                | 9.076          | 2,6         | 2,6         | 10,1         |
| Transferencias                        | 37.443               | 41.641         | 11,7        | 11,9        | 11,2         |
| SGP                                   | 15.640               | 16.862         | 4,9         | 4,8         | 7,8          |
| Pensiones                             | 13.169               | 14.670         | 4,1         | 4,2         | 11,4         |
| Otras transferencias                  | 8.634                | 10.109         | 2,7         | 2,9         | 17,1         |
| Gastos Generales                      | 3.438                | 3.455          | 1,1         | 1,0         | 0,5          |
| <b>2.2. INVERSIÓN **</b>              | <b>5.917</b>         | <b>6.551</b>   | <b>1,8</b>  | <b>1,9</b>  | <b>10,7</b>  |
| <b>2.3. PRÉSTAMO NETO</b>             | <b>412</b>           | <b>497</b>     | <b>0,1</b>  | <b>0,1</b>  | <b>20,6</b>  |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT TOTAL</b> | <b>-13.094</b>       | <b>-11.679</b> | <b>-4,1</b> | <b>-3,3</b> | <b>-10,8</b> |

\* Cifras Proyectadas

\*\* Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

de intereses de deuda en moneda local ascenderá a \$9.980 mm (2,8% del PIB). La proyección del pago de intereses de deuda en moneda extranjera asciende a \$3.987 mm (1,1% del PIB), monto inferior al esperado en la Actualización del Plan Financiero 2007 de febrero 9, debido a la revaluación del peso frente al dólar, lo cual ha reducido el costo del endeudamiento externo.

El gasto de funcionamiento del Gobierno Central ascenderá a \$54.172 mm (15,4% del PIB) en 2007. Este gasto se compone de transferencias por \$41.641 mm (11,9% del PIB), servicios personales por \$9.076 mm (2,6% del PIB), y gastos generales por \$3.455 mm (1% del PIB).

El rubro de transferencias contiene una gran parte de los gastos de carácter inflexible, dentro de los que se destacan los dos gastos más importantes en magnitud del Gobierno Central: el Sistema General de

Participaciones (\$16.862 mm, 4,8% del PIB) y las pensiones (\$14.670 mm, 4,2% del PIB), que incluyen el servicio de las obligaciones del Instituto de Seguros Sociales, cuyas reservas se agotaron en 2004.

Las transferencias a las regiones realizadas a través del Sistema General de Participaciones, que constituyen el mayor rubro de gasto del GNC, ascenderán a \$16.862 mm (4,8% del PIB), con un crecimiento de 7,8% con respecto a la transferencia de 2006, en cumplimiento del mandato constitucional según el cual las transferencias del SGP deben crecer en un porcentaje igual a la inflación causada de 4,5% más 2,5%, así como el reconocimiento de la participación de las entidades territoriales en el crecimiento real de la economía superior al 4% registrado en los años 2004 y 2005, de acuerdo a lo reportado por el DANE. Esta compensación a realizarse en 2007 asciende a \$124 mm.

El gasto correspondiente a servicios personales alcanzará un monto de \$9.076 mm (2,6% del PIB), y presentará un crecimiento de 10,1% con respecto a 2006, en correspondencia con la inflación y el efecto de medidas como la incorporación de 10 mil patrulleros a la Policía en 2006, la activación de 3 brigadas móviles y 1 batallón de alta montaña y el reconocimiento de la prima de orden público tanto a soldados profesionales como a oficiales.

En la vigencia 2007 la inversión del Gobierno Central ascenderá a \$6.551 mm (1,9% del PIB), con un crecimiento de 0,1% del PIB con respecto a 2006 (\$5.917 mm, 1,8% del PIB). Se destaca en este rubro la ejecución de proyectos viales municipales, departamentales y del nivel nacional, como las carreteras troncales que buscan interconectar los principales puertos del país con el interior, con el fin de afianzar la competitividad productiva y comercial del país. De igual manera, cabe resaltar el esfuerzo del Gobierno en la ampliación de la infraestructura carcelaria, que tiene como objetivo la creación de más de 20 mil cupos en 11 establecimientos.

El préstamo neto alcanza un monto de \$497 mm (0,1% del PIB). Este se compone del pago de obligaciones de deuda externa garantizada por la Nación por \$252 mm, principalmente a nombre de Emcali, el proyecto hidroeléctrico de Urrá y el metro de Medellín. Así mismo, como garante de deuda interna de otras entidades del Sector Público, el Gobierno pagará obligaciones por \$268 mm correspondientes principalmente a proyectos de generación de energía. El cálculo del préstamo neto se complementa con la recuperación de cartera que representa ingresos por \$36 mm.



En 2007 los costos de la reestructuración del sistema financiero ascenderán a \$1.213 mm (0,3% del PIB). Al sumar estos costos al déficit del GNC por \$11.679 mm (3,3% del PIB), se obtiene el déficit a financiar por parte del Gobierno, que asciende a \$12.892 mm (3,7% del PIB), inferior en \$1,7 billones al esperado en la Actualización del Plan Financiero de febrero 9.

Dentro del total de los costos de reestructuración, los intereses de los bonos emitidos para la capitalización de la banca pública<sup>27</sup> representan \$213 mm (0,1% del PIB), los costos asociados a la Ley de Vivienda (Ley 546 de 1999) ascienden a \$812 mm (0,2% del PIB), y los costos derivados de la liquidación de la Caja Agraria y posterior creación del Banco Agrario<sup>28</sup> alcanzan un monto de \$188 mm (0,1% del PIB) (Cuadro 2.7).

**Cuadro 2.7**  
Costos de la Reestructuración del Sistema Financiero

| CONCEPTO                                                            | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %<br>2007/2006 |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|----------------------|
|                                                                     | 2006                 | 2007*        | 2006       | 2007*      |                      |
| <b>COSTOS TOTALES DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO</b> | <b>1.113</b>         | <b>1.213</b> | <b>0,3</b> | <b>0,3</b> | <b>9,0</b>           |
| <b>1. Capitalización de la Banca Pública</b>                        | <b>223</b>           | <b>213</b>   | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>-4,5</b>          |
| Pago de intereses                                                   | 223                  | 213          | 0,1        | 0,1        | -4,5                 |
| <b>2. Costos de la ley vivienda</b>                                 | <b>687</b>           | <b>812</b>   | <b>0,2</b> | <b>0,2</b> | <b>18,2</b>          |
| Intereses                                                           | 85                   | 67           | 0,0        | 0,0        | -21,7                |
| Amortizaciones                                                      | 383                  | 426          | 0,1        | 0,1        | 11,3                 |
| Indexaciones LV                                                     | 67                   | 76           | 0,0        | 0,0        | 14,5                 |
| Indexaciones TRD                                                    | 152                  | 242          | 0,0        | 0,1        | 59,8                 |
| <b>3. Liquidación de la Caja Agraria</b>                            | <b>203</b>           | <b>188</b>   | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>-7,5</b>          |

\* Cifras Proyectadas

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El déficit a financiar del Gobierno Nacional Central ascenderá a \$12.892 mm (3,7% del PIB) en 2007 (Cuadro 2.8), como resultado de sumar los costos de la reestructuración financiera (\$1.213 mm, 0,3% del PIB) al déficit de \$11.679 (3,3% del PIB). Cabe destacar que con respecto a lo esperado en el Marco Fiscal 2006, las necesidades de financiamiento de la Nación presentan una reducción de \$4.8 billones, equivalentes a 1,4% del PIB.

<sup>27</sup> La capitalización de la banca pública, que se realizó con bonos emitidos por Fogafin durante los años 1999, 2000 y 2002, fue asumida por el Gobierno Central y es éste el encargado de pagar el servicio de dichos bonos.

<sup>28</sup> La liquidación de la Caja Agraria implicó que el GNC adquiriera una deuda con la nueva entidad, el Banco Agrario, por \$1,2 billones, con el fin de cumplir con los indicadores requeridos por la Superintendencia Bancaria.

Como se puede apreciar en el cuadro de fuentes y usos (Cuadro 2.8), los desembolsos de deuda en moneda extranjera ascienden a \$4.349 mm (US\$2.070 millones), y provienen en su gran mayoría de préstamos de entidades multilaterales. Este monto muestra una reducción de US\$ 1 billón con respecto a lo esperado en la Actualización del Plan Financiero de febrero 9, debido al mejoramiento de la posición fiscal del Gobierno Central y como mecanismo para restringir la entrada de dólares al país en el marco de la revaluación del peso observada en la presente vigencia.

**Cuadro 2.8**  
**Fuentes y Usos del GNC – 2007**

| <b>Fuentes</b>                                   | <b>\$ MM</b>     | <b>40.249</b> | <b>Usos</b>                                      | <b>\$MM</b> | <b>40.249</b> |
|--------------------------------------------------|------------------|---------------|--------------------------------------------------|-------------|---------------|
| <b>Desembolsos</b>                               |                  | <b>21.130</b> | <b>Déficit</b>                                   |             | <b>12.892</b> |
| <b>Externos</b>                                  | (USD 2.070 mill) | <b>4.349</b>  | Del cual, intereses externos<br>(USD 1.898 mill) |             | 3.987         |
| Bonos                                            | (USD 145 mill)   | 304           |                                                  |             |               |
| Multilaterales y Otros                           | (USD 1.925 mill) | 4.045         | <b>Amortizaciones</b>                            |             | <b>20.285</b> |
| <b>Internos</b>                                  |                  | <b>16.781</b> | Externas (USD 1.569 mill)                        |             | 3.297         |
| TES                                              |                  | 17.928        | Internas                                         |             | 16.989        |
| Convenidas                                       |                  | 7.050         |                                                  |             |               |
| Subastas                                         |                  | 6.510         | <b>Pago Pasivo Ecogás (USD 1.182mill)</b>        |             | <b>2.483</b>  |
| Forzosas                                         |                  | 4.000         |                                                  |             |               |
| Sentencias                                       |                  | 368           | <b>Deuda Flotante</b>                            |             | <b>917</b>    |
| Otros                                            | (1.147)          | -             | <b>Disponibilidad Final</b>                      |             | <b>3.672</b>  |
| <b>Ajustes por Causación</b>                     |                  | <b>1.356</b>  | Dólares (USD 800 mill)                           |             | 1.678         |
| <b>Utilidades Banco República (USD 533 mill)</b> |                  | <b>1.178</b>  | Pesos                                            |             | 1.994         |
| <b>Disponibilidad inicial</b>                    |                  | <b>6.966</b>  |                                                  |             |               |
| En dólares                                       | (USD 2.000 mill) | 4.286         |                                                  |             |               |
| En pesos                                         |                  | 2.680         |                                                  |             |               |
| <b>Otros</b>                                     |                  | <b>9.620</b>  |                                                  |             |               |
| Operaciones de Tesorería                         |                  | 1.355         |                                                  |             |               |
| TES Corto Plazo                                  |                  | 2.139         |                                                  |             |               |
| Privatizaciones                                  |                  | 6.126         |                                                  |             |               |
| Granbanco                                        |                  | 1.776         |                                                  |             |               |
| Isagén                                           |                  | 600           |                                                  |             |               |
| Ecogás (de los cuales USD 300 mill)              |                  | 3.650         |                                                  |             |               |
| Fondo Administrado del Pasivo                    |                  | 2.483         |                                                  |             |               |
| Ganancia de capital                              |                  | 767           |                                                  |             |               |
| Recursos en caja                                 |                  | 400           |                                                  |             |               |
| Otras                                            |                  | 100           |                                                  |             |               |

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por su parte, las amortizaciones de deuda en moneda extranjera alcanzan un monto de \$3.297 mm (US\$ 1.569 millones), por lo que el endeudamiento externo neto asciende a \$1.053 mm (0,3% del PIB).

La colocación de TES de largo plazo en 2007 presenta una meta de \$17.928 mm (5,1% del PIB), lo cual manifiesta una reducción de \$2,9 billones con respecto a la meta contemplada en la Actualización del Plan Financiero de febrero 9. La reducción de la participación del Gobierno en el mercado interno se aprecia principalmente en la disminución de las operaciones de subastas. De esta manera, la meta de TES se compone de subastas por \$6.510 mm, operaciones convenidas por \$7.050 mm, operaciones forzosas por \$4.000 mm y emisiones para el pago de sentencias por \$368 mm.

Cabe resaltar que con respecto al Marco Fiscal 2006, el monto esperado a colocar en TES durante 2007 se reduce en \$6,5 billones, equivalentes a 1,9% del PIB. Por su parte, las amortizaciones de deuda interna alcanzarán un monto de \$16.989 mm (4,8% del PIB).

En síntesis, los usos del Gobierno en 2007 ascienden a \$40.249 mm (11,5% del PIB) compuestos por el déficit a financiar (\$12.892 mm, 3,7% del PIB), amortizaciones de deuda interna y externa (\$20.285 mm, 5,8% del PIB), cancelación de rezago por \$917 mm (0,3% del PIB), pago del pasivo de Ecogás por \$2.483 mm (0,7% del PIB) y una disponibilidad final en caja de \$3.672 mm (1% del PIB).

Para financiar estos usos, el Gobierno cuenta con fuentes que incluyen desembolsos de deuda interna y externa por \$21.130 mm (6% del PIB), ajustes por causación por \$1.356 mm (0,4% del PIB), utilidades del Banco de la República por \$1.178 mm (0,3% del PIB), privatizaciones por \$6.126 mm (1,7% del PIB) y recursos disponibles en caja al finalizar el ejercicio de 2006 por \$6.966 mm (2% del PIB), que incluyen el prefinanciamiento realizado en dicha vigencia por US\$ 2.000 millones.

Dentro del rubro de privatizaciones se destacan los recursos provenientes de las operaciones de venta de Granbanco (\$1.776 mm, 0,5% del PIB) y Ecogás (\$3.650 mm, 1% del PIB). Esta última cifra se compone de \$3.250 mm producto de la venta, y \$400 mm de recursos en caja disponibles

en Ecogás. De estos recursos, \$2.483 mm se destinarán al fondeo del pasivo de la entidad con Ecopetrol.

El superávit primario del Gobierno Central esperado para 2007 de \$3.371 mm (1% del PIB), el más alto de los últimos 14 años, junto con los recursos provenientes de las privatizaciones han contribuido a la reducción de la meta de colocación de TES, por lo cual no existe la necesidad de realizar un *roll-over* de la deuda pública, como lo muestra el Cuadro 2.9 consolidando una tendencia observada en los últimos dos años.

**Cuadro 2.9**  
*Roll-Over Deuda Interna (TES)*

| TES                         | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Colocaciones                | 13.543 | 16.240 | 27.982 | 23.396 | 17.928 |
| Servicio deuda              | 11.957 | 15.243 | 16.778 | 24.558 | 26.498 |
| Amortizaciones              | 6.216  | 8.350  | 8.484  | 14.625 | 15.725 |
| Intereses                   | 5.741  | 6.893  | 8.294  | 9.933  | 10.774 |
| Colocaciones/Servicio deuda | 113%   | 107%   | 167%   | 95%    | 68%    |

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

### 2.3.1.2 Ecopetrol

El déficit de Ecopetrol para el 2007 se proyecta actualmente en \$677 mm (0,2% del PIB), inferior en \$2.894 mm al resultado observado en 2006, como consecuencia principalmente del aumento de los pagos de inversión y transferencias (Cuadro 2.10). Respecto a la Actualización Plan Financiero 2007 publicado en febrero del presente año<sup>29</sup>, el déficit se reduce \$607 mm debido a una mayor proyección para el precio del petróleo y menores pagos de inversión.

El WTI promedio proyectado para 2007 es US\$61,6, precio más bajo en 7% que el valor observado en 2006. Esto representa una disminución del precio promedio de exportación de crudos de la empresa del 4%, al pasar de USD 53,2 en 2006 a USD 51 en 2007 (Cuadro 2.11).

<sup>29</sup> Actualización Plan Financiero 2007. Febrero 9 de 2007.

Cuadro 2.10  
Balance Fiscal de Ecopetrol

| Concepto                               | \$ Miles de millones |               | % PIB      |             | Crec. %<br>2006/2007 |
|----------------------------------------|----------------------|---------------|------------|-------------|----------------------|
|                                        | 2006                 | 2007*         | 2006       | 2007*       |                      |
| INGRESOS SIN FAEP REGIONAL             | 18.789               | 20.066        | 5,9        | 5,7         | 6,8                  |
| GASTOS SIN FAEP REGIONAL               | 16.571               | 20.743        | 5,2        | 5,9         | 25,2                 |
| SUPERÁVIT SIN FAEP REGIONAL            | 2.217                | -677          | 0,7        | -0,2        | -130,5               |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>             | <b>18.836</b>        | <b>20.067</b> | <b>5,9</b> | <b>5,7</b>  | <b>6,5</b>           |
| 1.1. Explotación Bruta                 | 19.044               | 19.528        | 5,9        | 5,6         | 2,5                  |
| a. Ventas Nacionales                   | 11.234               | 13.692        | 3,5        | 3,9         | 21,9                 |
| b. Exportaciones                       | 7.810                | 5.837         | 2,4        | 1,7         | -25,3                |
| 1.2. Otros Ingresos                    | 572                  | 842           | 0,2        | 0,2         | 47,2                 |
| 1.3. Ahorro/(Desahorro) FAEP           | 780                  | 303           | 0,2        | 0,1         | -61,2                |
| a. Desahorro de Ecopetrol              | 828                  | 304           | 0,3        | 0,1         | -63,3                |
| b. Desahorro de Regiones               | -47                  | -1            | 0,0        | 0,0         | 98,1                 |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>               | <b>16.619</b>        | <b>20.744</b> | <b>5,2</b> | <b>5,9</b>  | <b>24,8</b>          |
| 2.1. Operación Comercial               | 5.344                | 6.342         | 1,7        | 1,8         | 18,7                 |
| a. Compra de Materia Prima y Productos | 1.606                | 2.143         | 0,5        | 0,6         | 33,4                 |
| b. Importaciones                       | 824                  | 637           | 0,3        | 0,2         | -22,7                |
| c. BOMT, Ocesa                         | 896                  | 737           | 0,3        | 0,2         | -17,8                |
| d. Otros Gastos de Operación           | 2.018                | 2.826         | 0,6        | 0,8         | 40,1                 |
| 2.2. Transferencias                    | 8.140                | 9.610         | 2,5        | 2,7         | 18,1                 |
| a. Dividendos a la Nación              | 2.000                | 3.243         | 0,6        | 0,9         | 62,1                 |
| b. Impuesto de Renta                   | 1.368                | 1.604         | 0,4        | 0,5         | 17,3                 |
| c. Regalías                            | 3.677                | 3.518         | 1,1        | 1,0         | -4,3                 |
| Regalías Corrientes                    | 3.630                | 3.517         | 1,1        | 1,0         | -3,1                 |
| Regalías por Desahorro FAEP            | 47                   | 1             | 0,0        | 0,0         | -98,1                |
| d. Otras Transferencias                | 1.095                | 1.245         | 0,3        | 0,4         | 13,7                 |
| 2.3. Resto Funcionamiento              | 567                  | 625           | 0,2        | 0,2         | 10,3                 |
| 2.4. Pagos de Capital                  | 2.590                | 4.123         | 0,8        | 1,2         | 59,2                 |
| a. Formación Bruta de Capital          | 2.590                | 4.123         | 0,8        | 1,2         | 59,2                 |
| b. Fondo de Pensiones                  | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0         | -                    |
| 2.5. Gastos Causados                   | -22                  | 44            | 0,0        | 0,0         | 302,3                |
| <b>3. SUPERÁVIT TOTAL</b>              | <b>2.217</b>         | <b>-677</b>   | <b>0,7</b> | <b>-0,2</b> | <b>-130,5</b>        |

\* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM con información de Ecopetrol

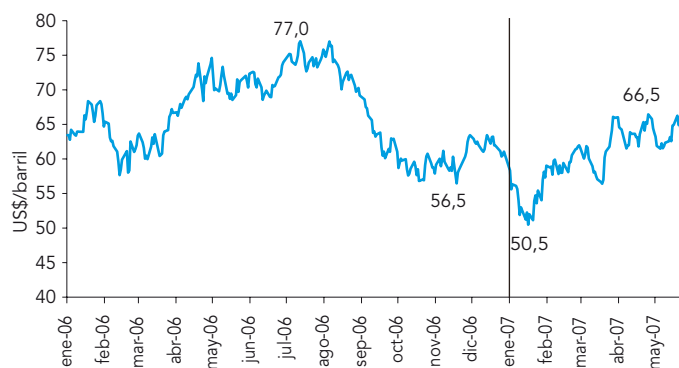
Cuadro 2.11  
Principales Variables Ecopetrol

| Supuestos                                                   | 2006  | 2007* | Crec. %<br>2007/2006 |
|-------------------------------------------------------------|-------|-------|----------------------|
| <b>VOLÚMENES (kbpd)</b>                                     |       |       |                      |
| Producción Total                                            | 528,4 | 528,2 | -1,2                 |
| Exportaciones Crudo                                         | 79,6  | 104,3 | 31,0                 |
| Exportaciones Orito y otros Crudos (Vasconia)               | 27,3  | 36,2  | 32,5                 |
| Exportaciones Castilla                                      | 52,3  | 68,1  | 30,2                 |
| Importaciones de Gasóleo                                    | 2,1   | 6,0   | 178,0                |
| Importaciones de Diésel                                     | 4,0   | 5,1   | 27,4                 |
| Compras de crudo                                            | 28,1  | 35,5  | 26,3                 |
| Demanda interna gasolina regular                            | 72,0  | 62,0  | -13,9                |
| Demanda interna ACPM                                        | 72,9  | 62,0  | -14,9                |
| Demanda interna ACEM                                        | 12,2  | 13,4  | 10,2                 |
| <b>PRECIOS</b>                                              |       |       |                      |
| Precio WTI (US\$/b)                                         | 66,2  | 61,6  | -6,9                 |
| Precio Promedio de Exportación de Crudos Ecopetrol          | 53,2  | 51,0  | -4,1                 |
| Precio Exportación Orito y Otros Crudos (Vasconia) (US\$/b) | 59,6  | 57,0  | -4,4                 |
| Precio Exportación Castilla (US\$/b)                        | 49,8  | 47,8  | -4,0                 |
| Precio Importación Diésel (US\$/b)                          | 73,2  | 79,3  | 8,3                  |
| Ingreso Productor Gasolina regular (\$/g)                   | 2.854 | 3.167 | 11,0                 |
| Ingreso Productor ACPM (\$/g)                               | 2.733 | 3.225 | 18,0                 |

\* Cifras proyectadas  
Fuente: CONFIS con información de Ecopetrol

El precio del petróleo WTI observado en lo que va corrido del año asciende en promedio a USD 60,3. Como se puede ver en el Gráfico 2.4, se ha presentado una tendencia positiva del precio en 2007, asociada a un alza de precios desde mediados de marzo, como antesala al incremento de la demanda de gasolina en los Estados Unidos por la temporada de vacaciones de verano.

Gráfico 2.4  
Precio Externo WTI Enero 2006 – Mayo 2007



Fuente: NYMEX

Por otro lado, la producción nacional de crudo se mantiene prácticamente constante, al pasar de 528,4 kbd en 2006 a 528,2 kbd en 2007. Por su parte, en la producción de Ecopetrol se espera un incremento de 3%, al pasar de 350 kbd en 2006 a 359 kbd en 2007<sup>30</sup>.

En lo que respecta al comportamiento del mercado interno, las ventas nacionales se incrementan en 22%, pasando de \$11.234 mm (3,5% del PIB) en 2006 a \$13.692 mm (3,9% del PIB) en 2007, producto de las ventas de crudo que realiza Ecopetrol en 2007 a la Refinería de Cartagena. Los ahorros en el FAEP se reducen 63%, producto de los menores precios del petróleo y de la declinación de la producción del yacimiento Cusiana-Cupiagua.

Las exportaciones se incrementan 25 kbd, aumento compuesto por 16 kbd de crudo pesado y 9 kbd de Orito y Otros Crudos. El aumento de las exportaciones se debe a dos motivos, el primero es el aumento de la producción de la empresa señalado arriba. En segundo lugar, el hecho de que Ecopetrol ya no esté en la obligación de cargar la refinería de Cartagena reduce sus necesidades de consumo de crudo liberando volúmenes para exportación.

A pesar de que las exportaciones de crudo se incrementan, los ingresos por este concepto se reducen, al pasar de \$7.810 mm (2,4% del PIB) en 2006 a \$5.837 mm (1,7% del PIB) en 2007, debido a la reducción de las

<sup>30</sup> Incluye regalías.

exportaciones de derivados por la salida de la refinería de Cartagena del balance fiscal de Ecopetrol y los menores precios del petróleo proyectados para 2007.

Por el lado de los gastos, la operación comercial pasa de \$5.344 mm (1,7% del PIB) a \$6.342 mm (1,8% del PIB) debido a que las necesidades de crudos livianos para cargar las refinerías obligan a la empresa a comprar una mayor cantidad de crudo a sus socios; en efecto, las compras de crudo pasan de 28 kbd en 2006 a 36 kbd en 2007, lo que representa un incremento de 26%.

Adicionalmente, dentro de la operación comercial el rubro de Otros Gastos de Operación observa un incremento de 40%, al pasar de \$2.018 mm (0,6% del PIB) a \$2.826 mm (0,8% del PIB). Este incremento se debe a dos circunstancias: i) el alza que el precio internacional del petróleo ha tenido en los últimos años está afectando significativamente los precios de los factores que intervienen en su producción, de esta forma los salarios de personal calificado y el alquiler de maquinaria, especialmente de taladros, comienza a tener un mayor peso no solo dentro de la estructura de gastos de Ecopetrol sino de toda la industria; y ii) el hecho de que Ecopetrol esté aumentando su producción a partir del aumento del factor de recobro de los yacimientos maduros, representa mayores costos de producción principalmente porque estos yacimientos contienen crudo pesado, que es más difícil de extraer, transportar y procesar que los crudos medios y livianos.

Las transferencias a la Nación (dividendos e impuesto de renta) pasan de \$3.368 mm (1,1% del PIB) en 2006 a \$4.847 mm (1,4% del PIB) en 2007 como consecuencia de los buenos resultados financieros que observó la empresa el año pasado. Las regalías corrientes, por su parte, pasan de \$3.630 mm (1,1% del PIB) a \$3.517 mm (1% del PIB), debido a la reducción de los precios internacionales y la reducción de la producción nacional.

En lo que respecta a los pagos de formación bruta de capital fijo, estos presentan un incremento de \$1.532 mm al pasar de \$2.590 mm en 2006 (0,8% del PIB) a \$4.123 mm en 2007 (1,2% del PIB), debido a una mayor campaña de exploración y desarrollo de campos petrolíferos, en el marco de la estrategia de la empresa de frenar la declinación de la producción de crudo a partir del mejoramiento del factor de recobro de los yacimientos maduros.



2.3.1.3 FAEP<sup>31</sup>

La proyección actual del ahorro de Ecopetrol en 2007 asciende a \$304 mm (0,1% del PIB), en tanto que para las entidades territoriales es de \$219 mm (0,1% del PIB), como se muestra en el Cuadro 2.12. La reducción en el precio del petróleo y la declinación de la producción de los campos objeto del FAEP explican la caída de los ahorros que se realizarán en 2007, en comparación con los observados en 2006. Al terminar el 2007, el saldo del FAEP será de \$5.193 mm (1,5% del PIB), lo que representa un incremento de 4% respecto al cierre del 2006.

Cuadro 2.12  
Balance FAEP

| Concepto                     | \$ Miles de millones |       | % PIB |       | Crec. % 2006/2007 |
|------------------------------|----------------------|-------|-------|-------|-------------------|
|                              | 2006                 | 2007* | 2006  | 2007* |                   |
| AHORRO/DESAHORRO (Flujo)     |                      |       |       |       |                   |
| ECOPETROL                    | 828                  | 304   | 0,3   | 0,1   | -63               |
| REGIONES                     | 393                  | 219   | 0,1   | 0,1   | -44               |
| Ahorro/(Desahorro) Corriente | 441                  | 219   | 0,1   | 0,1   | -50               |
| Desahorro Ley 633            | -47                  | -1    | 0,0   | 0,0   | -98               |
| Total                        | 1.221                | 522   | 0,4   | 0,1   | -57               |
| SALDO FIN PERIODO (Acervo)   |                      |       |       |       |                   |
| ECOPETROL                    | 3.918                | 3.974 | 1,2   | 1,1   | 1                 |
| REGIONES                     | 1.069                | 1.220 | 0,3   | 0,3   | 14                |
| Total (\$)                   | 4.986                | 5.193 | 1,6   | 1,5   | 4                 |
| Total (US\$)                 | 2.227                | 2.476 |       |       |                   |

\* Cifras proyectadas  
Los ahorros de 2007 no corresponden a la diferencia entre el saldo final de 2006 y el de 2007 debido a que el saldo del FAEP se ajusta por tasa de cambio  
Fuente: Ecopetrol

<sup>31</sup> Según la ley 209 de 1995 en la que se crea y reglamenta el funcionamiento del FAEP, Ecopetrol, las entidades territoriales receptoras de regalías y compensaciones monetarias y el Fondo Nacional de Regalías ahorran o desahorran en el Fondo, si su ingreso adicional excede o no el ingreso adicional promedio. El ingreso adicional es la suma que supera el ingreso básico. Este ingreso básico es lo que corresponde por ley a cada entidad de acuerdo con su participación porcentual en cada categoría de entidades y partiendo de la siguiente base de ingresos por categorías (Esta base es ajustada cada año con la inflación de Estados Unidos): Ecopetrol: US\$9,3 millones, Fondo Nacional de Regalías: US\$2,09 millones, departamentos productores: US\$2,26 millones, municipios productores: US\$0,47 millones, municipios portuarios: US\$0,34 millones y departamentos no productores receptores: US\$0,22 millones. Estos ingresos se calculan como el producto entre el precio de liquidación de regalías y los volúmenes producidos por Cusiana-Cupiagua y Cravo Norte. Finalmente, el ingreso adicional promedio se calcula a partir del primer mes en que se obtiene ingreso adicional hasta el mes en consideración.

2.3.1.4. Seguridad Social

El sector de Seguridad Social comprende el seguimiento del comportamiento fiscal de las entidades públicas que proveen servicios de salud, pensiones y cesantías, y riesgos profesionales que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social Público.

Para el año 2007 el resultado fiscal proyectado es de \$5.808 mm (1,7% del PIB). Frente a la Actualización Plan Financiero 2007<sup>32</sup> se espera que el sector de la seguridad social presente un superávit en 0,2% del PIB inferior al proyectado inicialmente. Este deterioro se presentó principalmente en el área de pensiones y cesantías; por un lado, se proyecta un mayor gasto del Magisterio por \$134 mm debido al alto volumen de solicitudes de cesantías parciales y, por otro lado, se estiman menores ingresos del FONPET debido a que se espera que la transferencia de la ANH y los rendimientos financieros sean menores a los inicialmente proyectados. Por su parte, el sector salud presenta un mayor gasto de funcionamiento en el ISS salud para continuar con los procesos de reestructuración.

La nueva proyección de la seguridad social para el año 2007 (1,7% del PIB) es superior en 0,5% del PIB al valor observado para 2006. Este superávit es resultado de ingresos por \$37.873 mm (10,8% del PIB) y gastos por \$32.065 mm (9,1% del PIB), como se muestra en el Cuadro 2.13.

Para el año 2007 por unidad de negocio, se proyecta que pensiones y cesantías presenten un superávit de \$5.900 mm (1,7% del PIB), riesgos profesionales \$300 mm (0,1% del PIB), mientras que se espera que el área de salud muestre un resultado fiscal de -\$392 mm (-0,1% del PIB), como se presenta en el Cuadro 2.14.

Se estima que los ingresos totales del sector de seguridad social aumentarán 18,8% (\$6.005 mm, 0,8% del PIB) frente a 2006. Tres factores, explican este crecimiento: en primera instancia, se presenta un aumento de \$2.038 mm (0,2% del PIB) en los aportes del Gobierno Central a pensiones y cesantías. Esto se explica por la mayor transferencia que debe realizar el GNC al ISS Pensiones y al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP), para el pago de pensiones. En segundo lugar, en el área de salud los ingresos tributarios presentan un crecimiento de 0,2% del PIB, debido a que con la Reforma a la Ley 100 se incrementó a 12,5% la tasa de cotización en el régimen contributivo con el fin de aumentar la cobertura. Por último, se proyecta que en 2007 la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) transfiera al Fondo de Pensiones Territoriales del Nivel Nacional (FONPET) \$1.798 mm (0,5% del PIB), correspondiente a rezagos de las vigencias 2004 a 2006 (\$1.200 mm) y la transferencia corriente de 2007 (\$598 mm)<sup>33</sup>. Sin embargo, esta operación es neutra en el Sector Público Consolidado, ya que significa un mayor déficit de la ANH en 2007.

<sup>32</sup> Actualización Plan Financiero 2007. Documento Asesores 02/2007. Febrero 09 de 2007.

<sup>33</sup> Se proyectaba que en el año 2006 se realizaría la ampliación del cupo legal en las fiducias que manejan el patrimonio autónomo del FONPET para recibir estos recursos por regalías provenientes de la ANH. Sin embargo, esta transferencia se trasladó para el año 2007 y se espera que se realice la licitación respectiva que amplíe el cupo e ingresen estos recursos al FONPET por regalías (2004 a 2006) y la transferencia corriente de 2007.

**Cuadro 2.13**  
**Balance Fiscal de la Seguridad Social**

| Conceptos                             | \$ Miles de Millones |               | % PIB      |             | Crec. %<br>2007/2006 |
|---------------------------------------|----------------------|---------------|------------|-------------|----------------------|
|                                       | 2006                 | 2007*         | 2006       | 2007*       |                      |
| <b>1 INGRESOS TOTALES</b>             | <b>31.867</b>        | <b>37.873</b> | <b>9,9</b> | <b>10,8</b> | <b>18,8</b>          |
| 1.1 EXPLOTACIÓN BRUTA                 | 1.020                | 917           | 0,3        | 0,3         | -10,1                |
| 1.2 Aportes del Gobierno Central      | 15.777               | 18.727        | 4,9        | 5,3         | 18,7                 |
| 1.2.1 Funcionamiento                  | 15.777               | 18.727        | 4,9        | 5,3         | 18,7                 |
| 1.2.2 Inversión                       | -                    | -             | 0,0        | 0,0         |                      |
| 1.3 INGRESOS TRIBUTARIOS              | 8.550                | 9.569         | 2,7        | 2,7         | 11,9                 |
| 1.4 OTROS INGRESOS                    | 6.520                | 8.660         | 2,0        | 2,5         | 32,8                 |
| 1.4.1 Rendimientos Financieros        | 2.469                | 3.159         | 0,8        | 0,9         | 27,9                 |
| 1.4.2 Otros                           | 4.050                | 5.502         | 1,3        | 1,6         | 35,8                 |
| <b>2 GASTOS TOTALES</b>               | <b>28.125</b>        | <b>32.065</b> | <b>8,8</b> | <b>9,1</b>  | <b>14,0</b>          |
| 2.1 PAGOS CORRIENTES                  | 27.642               | 31.989        | 8,6        | 9,1         | 15,7                 |
| 2.1.1 Interés Deuda Externa           | -                    | -             | 0,0        | 0,0         | -                    |
| 2.1.2 Interés Deuda Interna           | 1                    | 29            | 0,0        | 0,0         | -                    |
| 2.1.3 Otros                           | 27.641               | 31.960        | 8,6        | 9,1         | 15,6                 |
| 2.1.3.1 Servicios Personales          | 537                  | 587           | 0,2        | 0,2         | 9,3                  |
| 2.1.3.2 Operación Comercial           | 2.150                | 2.554         | 0,7        | 0,7         | 18,8                 |
| 2.1.3.3 Transferencias                | 24.825               | 28.644        | 7,7        | 8,2         | 15,4                 |
| 2.1.3.4 Gastos Generales y otros      | 130                  | 175           | 0,0        | 0,0         | 35,3                 |
| 2.2 PAGOS DE CAPITAL                  | 64                   | 76            | 0,0        | 0,0         | 19,7                 |
| 2.2.1 Formación Bruta de Capital Fijo | 64                   | 76            | 0,0        | 0,0         | 19,7                 |
| 2.2.2 Otros                           | -                    | -             | 0,0        | 0,0         | -                    |
| 2.3 PRESTAMO NETO                     | -                    | -             | 0,0        | 0,0         | -                    |
| 2.4 GASTOS CAUSADOS                   | 420                  | -             | 0,1        | 0,0         | -100,0               |
| 2.4.1 Deuda Flotante                  | 420                  |               | 0,1        |             | -100,0               |
| <b>3 (DÉFICIT) / SUPERÁVIT</b>        | <b>3.742</b>         | <b>5.808</b>  | <b>1,2</b> | <b>1,7</b>  | <b>55,2</b>          |

\* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM - Minsiterio de Hacienda y Crédito Público

Cuadro 2.14  
Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social  
2006-2007

| CONCEPTO              | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %<br>2007/2006 |
|-----------------------|----------------------|--------------|------------|------------|----------------------|
|                       | 2006                 | 2007*        | 2006       | 2007*      |                      |
| Salud                 | -334                 | -392         | -0,1       | -0,1       | 17                   |
| Pensiones y Cesantías | 3.763                | 5.900        | 1,2        | 1,7        | 57                   |
| Riesgos Profesionales | 313                  | 300          | 0,1        | 0,1        | -4                   |
| <b>Total</b>          | <b>3.742</b>         | <b>5.808</b> | <b>1,2</b> | <b>1,7</b> | <b>55</b>            |

\* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De otra parte, se estima que los gastos del sector de Seguridad Social tendrán un crecimiento de 14%, equivalente a \$3.940 mm, explicado principalmente por un incremento de 15% (\$3.819 mm) de las transferencias por concepto de mesadas pensionales y mayor gasto para el aumento de la cobertura en salud.

El aumento en las transferencias<sup>34</sup> del área de salud se desprende principalmente de un incremento de \$750 mm (0,2% del PIB) en los pagos que el Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (FOSYGA) realizará por concepto de subsidios a la demanda del régimen subsidiado de salud, ya que se busca aumentar la cobertura de niveles cercanos al 73% en 2006 a 82% en 2007.

Los gastos del área de pensiones y cesantías presentan un incremento de 11,2% (\$2.224 mm) entre 2006 y 2007. Este aumento se debe a los mayores pagos de pensiones proyectados en FOPEP (\$523 mm), Magisterio (\$109 mm) e ISS (\$837 mm). Lo anterior se presenta principalmente debido a la variación del número de pensionados y de la mesada promedio en cada entidad. Se proyecta que el número total de pensionados crece 7,4%<sup>35</sup> (74.419 nuevas personas jubiladas), mientras que las mesadas registran un aumento promedio del 6,3%.

### 2.3.2 Sector Público Financiero

#### 2.3.2.1 Banco de la República

En el plan financiero de 2006 se proyectaba que el Banco de la República tendría, al finalizar el año, un superávit de \$960 mm. Sin embargo, esta

<sup>34</sup> En este rubro se registran principalmente los pagos por el proceso de compensación de las E.P.S con el FOSYGA, los gastos correspondientes a los subsidios a la demanda de salud del régimen subsidiado, y los pagos de las subcuentas de promoción y ECAT (Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito).

<sup>35</sup> Total del ISS Pensiones, FOPEP y el Magisterio.

cifra resultó ser mayor en \$495 mm, y la entidad terminó con un superávit de \$1.440 mm.

Para el presente año, se espera un superávit de \$1.595 mm, aunque un menor nivel de utilidades, por cuanto en lo corrido del 2007 los factores que llevaron a mayores ingresos durante el 2006 vienen presentando un comportamiento diferente. En el Capítulo III, se habla en detalle de las operaciones del Banco de la República en 2006, y de lo que se espera en 2007.

#### 2.3.2.2 Fogafín

En el 2006 Fogafín registró un superávit de \$773 mm, superior en \$163 mm al registrado en el 2005 (\$610 mm) y en \$222 mm al estimado en el Plan Financiero 2006. Parte de este resultado se explica en buena medida por los pagos anticipados que recibió de las entidades apoyadas y el aumento de los rendimientos del portafolio del seguro de depósitos.

En el 2007 se espera que las entidades con obligaciones pendientes por concepto de apoyo a la banca con Fogafín las cancelen, y que los procesos de enajenación de los activos de su propiedad continúen, por lo que los resultados del balance serán muy similares a los presentados en 2006.



# Capítulo III

## 3. ACTIVIDADES CUASIFISCALES<sup>36</sup> 2006-2007

### 3.1 Resultados Financieros Banco de la República

Las operaciones realizadas por el Banco de la República (en adelante BR) a lo largo de 2006, le representaron un importante crecimiento en sus utilidades, que pasaron de \$325 mm en 2005 a \$1.624 mm en 2006 (Cuadro 3.3). De dichas utilidades, \$1.186 mm fueron transferidos al Gobierno Nacional (Cuadro 3.1) luego de descontados los respectivos rubros por reservas legales y estatutarias<sup>37</sup> y la asignación del rubro de inversión en bienes para la actividad cultural.

Cuadro 3.1  
Banco de la República  
Distribución de Utilidades 2006 y Utilización de Reservas  
(Miles de Millones de pesos)

|                                                     |              |
|-----------------------------------------------------|--------------|
| <b>I. RECURSOS POR DISTRIBUIR</b>                   | <b>1.648</b> |
| Utilidades 2006                                     | 1.624        |
| Utilización de Reservas                             | 25           |
| Para Protección de Activos                          | 24           |
| Reserva resultados cambiarios                       | 1            |
| <b>II. ASIGNACIÓN</b>                               | <b>1.648</b> |
| <b>Gobierno Nacional</b>                            | <b>1.186</b> |
| Inversión Neta en bienes para la actividad cultural | 4            |
| Reserva para fluctuación de monedas                 | 458          |

Fuente: Banco de la República.

<sup>36</sup> A diferencia de las cifras del plan financiero anual que utiliza la metodología de caja, los resultados presentados en este capítulo corresponden a cifras estimadas a través de la metodología de causación. Es importante tener en cuenta esta diferencia pues los superávits mencionados en el Capítulo 2 pueden ser diferentes a los presentados en este capítulo.

<sup>37</sup> La Junta del BR decidió incrementar la reserva para la fluctuación de monedas en \$458 mm para el 2007, mientras que no se constituyeron reservas para resultados cambiarios.

Este mejor resultado cuasifiscal fue posible en parte por el crecimiento de 18,5% en la base monetaria, que tuvo como contraparte la acumulación de reservas internacionales que le representó al BR mayores ingresos por los rendimientos de las reservas internacionales (como se observa en el Cuadro 3.2 las reservas internacionales brutas valoradas a precios de mercado registraron en el balance de la entidad un incremento de \$403 mm durante 2006). Adicionalmente, las favorables condiciones económicas llevaron al BR a iniciar un proceso de normalización monetaria que se reflejó en el aumento de las tasas de interés, las cuales entre abril y diciembre de 2006 subieron en 150 puntos básicos, al pasar de 6% a 7,5%. En el presente año, el incremento de tasas continúa y, actualmente la tasa de referencia se ubica en 9%. Este incremento de tasas ha favorecido la rentabilidad de las operaciones transitorias de liquidez, que presentaron un crecimiento de 64% en 2006 al aumentar en \$2.586 mm con respecto al año anterior (Cuadro 3.2). Esta variación corresponde al incremento de las operaciones REPO como consecuencia de una mayor demanda de recursos de liquidez por parte del sector financiero.

También la reducción en el pago de intereses y rendimientos como consecuencia de un menor saldo promedio de los depósitos del Gobierno Nacional en el BR (\$1.177,2 mm equivalentes a una variación anual del 32% - Cuadro 3.2), y menores pagos por comisiones a los administradores del portafolio en reservas internacionales (Cuadro 3.3), favorecieron el resultado del BR en 2006. Adicionalmente, los gastos personales y generales continuaban creciendo en una proporción cada vez menor, como parte de la política de austeridad que se ha venido implementando en la institución y que representó durante el 2006 una reducción de 23 empleados en la planta de personal.

El BR también intervino activamente el mercado cambiario con el fin de contrarrestar la alta volatilidad que mostró el tipo de cambio, la cual llevó al uso de todos los instrumentos de que se dispone para este fin. Al final del año, el BR realizó compras netas de reservas internacionales por US\$163 m, de las cuales US\$583,8 m se realizaron a través de opciones put (compra de divisas), US\$1.196,7 m a través de compras discrecionales, US\$944,3 m a través de opciones call (venta de divisas) y US\$1.000 m en ventas al Gobierno Nacional. En 2007 el Banco ha intervenido el mercado cambiario, y en el periodo enero - mayo ha realizado compras netas de reservas internacionales a través del mecanismo de intervención discrecional por US\$4.527,4 m. Así, el nivel de reservas internacionales ya supera los US\$20 mm, tal como se menciona en el Capítulo 1.



**Cuadro 3.2**  
**Balance del Banco de la República**  
**Diciembre de 2005 a Diciembre de 2006**  
**(Miles de Millones de Pesos)**

| Concepto                                             | 2005          | 2006          | Variación    |            |
|------------------------------------------------------|---------------|---------------|--------------|------------|
|                                                      |               |               | Absoluta     | Porcentual |
| <b>Activos</b>                                       | <b>46.618</b> | <b>49.567</b> | <b>2.950</b> | <b>6</b>   |
| Reservas Internacionales brutas                      | 34.165        | 34.568        | 403          | 1          |
| Aportes en organismos internacionales                | 2.834         | 2.802         | -32          | -1         |
| Inversiones                                          | 2.604         | 2.473         | -131         | -5         |
| Sector público Regulación Monetaria                  | 2.551         | 2.405         | -145         | -6         |
| Bonos Capitalización Banca Pública y otros           | 53            | 68            | 15           | 28         |
| Cartera de créditos                                  | 2,4           | 0,7           | -2           | -71        |
| Pactos de reventa - apoyos transitorios de liquidez  | 4.050         | 6.636         | 2.586        | 64         |
| Cuentas por cobrar                                   | 36            | 40            | 4            | 10         |
| Otros activos netos                                  | 2.926         | 3.048         | 121          | 4          |
| <b>Pasivo y Patrimonio</b>                           | <b>46.618</b> | <b>49.567</b> | <b>2.950</b> | <b>6</b>   |
| <b>Pasivo</b>                                        | <b>30.197</b> | <b>32.921</b> | <b>2.724</b> | <b>9</b>   |
| Pasivos M/E que afectan reservas internacionales     | 21            | 11            | -10          | -47        |
| Base monetaria                                       | 22.805        | 27.032        | 4.227        | 19         |
| Billetes en circulación                              | 19.178        | 23.925        | 4.747        | 25         |
| Moneda de tesorería                                  | 461           | 538           | 77           | 17         |
| Depósitos para encaje bancos                         | 2.971         | 2.381         | -59          | -20        |
| Depósitos en Cta. Cte. resto sec. financ.            | 195           | 188           | -6           | -3         |
| Otros depósitos                                      | 132           | 111           | -21          | -16        |
| Gobierno Nacional-Dirección del Tesoro Nacional      | 3.725         | 2.548         | -1.177       | -32        |
| Obligac. organismos internacionales                  | 2.285         | 2.243         | -41          | -2         |
| Títulos de Regulación Monetaria y Cambiaria          | 0,3           | 0             | -0           | -100       |
| Cuentas por pagar                                    | 58            | 60            | 2            | 3          |
| Otros pasivos                                        | 1.171         | 915           | -256         | -22        |
| <b>Patrimonio total</b>                              | <b>16.421</b> | <b>16.647</b> | <b>226</b>   | <b>1</b>   |
| Capital                                              | 13            | 13            | 0            | 0          |
| Reservas                                             | 1.868         | 1.398         | -470         | -25        |
| Superávit patrimonial                                | 13.221        | 12.567        | -654         | -5         |
| Valorizaciones de bienes (arte, cultura e inmuebles) | 994           | 1.045         | 51           | 5          |
| <b>Resultados</b>                                    | <b>325</b>    | <b>1.624</b>  | <b>1.299</b> | <b>399</b> |

Fuente: Banco de la República

**Cuadro 3.3**  
**Estado de Pérdidas y Ganancias del Banco de la República**  
**Diciembre 2005 a Diciembre 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Concepto                                                 | 2005         | 2006         | Variación    |            |
|----------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|------------|
|                                                          |              |              | Absoluta     | Porcentual |
| <b>I. Ingresos totales</b>                               | <b>1.174</b> | <b>2.729</b> | <b>1.555</b> | <b>132</b> |
| <b>1. Ingresos monetarios</b>                            | <b>1.032</b> | <b>2.570</b> | <b>1.538</b> | <b>149</b> |
| Intereses y rendimientos                                 | 912          | 2.419        | 1.507        | 165        |
| Reservas internacionales                                 | 184          | 1.922        | 1.738        | 944        |
| Operaciones de liquidez - Repos y apoyos transitorios    | 115          | 304          | 189          | 163        |
| Valoración de TES por operaciones de expansión monetaria | 593          | 172          | -421         | -71        |
| Cartera de crédito, Valoración Otros Títulos y otros     | 20           | 21           | 1            | 3          |
| Diferencias en cambio                                    | 43           | 26           | -17          | -40        |
| Moneda metálica                                          | 54           | 76           | 22           | 40         |
| Otros                                                    | 22           | 49           | 27           | 121        |
| <b>2. Ingresos corporativos</b>                          | <b>142</b>   | <b>160</b>   | <b>17</b>    | <b>12</b>  |
| <b>II. Egresos totales</b>                               | <b>849</b>   | <b>1.106</b> | <b>257</b>   | <b>30</b>  |
| <b>1. Egresos monetarios</b>                             | <b>641</b>   | <b>606</b>   | <b>-35</b>   | <b>-5</b>  |
| Intereses y rendimientos                                 | 446          | 430          | -16          | -4         |
| Encaje en cuentas de depósito                            | 110          | 117          | 7            | 6          |
| Cuentas de Depósito Dirección del Tesoro Nal.            | 308          | 296          | -12          | -4         |
| Gastos en administración de Reservas Internacionales     | 28           | 17           | -11          | -39        |
| Diferencias en cambio                                    | 63           | 37           | -26          | -41        |
| Costo de emisión y distribución de especies monetarias   | 125          | 128          | 4            | 3          |
| Otros                                                    | 7            | 10           | 4            | 55         |
| <b>2. Egresos corporativos</b>                           | <b>208</b>   | <b>500</b>   | <b>292</b>   | <b>140</b> |
| Gastos de Personal                                       | 175          | 185          | 10           | 6          |
| Gastos de pensionados                                    | -68          | 187          | 255          | -378       |
| Gastos generales                                         | 42           | 44           | 2            | 4          |
| Otras operaciones                                        | 58,9         | 83,5         | 24,6         | 41,7       |
| <b>III. Utilidades o pérdidas del ejercicio</b>          | <b>325</b>   | <b>1.624</b> | <b>1.299</b> | <b>399</b> |

Fuente: Banco de la República

Para el presente año, se proyecta un superávit de \$1.310 mm (metodología de causación) por lo cual se estima que las utilidades arrojadas por el BR sean inferiores a las registradas durante 2006. En efecto, para 2007 es posible que algunos de los factores que favorecieron el importante aumento de las utilidades (399%) en el 2006, se comporten de manera diferente.

En cuanto a los rendimientos por reservas internacionales no se esperan mayores variaciones, pues no se anticipan cambios de política que modifiquen las tasas de interés externas y por tanto la rentabilidad de este portafolio. Sin embargo se verá un deterioro en el balance de la entidad, producto de la esterilización de las reservas internacionales acumuladas a través de la reducción de los montos destinados a la realización de operaciones de liquidez (REPOS de expansión) y la reapertura de la ventanilla de contracción<sup>38</sup>.

También se espera que los depósitos de la Tesorería del Gobierno se incrementen de manera importante, lo cual producirá un aumento en el valor de los intereses y rendimientos que deberá pagar el BR durante el año.

### 3.2 Resultados Financieros Fondo de Garantías Financieras – Fogafín

Aún cuando las utilidades obtenidas por Fogafín en 2006 fueron menores en \$10 mm a las registradas en 2005 (Cuadro 3.6), los resultados de la gestión de la entidad continúan mejorando. Las entidades apoyadas por Fogafín favorecidas por el impulso y solidez que vienen presentando los establecimientos de crédito, las llevó a presentar balances positivos al cierre de 2006. Esto les permitió cumplir los compromisos con el fondo incluso de manera anticipada. De este modo en los meses de enero, junio y agosto, los bancos Unión Colombiano, Megabanco y Colmena (hoy BCSC) pagaron de manera anticipada el saldo pendiente de sus obligaciones. Al cierre de 2006 el saldo pendiente de las líneas de crédito era de tan sólo \$125 m, correspondiente al Banco Colpatria que tan sólo alcanzó a cumplir con el 95% de las utilidades presupuestadas para el año.

El prepago de estas obligaciones representa para la entidad una disminución en el monto recibido por intereses de operaciones de apoyo a la banca,

<sup>38</sup> Depósitos remunerados no constitutivos de encaje de los agentes colocadores de OMAS en el Banco de la República.

pero igualmente representa una importante disminución en el pago de intereses por los bonos emitidos para apoyo a la banca privada.

Desde 2004, gracias a la ejecución de varios procesos de venta de participaciones accionarias de la entidad, se han recuperado importantes recursos de los invertidos durante la crisis financiera de finales de los noventa. En 2006 estos procesos representaron recursos por cerca de \$80 mm. En 2007 Fogafín seguirá con los procesos de enajenación de los activos de su propiedad.

De la banca pública en 2006, se destaca el cumplimiento del 91% de la meta de utilidades del Banagrario y la culminación del proceso de enajenación de Granbanco, el cual fue vendido en dos etapas. En la primera etapa, que culminó el 18 de septiembre, se adjudicó el 0,92% de las acciones por un valor de \$10.055 m; y en la segunda etapa, que culminó con audiencia pública el 12 de octubre, se adjudicó la totalidad de acciones remanentes al Banco Davivienda por un valor de \$2.211 m, el cual fue muy superior al establecido por el banquero de inversión.

Así, al cierre de 2006 el balance general de Fogafín fue superior en 3,6% con respecto al cierre de 2005. Los activos, que crecieron en \$291 mm, experimentaron importantes variaciones con una reducción de \$75 mm en las operaciones de apoyo a entidades financieras, una significativa caída (84%) de las cuentas por cobrar a la Nación a causa de menores pérdidas por valoración de las entidades apoyadas por esta, un crecimiento de 15% en el disponible explicado por el incremento en el portafolio de inversiones por el recaudo de las primas de seguro de depósitos, una reducción del 92% en el rubro de cartera, la cual se vio favorecida por la recuperación de la cartera por parte de CISA y el prepago de las obligaciones con el fondo, que como se mencionó anteriormente realizaron varios bancos (Cuadro 3.4).

Los pasivos se incrementaron en \$298 mm principalmente por el crecimiento de las reservas técnicas<sup>39</sup> (Cuadro 3.5) que aumentaron en 21% durante el año 2006. Por otro lado, la reducción en el pago de intereses de los bonos asociados a la capitalización de la banca privada y el vencimiento de capital de los bonos de capitalización para la banca pública, provocaron una reducción en la cuenta de títulos emitidos que se evidencia a su vez, en la reducción de las cuentas por cobrar del activo. Los créditos que se refieren a las obligaciones financieras presentaron

<sup>39</sup> Las reservas técnicas determinan la capacidad del Fondo para responder a las obligaciones que se le generen por su actividad de asegurador de los depósitos de los establecimientos de crédito.

**Cuadro 3.4**  
**Balance General Fogafin**  
 Diciembre 2005 a Diciembre 2006  
 (Miles de Millones de pesos)

| Concepto                    | 2005         | 2006         | Variación  |             |
|-----------------------------|--------------|--------------|------------|-------------|
|                             |              |              | Absoluta   | Porcentual  |
| <b>Activos</b>              | <b>8.078</b> | <b>8.369</b> | <b>291</b> | <b>3,6</b>  |
| Operaciones de Apoyo        | 2.361        | 2.286        | -75        | -3,2        |
| Disponible - Portafolio     | 5.013        | 5.762        | 749        | 14,9        |
| Cuentas por cobrar (Nación) | 489          | 77           | -412       | -84,3       |
| Cartera                     | 191          | 15           | -176       | -92,1       |
| Otros                       | 24           | 229          | 205        | 854,2       |
| <b>Pasivo y Patrimonio</b>  | <b>8.078</b> | <b>8.369</b> | <b>291</b> | <b>3,6</b>  |
| <b>Pasivo</b>               | <b>7.666</b> | <b>7.964</b> | <b>298</b> | <b>3,9</b>  |
| Títulos emitidos            | 3.547        | 2.569        | -978       | -27,6       |
| Créditos                    | 53           | 39           | -14        | -26,4       |
| Reservas Técnicas           | 3.883        | 4.698        | 815        | 21,0        |
| Otros Pasivos               | 183          | 658          | 475        | 259,6       |
| <b>Patrimonio</b>           | <b>412</b>   | <b>405</b>   | <b>-7</b>  | <b>-1,7</b> |

Fuente: Fogafin.

**Cuadro 3.5**  
**Saldo de las Reservas Técnicas de Fogafin**  
 Diciembre 2005 a Diciembre 2006  
 (Miles de Millones de pesos)

| Fondo                          | 2005         | 2006         | Variación  |             |
|--------------------------------|--------------|--------------|------------|-------------|
|                                |              |              | Absoluta   | Porcentual  |
| Seguro de depósito             | 3.644        | 4.397        | 753        | 20,7        |
| Cesantías                      | 108          | 129          | 21         | 19,4        |
| Pensiones                      | 124          | 163          | 39         | 31,5        |
| ARP                            | 7            | 9            | 2          | 28,6        |
| <b>Total Reservas Técnicas</b> | <b>3.883</b> | <b>4.698</b> | <b>815</b> | <b>21,0</b> |

Fuente: Fogafin.

una variación de -26%. El patrimonio de la entidad se redujo de \$412 mm en 2005 a \$405 mm en 2006. Esto se explica por unas menores utilidades registradas en 2006.

Las utilidades obtenidas por Fogafín en 2006 fueron menores en \$10 mm a las registradas en 2005 (Cuadro 3.6) y provinieron principalmente de la administración de los fondos<sup>40</sup> para seguro de depósitos, pensiones y cesantías. Cabe señalar que durante 2006 no se efectuaron pagos por concepto de seguro de depósitos. De el estado de resultados, se destaca el hecho de que los gastos de funcionamiento continúan reduciéndose (12% en 2006).

Cuadro 3.6  
Estado de Resultados Fogafín  
Diciembre 2005 a Diciembre 2006  
(Miles de Millones de pesos)

| Concepto                                     | 2005       | 2006       | Variación  |             |
|----------------------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
|                                              |            |            | Absoluta   | Porcentual  |
| Ingresos operacionales                       | 2.460      | 2.003      | -457       | -18,6       |
| Gastos operacionales                         | -1.125     | -986       | 139        | -12,4       |
| Utilidad operacional                         | 1.335      | 1.017      | -318       | -23,8       |
| Provisiones, depreciaciones y amortizaciones | -669       | -712       | -43        | 6,5         |
| Utilidad operacional neta                    | 666        | 305        | -361       | -54,2       |
| Resultado no operacional                     | -305       | 25         | 330        | -108,2      |
| Impuesto de renta                            | -34        | -13        | 21         | -61,8       |
| <b>Resultado del ejercicio</b>               | <b>327</b> | <b>317</b> | <b>-10</b> | <b>-3,1</b> |

Fuente: Fogafín

Estos resultados en la gestión de Fogafín permiten ver que las operaciones que tuvo que emprender para brindar apoyo a la banca pública y privada luego de la crisis del sistema financiero de finales de la década pasada, están finalizando y que ahora la entidad está enfocando sus esfuerzos a la ejecución de su objetivo fundamental que es la administración del seguro de depósitos. En este sentido, Fogafín inició en 2006 un proceso de evaluación de gestión de riesgos que le permite determinar una estructura eficiente para el diseño de sus portafolios de inversión y obtener así, un equilibrio entre la rentabilidad obtenida y el riesgo con el cual maneja los recursos del seguro de depósitos.

<sup>40</sup> Fogafín ha establecido unos fondos (cuadro 3.5) para el manejo especial de sus estados financieros, tal como lo manda la Ley 510 de 1999.

### 3.3 Ecopetrol – Subsidio a los Combustibles

El hecho de que el ingreso al productor de combustibles que fija el Ministerio de Minas y Energía esté por debajo del ingreso que recibiría Ecopetrol si se liberaran los precios de los derivados en el país, genera un subsidio implícito a la demanda interna de combustibles. A continuación se presenta un resumen del subsidio generado que se ha reflejado históricamente en el balance de Ecopetrol, la manera como este subsidio se ha trasladado a partir de 2007 al Presupuesto General de la Nación y finalmente se describe un cambio en la metodología en el cálculo de los mencionados subsidios.

#### 3.3.1 Subsidios hasta 2006: La Actividad Cuasifiscal de Ecopetrol

Hasta el año 2006 la actividad cuasifiscal de Ecopetrol consistió en subsidiar el consumo interno de combustibles (gasolina regular, ACPM, ACEM<sup>41</sup>, GLP), al venderlos a un precio inferior al internacional. De esta manera, los consumidores podían acceder a los combustibles a precios inferiores a los que enfrentarían si hubiese que importarlos. Lo anterior representaba un costo de oportunidad para Ecopetrol, que hubiera podido vender estos combustibles a precios internacionales, superiores a los del mercado interno.

El subsidio se calculaba como la diferencia entre el precio externo del producto (paridad de importación) y el precio interno (Ingreso al productor autorizado por el Ministerio de Minas y Energía), multiplicado por su volumen de venta. Es decir:

$$Sub_y = (PPI_y - IP_y) * Q_y$$

Donde  $Sub_y$  = subsidio total al combustible  $Y$ ,  $PPI_y$  = precio paridad de importación por galón de combustible  $Y$ ,  $IP_y$  = ingreso al productor por galón de combustible  $Y$ ,  $Q_y$  = galones vendidos de combustible  $Y$ .

En 2006, el valor del subsidio total otorgado por Ecopetrol ascendió a \$5.718 mm (1,8% del PIB). De esta suma, \$2.131 mm (37,3% del total) correspondieron a Gasolina Regular, \$3.091 mm (54,1%) a ACPM-ACEM y \$496 mm (8,7%) a GLP (Cuadro 3.7).

<sup>41</sup> ACEM = Diésel Ecológico

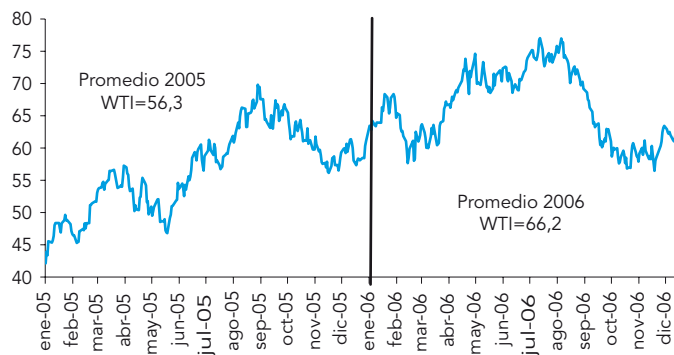
**Cuadro 3.7**  
Subsidios a los Combustibles 2005- 2006

|                  | \$ miles de millones |              | % PIB      |            | Crec. %<br>2005/2006 |
|------------------|----------------------|--------------|------------|------------|----------------------|
|                  | 2005                 | 2006         | 2005       | 2006       |                      |
| Gasolina Regular | 1.804                | 2.131        | 0,6        | 0,7        | 18,1                 |
| ACPM             | 2.643                | 3.091        | 0,9        | 1,0        | 17,0                 |
| GLP              | 402                  | 496          | 0,1        | 0,2        | 23,5                 |
| <b>Total</b>     | <b>4.849</b>         | <b>5.718</b> | <b>1,7</b> | <b>1,8</b> | <b>17,9</b>          |

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público con información de Ecopetrol.

El valor de los subsidios se incrementó para todos los combustibles entre 2005 y 2006, producto del mayor precio internacional del petróleo. En efecto, el precio del petróleo WTI pasó de US\$56,3 por barril promedio en el año 2005, a US\$66,2 por barril promedio en el año 2006 (Gráfico 3.1), lo que implica un incremento de 17%.

**Gráfico 3.1**  
Precio del Petróleo WTI en 2005-2006  
(US\$/barril)



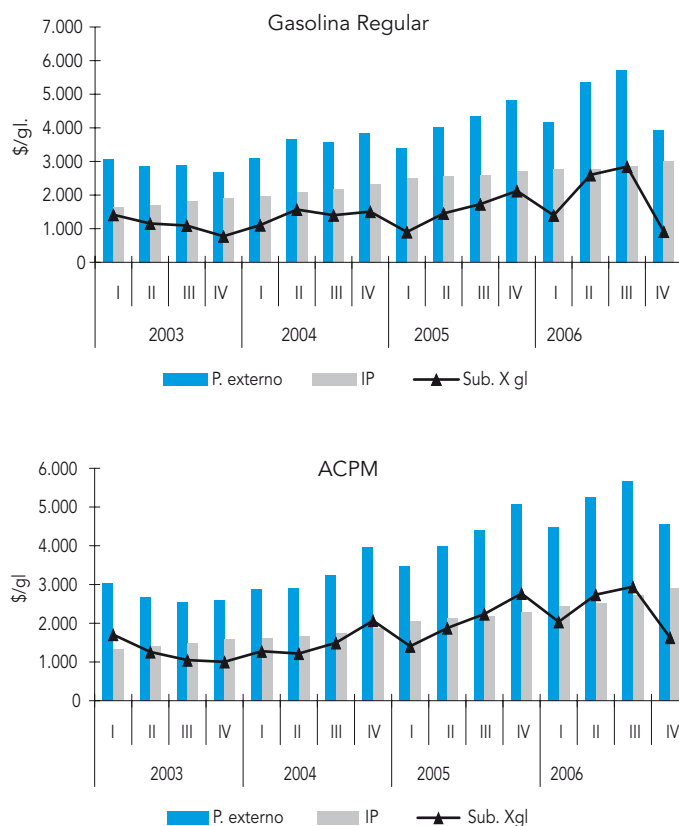
Fuente: NYMEX.

El alza de precios internacionales implicó que la política de desmonte de subsidios a los combustibles implementada por el Ministerio de Minas y Energía sólo compensara parcialmente el mayor nivel del precio externo.



En efecto, a pesar de que entre 2005 y 2006 el ingreso al productor de gasolina regular se incrementó 10% en promedio, el valor del subsidio por galón al consumo de este combustible aumentó 25%; en cuanto al ACPM, el ingreso al productor aumentó 22%, mientras que el valor del subsidio por galón creció 31%. Cabe resaltar que debido a la caída de los precios internacionales del petróleo a mediados del segundo semestre de 2006, se revirtió la tendencia creciente del subsidio en el último trimestre del año, como se puede ver en el Gráfico 3.2.

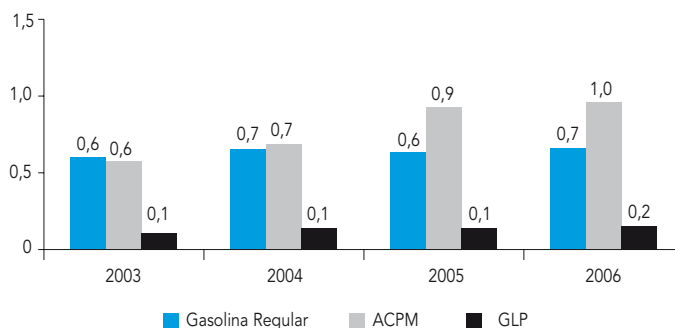
**Gráfico 3.2**  
Precio Paridad Importación e Ingreso al Productor  
para Gasolina Regular y ACPM  
(2003-2006)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público con información de Ecopetrol.

El subsidio a la gasolina se ha mantenido relativamente constante como porcentaje del PIB desde 2003 (0,6% del PIB en promedio), debido a la caída de la demanda de este combustible, que pasó de 82 kbd en 2003 a 72 kbd en 2006. En cuanto al ACPM, el subsidio al consumo observa una tendencia creciente, pasando de 0,6% del PIB en 2003 a 1% del PIB en 2006. Esta situación se debe no sólo al incremento de los precios de los derivados del petróleo en el mercado internacional, sino también al aumento de la demanda interna de ACPM, que pasó de 66,2 kbd en 2003 a 85,1 kbd en 2006<sup>42</sup>, fenómeno que a su vez se debe principalmente a que el precio de venta al público del ACPM ha sido inferior al de la gasolina regular.

**Gráfico 3.3**  
Subsidio a los Combustibles 2003-2006  
(% del PIB)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público con información de Ecopetrol.

### 3.3.2 Política de Precios de 2007 en Adelante: Reconocimiento de Subsidios y Estabilización de Precios

Desde 2007 la actividad cuasifiscal de subsidiar los combustibles realizada por Ecopetrol pasará a ser una actividad 'fiscal', en la medida en que en la Ley 1110 de 2006, por la cual se decretó el Presupuesto General de la Nación para 2007, se incluye una partida para el reconocimiento de estos subsidios. De esta forma, se hace transparente el costo que tiene para el Estado subsidiar los combustibles, que hasta 2006 se había reflejado sólo como un menor ingreso para Ecopetrol.

En todo caso, el reconocimiento del subsidio en el PGN constituye una medida transitoria, toda vez que el objetivo del gobierno es desmontar

<sup>42</sup> Incluye ACEM

estos subsidios en los próximos años. A partir del momento en que se elimine el subsidio a cada combustible, entrará en operación el Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles (FEPC) creado en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010<sup>43</sup>, con el objetivo de amortiguar las fluctuaciones de los precios internacionales de los combustibles.

En términos generales el FEPC contará con una banda de precios, construida alrededor del promedio móvil del precio internacional de cada derivado. Cuando el precio internacional esté por encima del techo de la banda, el consumidor pagará el precio equivalente al techo de la banda y el fondo pagará al refinador/importador la diferencia; cuando el precio está por debajo del piso de la banda, el consumidor pagará el piso de la banda y el fondo recaudará la diferencia entre el piso de la banda y el precio del mercado. De esta forma, los precios observados por el consumidor estarán siempre al interior de la banda de precios, en tanto que los precios recibidos por el refinador/importador oscilarán de acuerdo al comportamiento del mercado.

Es importante resaltar que el FEPC no es una extensión del subsidio a los combustibles como el que se ha generado hasta ahora en el país, sino simplemente un dispositivo para amortiguar fluctuaciones de precios.

### 3.3.3 Cambio de Metodología en el Cálculo del Subsidio a los Combustibles

Hasta el año 2006 el subsidio por galón de combustible se ha venido calculando como la diferencia entre el precio externo del combustible a paridad de importación (que incluye el precio del derivado en el Golfo de los Estados Unidos y todos los costos asociados a su importación) y el precio regulado por el Ministerio de Minas y Energía. Utilizar el precio de Paridad Importación como referencia para el cálculo del subsidio tiene sentido en la medida en que constituye el precio que los consumidores tendrían que afrontar si la empresa refinadora escogiera vender todos sus productos en el mercado internacional.

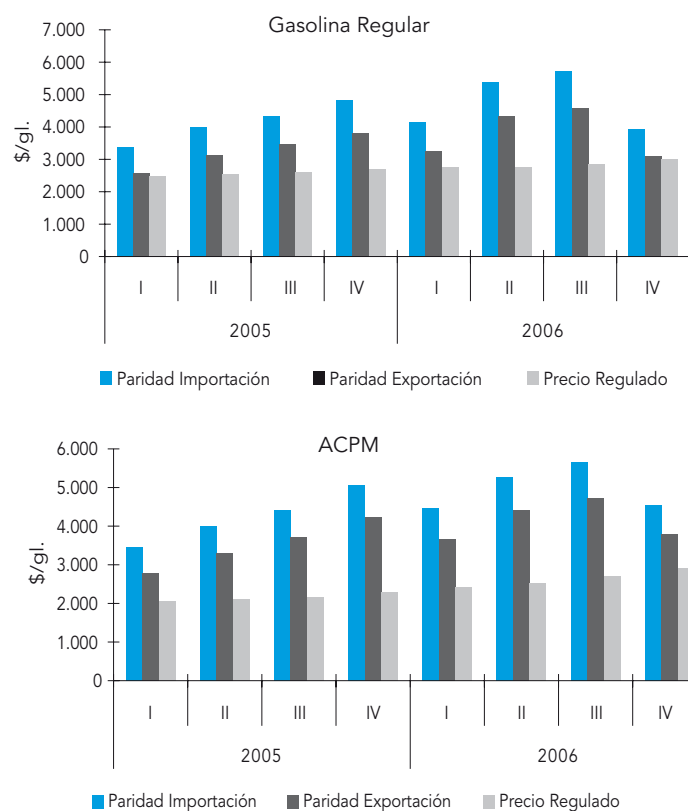
A pesar de que el precio de paridad importación sería el que se generaría en el mercado interno en condiciones de libre competencia (donde el Ministerio de Minas y Energía no intervendría fijando periódicamente el precio) el Gobierno Nacional ha adoptado en 2007 como precio de referencia el precio paridad exportación, que refleja ya no el costo al que

<sup>43</sup> Aprobado por el Congreso de la República y pendiente de sanción presidencial.

los consumidores tendrían que importar los combustibles, sino el costo de oportunidad de los refinadores, que es al que podrían exportar sus productos si no abastecieran el mercado interno. En términos prácticos, el precio paridad exportación parte del precio del derivado en el Golfo de los Estados Unidos y descuenta los costos asociados a la exportación del combustible.

Bajo esta metodología el subsidio a los combustibles para 2007 se proyecta en \$1.168 mm (0,3% del PIB), equivalente al 37% de la proyección si se utiliza la metodología de paridad importación, que asciende a \$3.161 mm (0,9% del PIB).

**Gráfico 3.4**  
Precio Paridad Importación y Exportación e Ingreso al Productor  
(2005-2006)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público con información de Ecopetrol.

Como se puede ver en el Gráfico 3.4, el subsidio tomando como referencia el precio paridad de exportación es muy inferior al resultante si se utiliza el precio paridad importación. En efecto, si se utiliza la metodología de paridad exportación, prácticamente no se genera subsidio al consumo de gasolina regular en el último trimestre de 2006.



# Capítulo IV

## 4. PRINCIPALES BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO -IVA- AÑO GRAVABLE 2006

En este capítulo se presenta un estimativo de los principales beneficios tributarios concedidos en el año gravable 2006 a través del impuesto sobre la renta, y un apartado que contiene estimaciones del impacto de la estructura tributaria del Impuesto al Valor Agregado, IVA, en los ingresos fiscales de la nación.

Sin embargo, por cambios en el calendario tributario, no será posible realizar los ejercicios con base en el total de las declaraciones presentadas en la vigencia fiscal del año gravable 2006. En el caso de las personas naturales que presentarán su declaración sólo hasta el mes de agosto, los datos corresponden a una estimación realizada a partir de la información de las declaraciones de renta definitivas presentadas el año anterior.

Por su parte, la información de las personas jurídicas (grandes contribuyentes y demás personas jurídicas) corresponde a las declaraciones presentadas en los meses de abril y mayo por el año gravable 2006.

En referencia al impuesto sobre la renta, los principales beneficios otorgados se presentan en tres categorías: deducción del 30% por inversión en activos fijos reales productivos, rentas exentas y descuentos tributarios. Así mismo, se clasifican por modalidad de declarante (sociedades y personas naturales), por tipo de declarante (contribuyente, no contribuyente<sup>44</sup> y de régimen especial<sup>45</sup>), y por subsector económico.

<sup>44</sup> Se consideran como no contribuyentes, entre otros, las sociedades de mejoras públicas, universidades, hospitales, organizaciones de alcohólicos anónimos, partidos y movimientos políticos.

<sup>45</sup> Entre otros, las corporaciones, fundaciones, y asociaciones sin ánimo de lucro, las cooperativas en general y personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Un análisis más realista sobre los beneficios y el potencial recaudatorio, implica considerar dentro del total de las personas jurídicas, sólo a los contribuyentes, puesto que, para el caso de las entidades pertenecientes al régimen especial y los no contribuyentes, una eventual eliminación de estos beneficios conlleva en el primer caso a mayores gastos del presupuesto público para financiar las actividades que venían desarrollando las entidades sin ánimo de lucro y en el segundo, un traslado de recursos entre distintos niveles del sector público sin que en términos netos se mejore el balance fiscal. Esta distinción, de acuerdo con la legislación tributaria no aplica en el caso de las personas naturales.

Para el año gravable 2006, el costo fiscal de los beneficios tributarios para el total de declarantes del impuesto de renta<sup>46</sup> ascendió a \$4.536 mm, donde \$3.664 mm corresponden a las personas jurídicas y \$872 mm a las personas naturales (Cuadro 4.1). Por su parte, el costo fiscal para el total de los contribuyentes fue de \$3.888 mm (Cuadro 4.2).

Por otro lado, la composición del costo fiscal por categorías de beneficios para el total de declarantes es la siguiente: \$1.792 mm corresponden a la utilización de la deducción del 30% por inversión en activos fijos, \$2.553 mm a rentas exentas y \$191 mm a la utilización de los descuentos tributarios.

Cuadro 4.1  
Costo Fiscal<sup>1/</sup> de los Principales Beneficios Tributarios<sup>2/</sup>  
Total de Declarantes – Año Gravable 2006  
(Miles de Millones de pesos)

| Tipo de Beneficio      | Personas jurídicas |              | Personas naturales <sup>3/</sup> |              | Total         |              |
|------------------------|--------------------|--------------|----------------------------------|--------------|---------------|--------------|
|                        | Valor              | Costo fiscal | Valor                            | Costo fiscal | Valor         | Costo fiscal |
| Deducción del 30%      | 4.590              | 1.767        | 239                              | 25           | 4.829         | 1.792        |
| Rentas exentas         | 4.459              | 1.717        | 8.096                            | 836          | 12.555        | 2.553        |
| Descuentos tributarios | 180                | 180          | 11                               | 11           | 191           | 191          |
| <b>Total</b>           | <b>9.229</b>       | <b>3.664</b> | <b>8.346</b>                     | <b>872</b>   | <b>17.575</b> | <b>4.536</b> |

<sup>46</sup> Se consideran como declarantes del impuesto de renta el total de las Personas Naturales y Jurídicas que, como sujetos pasivos de la obligación deben presentar declaración de renta. Se incluyen entre otros, las Personas Jurídicas, Sociedades Limitadas y asimiladas, Anónimas y asimiladas, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta, Sucesiones ilíquidas y Fondos de empleados.

<sup>1/</sup> Se estima a partir del valor de la deducción solicitada por la tarifa del 38,5% para jurídicas y 10,3% para Naturales.

<sup>2/</sup> Datos preliminares.

<sup>3/</sup> Se estima a partir de la información de las declaraciones del año gravable 2005.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.



Cuadro 4.2  
Costo Fiscal de los Principales Beneficios Tributarios<sup>1/</sup>  
Total de Contribuyentes – Año Gravable 2006  
(Miles de Millones de pesos)

| Tipo de Beneficio      | Personas jurídicas* |              | Personas naturales |              | Total  |              |
|------------------------|---------------------|--------------|--------------------|--------------|--------|--------------|
|                        | Valor               | Costo fiscal | Valor              | Costo fiscal | Valor  | Costo fiscal |
| Deducción del 30%      | 4.544               | 1.749        | 239                | 25           | 4.783  | 1.774        |
| Rentas exentas         | 2.823               | 1.087        | 8.096              | 836          | 10.919 | 1.923        |
| Descuentos tributarios | 180                 | 180          | 11                 | 11           | 191    | 191          |
| Total                  | 7.547               | 3.016        | 8.346              | 872          | 15.893 | 3.888        |

<sup>1/</sup> Datos preliminares  
\*El costo fiscal de las personas jurídicas se calcula con la tarifa del impuesto de renta incluyendo sobretasa (38,5%). Para las personas naturales se utiliza la tarifa implícita del 10,3%.  
Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

Con respecto a la información registrada en las declaraciones del año gravable 2005, se presenta un incremento de 21,3% en los costos fiscales generados por los beneficios tributarios concedidos en el impuesto a la renta. Este comportamiento se explica por los incrementos registrados en la utilización de la deducción del 30% en inversión (58,4%) y por los descuentos tributarios (160,2%).

En cuanto al Impuesto al Valor Agregado, IVA, la definición de beneficio tributario, o renuncia tributaria no es tan clara, debido a la existencia de tarifas diferenciales para algunos productos, y la clasificación en bienes excluidos y exentos. De esta manera, se consideran como beneficio tributario las exclusiones y exenciones vigentes en la legislación colombiana para el año gravable 2006, salvo los amparados en acuerdos internacionales y los de reciprocidad diplomática, así como los bienes para la exportación.

Como conclusión, en el impuesto a la renta para el año gravable 2006, los beneficios tributarios ascendieron a \$17.575 mm, lo que implicó un costo fiscal de \$4.536 mm, que en términos del PIB equivale a 1,4%. Sin embargo, considerando únicamente a los contribuyentes del impuesto, este valor disminuye a \$15.893 mm, con un costo de \$3.888 mm (1,2% del PIB).

Por su parte, los resultados del ejercicio realizado en el caso del IVA, muestran que en 2006 la base gravable del impuesto como proporción del PIB es del 54,4%, con una productividad del 42,2%.

No obstante, un análisis más detallado de los resultados de los ejercicios se presenta a continuación para cada impuesto. Así mismo, se presenta la metodología utilizada para la determinación del efecto fiscal del impuesto en los ingresos de la Nación.

### 4.1 Impuesto sobre la Renta

#### 4.1.1 Deducción del 30% por Inversión en Activos Fijos Reales Productivos

Para 2006, este beneficio fue solicitado por 5.752 declarantes por un valor de \$4.829 mm, de los cuales 87 pertenecen al sector público. En conjunto, el costo fiscal por este beneficio ascendió a \$1.792 mm, de los cuales \$425 mm corresponden a empresas del sector público (Cuadro 4.3).

**Cuadro 4.3**  
**Deducción por Inversión de Activos Fijos Reales Productivos<sup>1/</sup>**  
**Total de Declarantes – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Tipo de Contribuyente               | Inversión estimada <sup>2/</sup> | Valor deducción | Costo Fiscal <sup>3/</sup> |
|-------------------------------------|----------------------------------|-----------------|----------------------------|
| 1. Personas Jurídicas               | 15.299                           | 4.590           | 1.767                      |
| Sector Privado                      | 11.623                           | 3.487           | 1.342                      |
| Sector Público                      | 3.677                            | 1.103           | 425                        |
| 2. Personas Naturales <sup>4/</sup> | 796                              | 239             | 25                         |
| <b>Total (1 + 2)</b>                | <b>16.096</b>                    | <b>4.829</b>    | <b>1.792</b>               |

<sup>1/</sup> Datos preliminares.

<sup>2/</sup> Se estima a partir del valor de la deducción solicitada.

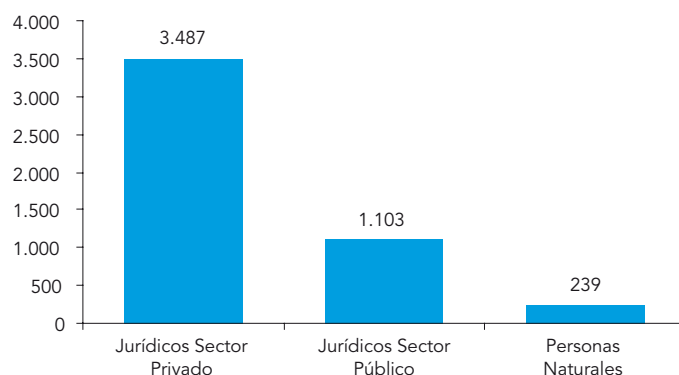
<sup>3/</sup> El valor de la deducción solicitada por una tarifa del 38.5% para Jurídicas y 10,3% en Naturales.

<sup>4/</sup> Se estima a partir de la información de las declaraciones del año gravable 2005.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

Por tipo de contribuyente, las personas jurídicas solicitaron un valor de \$4.590 mm que representa un costo fiscal de \$1.767 mm en el año gravable 2006, y un incremento de 58,4% con respecto al año anterior (\$1.115 mm). Por su parte, al interior de este grupo, se encuentran los declarantes del sector privado que solicitaron esta deducción por un total de \$3.487 mm, y los declarantes del sector público que lo hicieron por un total de \$1.103 mm. Por otro lado, se espera que el valor solicitado por las personas naturales ascienda a \$239 mm, e implique un costo fiscal de \$25 mm (Gráfico 4.1).

**Gráfico 4.1**  
Deducción 30% por Inversión en Activos Fijos  
Tipo de Contribuyente - Año Gravable 2006  
(Miles de Millones de pesos)



Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN

Por sector económico, el valor de la deducción de las personas jurídicas, se concentra en el sector Minero (26,6%), seguido por servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones (22,2%), y electricidad y gas (11,0%), representando en conjunto el 60% del costo fiscal (\$1.056 mm) (Cuadro 4.4).

**Cuadro 4.4**  
**Deducción por Inversión de Activos Fijos Reales Productivos<sup>1/</sup>**  
**Personas Jurídicas – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector Económico                                                                                    | Inversión<br>estimada <sup>2/</sup> | Valor<br>deducción | Costo<br>Fiscal <sup>3/</sup> | Participación<br>% en el costo | Acumulado<br>costo |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------------------|--------------------|
| Minero                                                                                                 | 4.069                               | 1.221              | 470                           | 26,6%                          | 26,6%              |
| Servicio de transporte,<br>almacenamiento y<br>comunicaciones                                          | 3.395                               | 1.019              | 392                           | 22,2%                          | 48,8%              |
| Electricidad, gas y vapor                                                                              | 1.683                               | 505                | 194                           | 11,0%                          | 59,8%              |
| Manufactura alimentos                                                                                  | 871                                 | 261                | 101                           | 5,7%                           | 65,5%              |
| Comercio al por menor                                                                                  | 827                                 | 248                | 96                            | 5,4%                           | 70,9%              |
| Otros servicios                                                                                        | 752                                 | 226                | 87                            | 4,9%                           | 75,8%              |
| Fabricación de productos<br>minerales y otros                                                          | 745                                 | 224                | 86                            | 4,9%                           | 80,7%              |
| Fabricación de sustancias<br>químicas                                                                  | 686                                 | 206                | 79                            | 4,5%                           | 85,2%              |
| Comercio al por mayor                                                                                  | 547                                 | 164                | 63                            | 3,6%                           | 88,7%              |
| Servicios financieros                                                                                  | 521                                 | 156                | 60                            | 3,4%                           | 92,2%              |
| Construcción                                                                                           | 330                                 | 99                 | 38                            | 2,2%                           | 94,3%              |
| Industria de la madera,<br>corcho y papel                                                              | 245                                 | 73                 | 28                            | 1,6%                           | 95,9%              |
| Agropecuaria, silvicultura y<br>pesca                                                                  | 194                                 | 58                 | 22                            | 1,3%                           | 97,2%              |
| Manufacturas textiles,<br>prendas de vestir y cuero                                                    | 155                                 | 46                 | 18                            | 1,0%                           | 98,2%              |
| Comercio al por mayor y<br>al por menor de vehículos<br>automotores, accesorios y<br>productos conexos | 119                                 | 36                 | 14                            | 0,8%                           | 99,0%              |
| Actividades deportivas<br>y otras actividades de<br>esparcimiento                                      | 85                                  | 26                 | 10                            | 0,6%                           | 99,5%              |
| Servicios de hoteles,<br>restaurantes y similares                                                      | 74                                  | 22                 | 8                             | 0,5%                           | 100,0%             |
| <b>Total</b>                                                                                           | <b>15.299</b>                       | <b>4.590</b>       | <b>1.767</b>                  | <b>100%</b>                    |                    |

<sup>1/</sup> Datos preliminares.

<sup>2/</sup> Se estima a partir del valor de la deducción solicitada.

<sup>3/</sup> Calculado como el valor de la deducción por una tarifa del 38.5%

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

#### 4.1.2 Rentas Exentas

En 2006, las rentas exentas alcanzaron un monto estimado de \$12.555 mm, de las cuales \$4.459 mm corresponden a las rentas de personas jurídicas y se estima que \$8.096 mm corresponden a las de personas naturales. En conjunto estas rentas implican un costo fiscal de \$2.553 mm, que se distribuyen en \$1.717 mm y \$836 mm, para las personas jurídicas y naturales, respectivamente.

La administración tributaria clasifica a los declarantes del impuesto de renta entre contribuyentes, no contribuyentes y de régimen especial. Los no contribuyentes solo se encuentran obligados a informar sus ingresos y patrimonio, por lo cual no deberían registrar rentas exentas. Sin embargo, algunos declarantes calculan su renta líquida y la hacen equivalente a las rentas exentas, para que de esta forma su base gravable sea cero, lo que implica un sobredimensionamiento del valor por este concepto.

Teniendo en cuenta lo anterior, las rentas exentas de las personas jurídicas que corresponden a contribuyentes, alcanzaron un monto de \$2.823 mm en 2006, y representan un costo fiscal de \$1.087 mm, para un costo fiscal total de \$1.923 mm, ya que las rentas de personas naturales se mantienen.

Por su parte, tres subsectores concentran el 66,2% de las rentas exentas para el total de declarantes, estos son: Otros servicios<sup>47</sup> (27,1%), servicios financieros (19,7%) y minero (19,4%) (Cuadro 4.5). Para el caso de contribuyentes, el 52,3% de las rentas exentas se concentra en dos subsectores: minero (30,6%) y servicios financieros (21,7%) (Cuadro 4.6).

En el caso de los contribuyentes se clasificó el grupo de grandes contribuyentes en empresas públicas y empresas privadas. El total de las rentas exentas asciende a \$2.431 mm, de las cuales el 35,9% corresponden a empresas públicas que representan \$872 mm, mientras que en el caso de las empresas privadas las rentas equivalen al 64,1% y representan \$1.559 mm (Cuadro 4.7).

Por otro lado, al evaluar la participación por subsectores económicos, en el total de las rentas exentas de los grandes contribuyentes, para el sector privado, los subsectores de servicios financieros (36,7%), fabricación de productos minerales y otros (12%), y manufactura de alimentos (11%), concentran aproximadamente el 60%.

<sup>47</sup> Incluye, entre otros, las actividades de las instituciones prestadoras de servicios de salud, actividades de seguridad social de afiliación obligatoria, actividades de educación superior y las de organizaciones religiosas.

**Cuadro 4.5**  
**Rentas Exentas Personas Jurídicas - Sociedades<sup>1/</sup>**  
**Total Declarantes - Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector Económico                                                                                    | Contri-<br>buyentes | No contri-<br>buyentes | Régimen<br>Especial | No<br>clasificados | Total        | Partici-<br>pación |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------|---------------------|--------------------|--------------|--------------------|
| Otros servicios                                                                                        | 125                 | 495                    | 552                 | 36                 | 1.208        | 27,1%              |
| Servicios financieros                                                                                  | 613                 | 49                     | 214                 | 1                  | 877          | 19,7%              |
| Minero                                                                                                 | 863                 | 0                      | 2                   | 0                  | 865          | 19,4%              |
| Industria de la madera,<br>corcho y papel                                                              | 280                 | 13                     | 1                   | 1                  | 295          | 6,6%               |
| Manufactura alimentos                                                                                  | 206                 | 2                      | 46                  | 0                  | 254          | 5,7%               |
| Fabricación de productos<br>minerales y otros                                                          | 230                 | 4                      | 2                   | 0                  | 236          | 5,3%               |
| Fabricación de sustancias<br>químicas                                                                  | 197                 | 0                      | 22                  | 0                  | 219          | 4,9%               |
| Servicio de transporte,<br>almacenamiento y<br>comunicaciones                                          | 97                  | 0                      | 34                  | 1                  | 133          | 3,0%               |
| Comercio al por mayor                                                                                  | 19                  | 1                      | 54                  | 0                  | 74           | 1,7%               |
| Actividades deportivas<br>y otras actividades de<br>esparcimiento                                      | 17                  | 1                      | 41                  | 3                  | 63           | 1,4%               |
| Agropecuario, silvicultura<br>y pesca                                                                  | 50                  | 1                      | 7                   | 1                  | 59           | 1,3%               |
| Construcción                                                                                           | 33                  | 1                      | 8                   | 0                  | 42           | 0,9%               |
| Comercio al por menor                                                                                  | 4                   | 1                      | 33                  | 0                  | 38           | 0,9%               |
| Electricidad, gas y vapor                                                                              | 33                  | 0                      | 2                   | 1                  | 36           | 0,8%               |
| Manufactura textiles,<br>prendas de vestir y cuero                                                     | 28                  | 0                      | 1                   | 0                  | 29           | 0,7%               |
| Servicios de hoteles,<br>restaurantes y similares                                                      | 23                  | 0                      | 0                   | 0                  | 24           | 0,5%               |
| Comercio al por mayor y<br>al por menor de vehículos<br>automotores, accesorios y<br>productos conexos | 2                   | 0                      | 4                   | 0                  | 7            | 0,2%               |
| <b>Total</b>                                                                                           | <b>2.823</b>        | <b>568</b>             | <b>1.024</b>        | <b>45</b>          | <b>4.459</b> | <b>100%</b>        |
| <b>Participación dentro del<br/>total de declarantes</b>                                               | <b>63%</b>          | <b>13%</b>             | <b>23%</b>          | <b>1%</b>          | <b>100%</b>  |                    |

<sup>1/</sup> Datos preliminares.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

Cuadro 4.6  
Rentas Exentas Sociedades<sup>1/</sup>  
Total Contribuyentes – Año Gravable 2006  
(Miles de Millones de pesos)

| Subsector Económico                                                                           | Contribuyentes | Participación contribuyentes | Proporción de las rentas exentas dentro de la renta total* |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 17             | 0,6%                         | 92,6%                                                      |
| Agropecuario, silvicultura y pesca                                                            | 50             | 1,8%                         | 82,5%                                                      |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 97             | 3,5%                         | 80,4%                                                      |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 28             | 1,0%                         | 76,5%                                                      |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 280            | 9,9%                         | 74,4%                                                      |
| Manufactura alimentos                                                                         | 206            | 7,3%                         | 66,1%                                                      |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 23             | 0,8%                         | 59,9%                                                      |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 2              | 0,1%                         | 57,4%                                                      |
| Otros servicios                                                                               | 125            | 4,4%                         | 56,9%                                                      |
| Comercio al por menor                                                                         | 4              | 0,1%                         | 51,7%                                                      |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 197            | 7,0%                         | 49,9%                                                      |
| Construcción                                                                                  | 33             | 1,2%                         | 40,4%                                                      |
| Servicios financieros                                                                         | 613            | 21,7%                        | 29,5%                                                      |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 230            | 8,1%                         | 28,4%                                                      |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 33             | 1,2%                         | 20,4%                                                      |
| Comercio al por mayor                                                                         | 19             | 0,7%                         | 14,7%                                                      |
| Minero                                                                                        | 863            | 30,6%                        | 14,6%                                                      |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>2.823</b>   | <b>100%</b>                  | <b>26%</b>                                                 |

\*Renta total entendida como la renta líquida gravable más las rentas exentas.

<sup>1/</sup> Datos preliminares

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN

**Cuadro 4.7**  
**Rentas Exentas Sociedades – Grandes Contribuyentes**  
**Total Contribuyentes – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector económico                                                                           | Contribuyente*    |              |              | Participación del sector privado |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|--------------|--------------|----------------------------------|
|                                                                                               | Público/<br>Mixto | Privado      | Total        |                                  |
| Servicios financieros                                                                         | 10                | 571          | 581          | 36,7%                            |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 0                 | 187          | 187          | 12,0%                            |
| Manufactura alimentos                                                                         | 30                | 171          | 201          | 11,0%                            |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 0                 | 157          | 157          | 10,1%                            |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 34                | 137          | 171          | 8,8%                             |
| Minero                                                                                        | 765               | 95           | 859          | 6,1%                             |
| Otros servicios                                                                               | 3                 | 88           | 91           | 5,6%                             |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 0                 | 43           | 43           | 2,8%                             |
| Agropecuaria, silvicultura y pesca                                                            | 0                 | 34           | 34           | 2,2%                             |
| Construcción                                                                                  | 0                 | 26           | 26           | 1,7%                             |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 0                 | 14           | 14           | 0,9%                             |
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 3                 | 12           | 15           | 0,8%                             |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 0                 | 11           | 11           | 0,7%                             |
| Comercio al por mayor                                                                         | 0                 | 6            | 6            | 0,4%                             |
| Comercio al por menor                                                                         | 0                 | 3            | 3            | 0,2%                             |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 27                | 3            | 30           | 0,2%                             |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 0                 | 0            | 0            | 0,0%                             |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>872</b>        | <b>1.559</b> | <b>2.431</b> | <b>100%</b>                      |
| <b>Participación</b>                                                                          | <b>36%</b>        | <b>64%</b>   | <b>100%</b>  |                                  |

\*La diferencia con respecto al total de las sociedades contribuyentes del impuesto corresponde a las otras personas jurídicas diferentes a los Grandes Contribuyentes cuyas rentas exentas ascienden a \$392mm. Datos preliminares.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.



En el caso de las personas naturales el 97,6% del valor estimado de las rentas exentas (\$8.096 mm) corresponde a las personas no obligadas a llevar contabilidad<sup>48</sup> (Cuadro 4.8). Dichas rentas se concentran en las de origen laboral (asalariados) con una participación del 81,9%, concepto que incluye la exención del 25% sobre los ingresos laborales consagrada en el numeral 10 del artículo 206 del Estatuto tributario.

**Cuadro 4.8**  
**Rentas Exentas Personas Naturales<sup>1/</sup>**  
**Total Declarantes – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector económico                                                                           | No obligados | Obligados  | Total        | Participación |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------|--------------|---------------|
| Asalariados (solo para renta naturales)                                                       | 6.585        | 49         | 6.634        | 81,9%         |
| Servicios financieros                                                                         | 612          | 31         | 643          | 7,9%          |
| Otros servicios                                                                               | 466          | 29         | 495          | 6,1%          |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 73           | 4          | 77           | 1,0%          |
| Agropecuario, silvicultura y pesca                                                            | 67           | 7          | 74           | 0,9%          |
| Comercio al por menor                                                                         | 40           | 33         | 73           | 0,9%          |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 11           | 7          | 17           | 0,2%          |
| Construcción                                                                                  | 10           | 5          | 15           | 0,2%          |
| Comercio al por mayor                                                                         | 8            | 8          | 15           | 0,2%          |
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 13           | 2          | 15           | 0,2%          |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 4            | 8          | 12           | 0,1%          |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 5            | 2          | 7            | 0,1%          |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 3            | 3          | 5            | 0,1%          |
| Manufactura alimentos                                                                         | 2            | 2          | 5            | 0,1%          |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 2            | 2          | 4            | 0,1%          |
| Minero                                                                                        | 2            | 0          | 2            | 0,0%          |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 1            | 1          | 2            | 0,0%          |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 0            | 0          | 0            | 0,0%          |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>7.903</b> | <b>193</b> | <b>8.096</b> | <b>100%</b>   |
| <b>Participación</b>                                                                          | <b>98%</b>   | <b>2%</b>  | <b>100%</b>  |               |

<sup>1/</sup> Se estima a partir de la información de las declaraciones del año gravable 2005. Datos preliminares.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2005, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

<sup>48</sup> La obligación de llevar contabilidad se define en el artículo 48 del Código de Comercio que señala que están obligados a llevar libros de contabilidad quienes tengan la calidad de comerciantes o quienes de manera habitual ejercen actos de comercio.

En el caso de las personas obligadas a llevar contabilidad, el 25,4% corresponde al subsector de asalariados, el 16,9% a Comercio al por menor y el 16% a servicios financieros, es decir a los rentistas de capital (Cuadro 4.9).

**Cuadro 4.9**  
**Rentas Exentas Personas Naturales Obligadas a llevar Contabilidad<sup>1/</sup>**  
**Total Declarantes – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector económico                                                                           | Obligados  | Participación | Proporción de las rentas exentas dentro de la renta total* |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------|------------------------------------------------------------|
| Asalariados (solo para renta naturales)                                                       | 49         | 25,4%         | 50,3%                                                      |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 0          | 0,0%          | 45,7%                                                      |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 2          | 1,2%          | 39,1%                                                      |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 7          | 3,4%          | 38,4%                                                      |
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 2          | 1,1%          | 36,0%                                                      |
| Manufactura alimentos                                                                         | 2          | 1,2%          | 34,4%                                                      |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 1          | 0,4%          | 32,6%                                                      |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 8          | 4,0%          | 31,7%                                                      |
| Comercio al por menor                                                                         | 33         | 16,9%         | 31,6%                                                      |
| Agropecuario, silvicultura y pesca                                                            | 7          | 3,8%          | 30,5%                                                      |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 3          | 1,3%          | 28,5%                                                      |
| Otros servicios                                                                               | 29         | 15,0%         | 27,7%                                                      |
| Servicios financieros                                                                         | 31         | 16,0%         | 27,5%                                                      |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 2          | 1,1%          | 26,4%                                                      |
| Construcción                                                                                  | 5          | 2,7%          | 25,8%                                                      |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 4          | 2,3%          | 23,4%                                                      |
| Minero                                                                                        | 0          | 0,2%          | 22,3%                                                      |
| Comercio al por mayor                                                                         | 8          | 4,0%          | 21,3%                                                      |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>193</b> | <b>100%</b>   | <b>32%</b>                                                 |

<sup>1/</sup> Se estima a partir de la información de las declaraciones del año gravable 2005.

\* Renta total entendida como la renta líquida gravable más las rentas exentas.

Datos preliminares.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2005, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

### 4.1.3 Descuentos Tributarios

Este beneficio fiscal incide directamente en el valor del impuesto que paga el contribuyente, contrario a las rentas exentas, que afectan la base gravable o renta imponible. Aunque esta clase de beneficio se ha venido eliminando en el sistema tributario colombiano, aún subsisten algunos descuentos como son aquellos por impuestos pagados en el exterior, por reforestación, los reconocidos a las empresas colombianas de transporte internacional, a las empresas de servicios públicos domiciliarios que presten servicio de acueducto y alcantarillado; y el descuento del IVA en la importación de maquinaria pesada para industrias básicas.

De hecho, el costo fiscal de los descuentos tributarios en el año 2006 ascendió a \$191 mm, de los cuales se estima que \$11 mm corresponden a personas naturales, y \$180 mm a personas jurídicas, que para este año, presentan un incremento de 164% con respecto a 2005 (\$68 mm). Sin embargo, los contribuyentes pertenecientes a los subsectores servicios financieros, servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones, y construcción redujeron su impuesto de renta en más del 20% (Cuadro 4.10).

Por otro lado, el monto de los descuentos tributarios para los contribuyentes del sector privado representan el 84% (\$151,1 mm), mientras que para el sector público el 16% (\$28,7 mm). Asimismo, en el sector privado el 75,7% se concentra en los subsectores minero y servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones (Cuadro 4.11).

Por su parte, en el caso de las personas naturales se espera que en 2006 se registren descuentos tributarios por un valor de \$11,2 mm, de los cuales el 94,2% corresponde a las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad. Así mismo, dichos descuentos se concentran en los subsectores de actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento, asalariados y servicios financieros con el 91% (Cuadro 4.12).

Cuadro 4.10  
Descuentos Tributarios Personas Jurídicas  
Total Contribuyentes – Año Gravable 2006  
(Miles de Millones de pesos)

| Subsector Económico                                                                           | Descuentos | Participación | Proporción de los descuentos sobre el impuesto de renta |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------|---------------------------------------------------------|
| Servicios financieros                                                                         | 9          | 5,1%          | 24,8%                                                   |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 17         | 9,7%          | 24,6%                                                   |
| Construcción                                                                                  | 4          | 2,2%          | 23,1%                                                   |
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 0          | 0,1%          | 18,1%                                                   |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 0          | 0,3%          | 16,9%                                                   |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 0          | 0,0%          | 14,8%                                                   |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 0          | 0,1%          | 12,4%                                                   |
| Otros servicios                                                                               | 10         | 5,7%          | 12,4%                                                   |
| Comercio al por menor                                                                         | 0          | 0,1%          | 11,3%                                                   |
| Comercio al por mayor                                                                         | 1          | 0,5%          | 10,4%                                                   |
| Manufactura alimentos                                                                         | 3          | 1,5%          | 8,1%                                                    |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 17         | 9,4%          | 5,9%                                                    |
| Agropecuaria, silvicultura y pesca                                                            | 1          | 0,4%          | 5,6%                                                    |
| Minero                                                                                        | 108        | 59,8%         | 4,2%                                                    |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 1          | 0,7%          | 3,5%                                                    |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 4          | 2,4%          | 3,0%                                                    |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 4          | 2,0%          | 2,7%                                                    |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>180</b> | <b>100%</b>   | <b>5%</b>                                               |

Datos preliminares.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

**Cuadro 4.11**  
**Descuentos Tributarios Personas Jurídicas**  
**Por tipo de Contribuyente – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector Económico                                                                           | Total       | Público    | Privado    | Participación sector privado |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------|------------|------------------------------|
| Minero                                                                                        | 108         | 11         | 97         | 64,2%                        |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 17          | 0          | 17         | 11,5%                        |
| Otros servicios                                                                               | 10          | 0          | 10         | 6,8%                         |
| Servicios financieros                                                                         | 9           | 1          | 8          | 5,1%                         |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 4           | 0          | 4          | 2,9%                         |
| Construcción                                                                                  | 4           | 0          | 4          | 2,6%                         |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 4           | 0          | 4          | 2,4%                         |
| Manufactura alimentos                                                                         | 3           | 0          | 3          | 1,7%                         |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 1           | 0          | 1          | 0,8%                         |
| Comercio al por mayor                                                                         | 1           | 0          | 1          | 0,6%                         |
| Agropecuaria, silvicultura y pesca                                                            | 1           | 0          | 1          | 0,5%                         |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 0           | 0          | 0          | 0,3%                         |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 17          | 17         | 0          | 0,2%                         |
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 0           | 0          | 0          | 0,2%                         |
| Comercio al por menor                                                                         | 0           | 0          | 0          | 0,1%                         |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 0           | 0          | 0          | 0,1%                         |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 0           | 0          | 0          | 0,0%                         |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>180</b>  | <b>29</b>  | <b>151</b> | <b>100%</b>                  |
| <b>Participación</b>                                                                          | <b>100%</b> | <b>16%</b> | <b>84%</b> |                              |

Datos preliminares.

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2006, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

**Cuadro 4.12**  
**Descuentos Tributarios Personas Naturales**  
**Total Declarantes – Año Gravable 2006**  
**(Miles de Millones de pesos)**

| Subsector económico                                                                           | No obligados | Obligados | Total       | Participación |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------|-------------|---------------|
| Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento                                   | 5            | 0         | 5           | 48,4%         |
| Asalariados (solo para renta naturales)                                                       | 4            | 0         | 4           | 32,1%         |
| Servicios financieros                                                                         | 1            | 0         | 1           | 10,5%         |
| Otros servicios                                                                               | 0            | 0         | 1           | 5,5%          |
| Comercio al por menor                                                                         | 0            | 0         | 0           | 1,3%          |
| Agropecuario, silvicultura y pesca                                                            | 0            | 0         | 0           | 0,4%          |
| Comercio al por mayor                                                                         | 0            | 0         | 0           | 0,4%          |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehículos automotores, accesorios y productos conexos | 0            | 0         | 0           | 0,4%          |
| Construcción                                                                                  | 0            | 0         | 0           | 0,2%          |
| Industria de la madera, corcho y papel                                                        | 0            | 0         | 0           | 0,2%          |
| Fabricación de productos minerales y otros                                                    | 0            | 0         | 0           | 0,2%          |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares                                                | 0            | 0         | 0           | 0,2%          |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones                                       | 0            | 0         | 0           | 0,2%          |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero                                               | 0            | 0         | 0           | 0,0%          |
| Manufactura alimentos                                                                         | 0            | 0         | 0           | 0,0%          |
| Fabricación de sustancias químicas                                                            | 0            | 0         | 0           | 0,0%          |
| Minero                                                                                        | 0            | 0         | 0           | 0,0%          |
| Electricidad, gas y vapor                                                                     | 0            | 0         | 0           | 0,0%          |
| <b>Total</b>                                                                                  | <b>11</b>    | <b>1</b>  | <b>11</b>   | <b>100%</b>   |
| <b>Participación</b>                                                                          | <b>94%</b>   | <b>6%</b> | <b>100%</b> |               |

Datos preliminares

Fuente: Declaraciones de renta año gravable 2005, Oficina de Estudios Económicos-DIAN.

#### 4.1.4 Conclusiones

En el impuesto a la renta para el año gravable 2006, los beneficios tributarios ascendieron a \$17.575 mm, equivalente a un costo fiscal de \$4.536 mm, que representa 1,4% del PIB. Considerando únicamente a los contribuyentes del impuesto, este valor disminuye a \$15.893 mm, con un costo de \$3.888 mm (1,2% del PIB).

Para las personas jurídicas, el valor del costo fiscal se incrementó en 20,8% para el total de declarantes y en 36,5% para los contribuyentes. Esto se debió principalmente a la deducción por reinversión de utilidades que aumentó en 58,5% entre 2005 y 2006, compensando la disminución de 7,2% en el valor de las rentas exentas.

Por subsector económico la deducción por inversión en activos fijos fue principalmente solicitada por el sector minero, con el 27% del total, le siguió servicio de transporte almacenamiento y comunicaciones con el 22%.

En el caso de las rentas exentas de los contribuyentes, se destacan principalmente el sector minero y servicios financieros. Sin embargo, al mirar esta variable frente a su renta gravable se observa que el sector de esparcimiento y actividades deportivas logra disminuir su base de tributación en más del 90% por el uso del mencionado beneficio. Le sigue el sector agropecuario, silvicultura y pesca con una reducción del 82,5% y servicio de transporte almacenamiento y comunicaciones en una proporción equivalente al 80,4%.

Los descuentos tributarios no representan un valor importante dentro de los beneficios en el impuesto a la renta en Colombia. En el año gravable 2006 sólo participan con el 1,1% del total de los beneficios mencionados.

#### 4.2 Impuesto al Valor Agregado – IVA

Debido a la existencia de tarifas diferenciales para algunos productos y de bienes excluidos y exentos del impuesto, la definición de beneficio tributario, o renuncia tributaria<sup>49</sup> en el impuesto al valor agregado

<sup>49</sup> Se suele llamar a esta variable como "renuncia tributaria, aludiendo al hecho de que por esta vía el Fisco se desiste, parcial o totalmente, de aplicar el régimen impositivo general, atendiendo a un objetivo superior de política económica o social. El concepto de GT surge entonces con la finalidad de establecer un paralelo entre lo que es el gasto fiscal directo que el gobierno ejecuta a través del presupuesto y este gasto indirecto que resulta de aplicar excepciones tributarias". Subdirección de Impuestos Internos, Informe de Gasto Tributario, Chile 2004.

no es tan clara. Por lo anterior, y para efectos de este capítulo, se consideran como beneficios tributarios las exclusiones y exenciones vigentes para el año gravable 2006, salvo las amparadas en acuerdos internacionales y de reciprocidad diplomática, así como los bienes para la exportación.

Los bienes excluidos del impuesto son aquellos que por disposición expresa no causan el impuesto, razón por la cual las personas que comercializan estos bienes no tienen obligación respecto al recaudo de este impuesto, ni tampoco el derecho a devolución por el impuesto pagado en su etapa de producción o comercialización. En consecuencia, el impuesto originado por estos bienes o servicios se traslada al consumidor a través de los precios.

Por otro lado, los bienes exentos tienen un tratamiento preferencial, ya que a diferencia de los anteriores, se encuentran gravados a la tarifa del 0% lo que implica que los productores de dichos bienes adquieren la calidad de responsables y tienen el derecho a la devolución por los impuestos causados en la adquisición de bienes y servicios en la etapa de producción.

La mayoría de los bienes que se encuentran en las categorías mencionadas corresponden a productos de la canasta básica cuyo tratamiento favorable se estableció como parte de un consenso entre el legislativo y ejecutivo. Adicionalmente, para el año gravable 2006 existen otras tarifas diferenciales, además de la tarifa general del 16%, las cuales varían entre el 2% y el 38% (Cuadro 4.13).

#### 4.2.1 Impacto de la Estructura Tributaria del IVA en los Ingresos Fiscales de la Nación

##### 4.2.1.1 Metodología

Este cálculo parte de la información contenida en la matriz Insumo-Producto que contempla el total de la producción del país y su correspondiente desagregación de las compras intermedias por rama de actividad económica, donde se puede establecer la base gravable potencial del IVA y el recaudo.



Cuadro 4.13  
Tarifas de IVA Vigentes en Colombia  
Año Gravable 2006  
(Miles de Millones de pesos)

| Tarifa                    | Descripción                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bienes al 2%              | Animales vivos                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Bienes al 3%              | Cerveza                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Bienes al 5%              | Juegos de suerte y azar.                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Bienes 10%                | Entre otros los siguientes: avena, maiz y arroz industrial, aceite crudo de palma, cacao, chocolate, productos de galletería, bombas de aire, maquinaria agrícola, máquinas para fabricar alimentos o bebidas, obras de arte originales, fósforos.                                                                    |
| Servicios al 10%          | Medicina prepagada, gimnasios, vigilancia, aseo, almacenamiento productos agrícolas, arrendamiento diferente a la vivienda, clubes de trabajadores y pensionados, comisiones de bolsa.                                                                                                                                |
| Bienes al 16%             | Tarifa general, se aplica a todos los bienes con excepción de los excluidos o los de tarifa diferencial.                                                                                                                                                                                                              |
| Bienes y servicios al 20% | Camperos nacionales o importados con valor FOB inferior a US\$30.000, los vehículos para el transporte de mercancías de menos de 10.000 libras americanas, sus chasises y carrocerías, motocicletas nacionales de más de 185cc y los barcos de recreo y deporte fabricados o ensamblados en el país. Telefonía móvil. |
| Bienes al 25%*            | Vehículos automóviles hasta 1400cc.                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Bienes al 35%             | Vehículos automóviles de más de 1400cc, camperos importados con un valor mayor a U\$30.000, sus chasises y carrocerías, motocicletas importadas, aerodinos de servicio privado, barcos de recreo y deporte importados.                                                                                                |
| Bienes al 38%             | Vehículos particulares con valor mayor a U\$ 40.000.                                                                                                                                                                                                                                                                  |

\* A partir del 1 de julio de 2005. Elaborado por: Oficina de Estudios Económicos OEE - DIAN  
Fuente: Oficina de Estudios Económicos-DIAN

Las cifras se obtienen a partir del Modelo de IVA<sup>50</sup> de la Oficina de Estudios Económicos - DIAN, donde se calcula el efecto para cada uno de los 60 grupos de productos desagregados según la Matriz Insumo-Producto de Cuentas Nacionales del DANE. En 2006 se realizó la actualización del modelo incorporando los datos de las últimas matrices correspondientes al año 2004 (Matriz Utilización y Matriz Oferta de Productos), los Equilibrios de Cuentas Nacionales asociados a estas y los Supuestos Sectoriales del Ministerio de Hacienda. Adicionalmente, se continuó incorporando un estimativo de evasión del 25%, correspondiente a la evasión promedio de los últimos tres años<sup>51</sup>.

En el ejercicio se presenta el total de los subproductos actualmente excluidos o exentos en la legislación. Dicha desagregación corresponde a 480 subproductos pertenecientes a los 60 productos de la Matriz Insumo-Producto. Se dejaron excluidos los servicios de salud, educación, transporte terrestre e intereses financieros teniendo en cuenta la recomendación de la Comunidad Andina<sup>52</sup> en materia de IVA. Igualmente se mantiene la exclusión de servicios del gobierno, servicios domésticos y alquiler de vivienda.

Por metodología de cuentas nacionales el sector comercio está incluido dentro de cada producto, razón por la cual aparece en cero el valor en el cuadro de resultados. Las tarifas y la base gravable se mantienen respecto al año gravable 2005 dado que no se presentaron modificaciones en la legislación tributaria para el año en estudio.

#### 4.2.1.2. Resultados

El Cuadro 4.14 muestra el efecto recaudatorio por punto de tarifa para los bienes y servicios exentos y excluidos considerados para el ejercicio. Si se tomara la decisión de gravar estos productos a la tarifa de 1%, el efecto en términos de recaudo sería de \$513 mm a precios del año 2006. Visto de otra manera, este resultado indica que el gasto tributario en el que incurre el Estado colombiano bajo los supuestos del escenario propuesto sería de 0,16% del PIB para el año en mención.

Para el año gravable 2006 la base gravable del IVA como proporción del PIB es de 54,4%, con una productividad de 42,2%. Estos datos se

<sup>50</sup> Modelo elaborado con base en la información de las matrices de Oferta y de Insumo Producto y de los Equilibrios de Cuentas Nacionales del DANE.

<sup>51</sup> El cálculo de las cifras de evasión está ampliamente documentado en el Cuaderno de Trabajo Metodología para el cálculo de la Evasión en el Impuesto al Valor Agregado: Colombia 2000-2004. Oficina de Estudios Económicos DIAN.

<sup>52</sup> Decisión 599 "Armonización de aspectos sustanciales y procedimentales de los impuestos tipo valor agregado". Comunidad Andina de Naciones.

presentan en aplicación de la Ley 863 del 2003. Teniendo en cuenta el escenario propuesto la base gravable del IVA se ampliaría a 76,6% del PIB.

En el escenario extremo, donde la tarifa aplicable a los productos en consideración fuera del 16%, la productividad del impuesto pasaría al 55,6%.

Cuadro 4.14  
Efecto Fiscal  
(Miles de Millones de pesos)

| Concepto                                                                             | un punto de tarifa |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Agrícolas                                                                            | 81,2               |
| Animales vivos y productos animales                                                  | 25,2               |
| Productos de silvicultura y extracción de madera                                     | 3,3                |
| Pescado y otros productos de la pesca                                                | 3,8                |
| Hulla y lignito; turba                                                               | 0,2                |
| Petróleo crudo, gas natural y minerales de uranio y torio                            | 2,4                |
| Minerales metálicos                                                                  | 0,0                |
| Otros minerales no metálicos                                                         | 0,1                |
| Electricidad y gas de ciudad                                                         | 38,2               |
| Agua, alcantarillado, eliminación de desperdicios y servicios de saneamiento         | 18,6               |
| Carne y pescado                                                                      | 85,8               |
| Aceites, grasas animales y vegetales, borras y tortas                                | 0,0                |
| Productos lácteos                                                                    | 26,8               |
| Productos de molinería y almidones y sus productos                                   | 13,2               |
| Azúcar (panela)                                                                      | 5,0                |
| Café transformado                                                                    | 0,0                |
| Cacao, chocolate y productos de confitería preparados con azúcar                     | 0,0                |
| Otros productos alimenticios ncp                                                     | 0,4                |
| Bebidas (agua-hielo)                                                                 | 3,2                |
| Productos de tabaco                                                                  | 0,0                |
| Hilados e hilos; tejidos de fibras textiles, incluso afelpados                       | 0,0                |
| Artículos textiles (excepto prendas de vestir)                                       | 0,4                |
| Tejidos de punto o ganchillo; prendas de vestir                                      | 0,0                |
| Cuero y productos de cuero; calzado                                                  | 0,0                |
| Productos de madera, corcho, paja y materiales trenzables                            | 0,0                |
| Pasta de papel, papel y cartón                                                       | 0,0                |
| Impresos y artículos análogos                                                        | 9,3                |
| Productos de petróleo refinado; combustibles nucleares y productos de horno de coque | 0,2                |
| Productos químicos básicos y elaborados (excepto productos de plástico y caucho)     | 25,0               |

| Concepto                                                                                    | un punto de tarifa |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Productos de caucho y productos plásticos                                                   | 0,2                |
| Vidrio y productos de vidrio y otros productos no metálicos ncp (ladrillos)                 | 0,7                |
| Muebles; otros bienes transportables ncp (lápices de escribir)                              | 0,5                |
| Desperdicios y desechos                                                                     | 0,0                |
| Metales comunes y productos metálicos elaborados, excepto maquinaria y equipo               | 0,3                |
| Maquinaria para usos generales y especiales                                                 | 2,5                |
| Otra maquinaria y suministro eléctrico                                                      | 2,7                |
| Equipo de transporte (sillas de rueda)                                                      | 0,0                |
| Trabajos de construcción y construcciones. Edificaciones                                    | 104,3              |
| Trabajos y obras de ingeniería civil                                                        | 37,2               |
| Comercio                                                                                    | 0,0                |
| Servicios de reparación de automotores y motocicletas, de artículos personales y domésticos | 0,0                |
| Servicios de hotelería y restaurante (suministro de comidas con recursos públicos)          | 0,0                |
| Servicios de transporte terrestre                                                           | 0,0                |
| Servicios de transporte por agua                                                            | 0,0                |
| Servicios de transporte aéreo (exc. transporte carga)                                       | 1,2                |
| Servicios de transporte complementarios y auxiliares                                        | 0,0                |
| Servicios de correos y telecomunicaciones                                                   | 0,0                |
| Servicios auxiliares de intermediación financiera y servicios conexos                       | 11,6               |
| Servicios inmobiliarios y alquiler de vivienda                                              | 0,0                |
| Servicios a las empresas, excepto servicios financieros e inmobiliarios (publicidad)        | 0,2                |
| Servicios domésticos                                                                        | 0,0                |
| Servicios de enseñanza de mercado                                                           | 0,0                |
| Servicios sociales y de salud de mercado                                                    | 0,0                |
| Servicios de asociaciones y esparcimiento y otros servicios de mercado                      | 9,2                |
| <b>Total</b>                                                                                | <b>513,1</b>       |

\* Se trabajó con evasión del 25% en todos los casos

Fuente: Oficina de Estudios Económicos - DIAN



# Capítulo V

## 5. COSTO DE LAS LEYES SANCIONADAS EN LA VIGENCIA FISCAL 2006

### 5.1 Marco Regulatorio

La reserva de ley en materia fiscal ha sido planteada por la Constitución Política de 1991 como una garantía de seguridad jurídica en dos vías: de una parte, se predica con el fin de que los ciudadanos puedan tener la certeza de que sus situaciones jurídicas no van a ser modificadas por actuaciones arbitrarias de la administración, permitiéndose que la creación de tributos corresponda al legislador en representación de la voluntad popular. Otra fuente de aplicación del principio de legalidad fiscal se puede señalar en cuanto a que los tributos una vez introducidos al ordenamiento jurídico deben ser contemplados dentro del presupuesto de rentas, el cual deberá ser formulado anualmente por el Gobierno Nacional en cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Es por ello que los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, responden al postulado democrático según el cual, no puede existir ingreso ni gasto sin representación. Para tal efecto, es el Congreso de la República el autorizado para decretar el gasto. Ahora bien, su realización está condicionada a la inserción de las partidas de gasto originadas por vía legal en el Presupuesto General de la Nación.

Lo anterior muestra que existen dos momentos en la realización del gasto público, uno que se origina con la autorización otorgada por el Congreso de la República en virtud del principio de representación, y el otro es

la realización, que se encuentra en cabeza del Ejecutivo y tiene lugar cuando este incluye las partidas de gasto en el Presupuesto General de la Nación, cuya aprobación también depende del órgano legislativo, situaciones que han sido estudiadas por la Corte Constitucional en diferentes sentencias<sup>53</sup>.

El artículo 151 de la Constitución previó a su vez la facultad del Congreso para expedir leyes orgánicas con el fin de sujetar a sus disposiciones, el ejercicio de la actividad legislativa en materia de preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.

Tal situación, se materializó en el Decreto 111 de 1996, que en su artículo 38 literal b), señala como título de gasto las leyes preexistentes vigentes, las cuales requieren para su cumplimiento de la realización de actos que representan gasto público; leyes que a su vez están supeditadas a las disposiciones orgánicas contenidas en la Ley 819 de 2003, norma que integra el bloque de constitucionalidad y cuya inobservancia deriva en una causal de inconstitucionalidad<sup>54</sup>.

Dicha ley, contiene herramientas que contribuyen a la formación de responsabilidad y disciplina fiscal en la administración pública, incluido el proceso legislativo, para que todo ello se desarrolle acorde con la realidad económica y fiscal y no desborde la capacidad de pago del Estado. Adicionalmente, busca que las iniciativas del órgano de representación contengan información financiera que incluya la fuente de financiamiento, bajo el entendido que la actividad política se debe mantener dentro de límites de prudencia económica y fiscal, propendiendo por un ejercicio medurado del crecimiento de los programas de gasto, procurando una actividad diligente dentro del aparato estatal.

En consonancia con lo anterior, el artículo 7º de la mencionada Ley 819, introdujo la obligación de revelar los costos fiscales de las iniciativas legislativas como requisito de promulgación, es decir, se formula de manera amplia la premisa de transparencia fiscal.

Por lo tanto, la norma obliga a que todas las iniciativas que cursen ante el Congreso de la República, sean compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo cuando estas pretendan el otorgamiento de beneficios tributarios o la creación de situaciones que impliquen erogación presupuestal. Una vez la iniciativa legislativa cumpla con la descripción

<sup>53</sup> Sentencia C-859/2001 M.P. Dra. Clara Inés Vargas, ver también en el mismo sentido Sentencias C-685/96 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-442/01 M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-1065/01 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, C-1113/04 M.P. Dr. Álvaro Tafur Gálvis, C-729/05 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>54</sup> En este sentido han sido las consideraciones de la Corte Constitucional en las Sentencias C-892 de 2002 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, C-579 de 2001 M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett y C-337 de 1993 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.



del impacto fiscal y de la fuente de financiación, estará ajustada a los lineamientos de política fiscal, pudiendo convertirse en ley de la República.

Expuesto lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público invita al Honorable Congreso de la República, para que dentro del trámite de las iniciativas que se presentan a su consideración, tenga en cuenta el espíritu del sistema presupuestal, especialmente lo relacionado con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

## 5.2 Normas Sancionadas en el año 2006

El año 2006, se caracterizó en materia normativa, por la promulgación y sanción de 116 leyes, de las cuales una fue declarada inexecutable por la Honorable Corte Constitucional, 69 no representan impacto fiscal alguno, 36 tienen un impacto fiscal no cuantificable y sólo 10 (el 11,6% del total de disposiciones sancionadas) permiten que se cuantifique su costo fiscal.

El costo fiscal de las leyes cuantificables (Anexo 5.2), asciende a \$361,7 mm, inferior en \$1.680 mm a la cifra calculada en 2005. De estas disposiciones, 8 representan un gasto permanente y 2 tienen un carácter transitorio.

Es pertinente a su vez, hacer mención a las normas con impacto fiscal no cuantificado (Anexo 5.3), las cuales presentan dificultad para establecer los gastos que se asocian a la ejecución de su mandato. De las disposiciones clasificadas dentro de esta categoría, 20 tienen un carácter de permanencia y 16 predicen una transitoriedad. Estas últimas en su mayoría corresponden a leyes en las que la Nación se vincula a celebraciones o festividades de interés nacional, se rinde homenaje a personajes ilustres o conmemora la fundación de lugares de importancia estratégica para la población. Sin embargo, estas normas no especifican en su mayoría cuál es la forma de vinculación de la Nación, por lo cual es muy difícil identificar con anterioridad la generación del costo asociado a la ley.

De las leyes sancionadas durante el año 2006 se destacan:

- I. Ley 1066 de 2006, "Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones". Esta ley brinda un marco legal para que los servidores públicos, que tengan a su

cargo el manejo y recaudo de créditos a favor del Tesoro Público, puedan gestionarlos eficientemente. Así mismo, define los principios y reglas básicas de la función de recaudo y establece los mecanismos para flexibilizar, facilitar y mejorar esta función. Según cálculos de la DIAN dicha ley generó entre septiembre de 2006 y enero de 2007, ingresos adicionales para el Gobierno por valor de \$625 mm.

- II. Ley 1101 de 2006 “Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”. Prevé una serie de mecanismos que permiten incentivar el turismo y fomentar el desarrollo económico de todas las actividades que se crean alrededor de esta industria.
- III. Ley 1111 de 2006 “Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”. Los resultados de la reforma son satisfactorios en la medida que tienen como objetivo hacer más competitivo al país y simplificar, en algunos aspectos, el sistema tributario vigente sin llegar a poner en riesgo la sostenibilidad fiscal<sup>55</sup>.
- IV. Ley 1118 de 2006 “Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de ECOPETROL S.A. y se dictan otras disposiciones”. Permite la capitalización de ECOPETROL con recursos privados de tal manera que se organice como una empresa de economía mixta<sup>56</sup>.
- V. Ley 1122 de 2007 “Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”. Si bien esta ley fue sancionada durante 2007, su trámite tuvo lugar a lo largo de la vigencia de 2006.

Su importancia radica en que busca garantizar la financiación de la cobertura universal de aseguramiento en los niveles I, II y III del Sisben. Para cumplir con este objetivo serán utilizados, entre otros, recursos de la Nación, recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (FOSYGA).

Entre los recursos del FOSYGA se encuentra un 0,5% adicional en la cotización al régimen contributivo de salud, el cual reemplaza en parte el incremento del punto (1,0%) en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, que ahora solo podrá ser incrementado en 0,5% en 2008.

<sup>55</sup> Los alcances de la reforma tributaria son analizados en la Revisión del Plan financiero 2007 (Capítulo 2) y el Plan Financiero 2008 (Capítulo 9).

<sup>56</sup> Los alcances de esta ley son analizados en el recuadro 1 del Capítulo 9.

El efecto del traslado del medio punto de cotización de pensiones a salud, implica que la Nación debe girar anualmente 0,11% del PIB adicional al sistema pensional para poder cubrir el faltante entre los ingresos por cotización y el pago de las mesadas pensionales.

Adicional al mayor aporte a pensiones, ahora la Nación debe girar al sistema de salud en promedio un excedente de 0,05% del PIB en 2008 y 2009 para lograr la cobertura total. Sin embargo, en el periodo 2010-2018, deberá girar menos recursos gracias al 0,5% adicional en la cotización al sistema de salud.

Lo anterior permite concluir que el costo fiscal de esta ley en 2008 y en 2009 es en promedio 0,16 % del PIB y en los otros años (2010-2018) 0,02% del PIB. Si se toma en cuenta todo el periodo de tiempo (2008-2018), el costo fiscal promedio de esta ley es 0,04% del PIB.

Un costo fiscal adicional y por una sola vez de esta Ley es la utilización de \$150 mm de excedentes de la subcuenta de ECAT del FOSYGA que serán distribuidos entre las entidades territoriales y/o en la red pública hospitalaria.



# Capítulo VI

## 6. DEUDAS NO EXPLÍCITAS Y CONTINGENTES

Como se ha mencionado en los Marcos Fiscales de años anteriores, cuantificar el valor de las deudas no explícitas y contingentes que por sus características no son incluidas dentro del cálculo de los pasivos explícitos del sector público, representa un importante avance en el análisis de la situación fiscal del país.

De este modo y como lo exige la Ley 819 de 2003, a continuación se presenta la cuantificación y análisis de las deudas no explícitas (pensional, cesantías retroactivas) y contingentes (infraestructura, operaciones con crédito público, sentencias y conciliaciones).

### 6.1 Deuda Pensional

El sistema pensional colombiano ha estado desequilibrado desde su creación, pero solo en 2004 (cuando se agotan las reservas del ISS) este desequilibrio tuvo implicaciones sobre el Presupuesto Nacional. A partir de 2002, se ha logrado avanzar en la dirección de hacer sostenible el sistema a través de tres iniciativas legales (Ley 797 de 2003, Ley 860 de 2003 y Acto Legislativo 01 de 2005)<sup>57</sup>. Así mismo, el Acto Legislativo 01 de 2005 establece que las nuevas leyes que se expidan en materia pensional deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo que ellas disponen.

Las diferentes reformas presentadas en el periodo 2002-2006 buscaron reducir los subsidios pensionales de forma tal que fueran consistentes con la sostenibilidad fiscal de la Nación. A pesar de los resultados positivos

<sup>57</sup> Ver descripción más detallada de las reformas pensionales en el capítulo cuarto "Las Reformas Pensionales Leyes 797 y 860 de 2003 y el Acto Legislativo 01 de 2005" del Libro de Fedesarrollo publicado en 2007, "Reformas Fiscales para el Nuevo Siglo: La Visión de sus Protagonistas durante las Administraciones Pastra y Uribe".

de las reformas, el Gobierno debe dedicar una proporción creciente de su presupuesto al pago de mesadas pensionales, que no son cubiertas por los ingresos por cotización que reciben los sistemas públicos (ISS, Cajanal, Fuerzas Militares, entre otros). En 2006, el pago del Gobierno dedicado a las pensiones ascendió a 4,1% del PIB y en 2007 se tiene estimado que será de 4,2% del PIB. En el momento en que este monto llegue a su pico, la responsabilidad del Presupuesto Nacional para el pago de mesadas pensionales ascenderá a más o menos el 4,8% del PIB alrededor del 2011<sup>58</sup>.

Dentro de este contexto, es importante resaltar que en el último año sucedieron dos eventos que afectaron el valor presente neto (VPN) de la deuda pensional en sentidos opuestos: el flujo normal de pagos y la aprobación de la Ley 1122 de 2007 por la cual se hacen algunas modificaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Por una parte el flujo normal de pagos permitió reducir el VPN de la deuda pensional en 5,2% del PIB, pero por otra parte la aprobación de la ley aumenta el VPN de esta deuda en 3,7% del PIB. El efecto neto de estos eventos es una reducción de la deuda de 1,5% del PIB.

A principios de este año se aprobó la Ley 1122 de 2007 que busca garantizar la financiación de la cobertura universal de aseguramiento en los niveles I, II y III del Sisbén<sup>59</sup>. Para lograr esta cobertura serán utilizados recursos de las entidades territoriales, recursos del Fosyga, y otros recursos. Entre los recursos del Fosyga se encuentra un 0,5% adicional en la cotización al régimen contributivo el cual reemplaza en parte el incremento del punto (1,0%) en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, el cual ahora solo podrá ser incrementado en 0,5% en 2008.

Como se mencionó anteriormente, no obstante la aprobación de la Ley 1122 de 2007 que le cede medio punto de cotización de pensiones a salud, el VPN de la deuda pensional se redujo en 1,5% del PIB entre 2005 y 2006, el cual pasó de 100,8%<sup>60</sup> del PIB en 2005 a 99,3%<sup>61</sup> del PIB en 2006.

## 6.2 Cesantías Retroactivas<sup>62</sup>

Como se mencionó en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006, la deuda por este concepto hace parte de la deuda no explícita de la Nación. En el

<sup>58</sup> Un retraso en el reconocimiento de pensiones debido a temas administrativos desplazó el pico del pago de las mesadas pensionales de 2007, como se había anunciado antes, a 2011.

<sup>59</sup> Esta meta de cobertura total aplica para las personas que cumplan con los requisitos para al afiliación del Sistema.

<sup>60</sup> Este cálculo del VPN de la deuda pensional toma un horizonte de tiempo de 50 años y una de tasa de descuento del 6%. A la tasa del 4% es 141,1% del PIB. Estos datos utilizan el mismo periodo de tiempo y las mismas tasas de descuento del MFMP de 2006, pero los valores tienen una pequeña variación debido a la actualización del PIB.

<sup>61</sup> Este cálculo del VPN de la deuda pensional toma un horizonte de tiempo de 50 años y una de tasa de descuento del 6%. A la tasa del 4% es 139,5% del PIB.

<sup>62</sup> Las cesantías retroactivas son las obligaciones laborales que tiene la Nación con los funcionarios públicos que permanecen amparados por el antiguo régimen de cesantías.

Cuadro 6.1 se observa que la deuda por cesantías retroactivas asciende a 4 billones de pesos que equivalen a 1,14% del PIB de 2007. Este resultado es inferior al observado el año anterior (\$4,3 billones equivalentes a 1,41% del PIB de 2006). Esta disminución se explica principalmente por la reducción en el número de funcionarios amparados por el régimen debido a jubilaciones y retiros.

**Cuadro 6.1**  
**Deuda Cesantías Retroactivas**  
**Millones de Pesos 2007**

|                                      | Salario promedio (pesos) | Tiempo servicio promedio (años) | Número de servidores | Cesantías Totales Causadas (millones de pesos) | Cesantías Parciales Pagadas y Presupuestadas (millones de pesos) <sup>4/</sup> | Deuda (billones de pesos) | % PIB        | Participación Sectores |
|--------------------------------------|--------------------------|---------------------------------|----------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------|------------------------|
| Sector Defensa y Seguridad           | 1.420.634                | 16                              | 62.877               | 1.452.301                                      | 883.083                                                                        | 569.218                   | 0,16%        | 14,28%                 |
| Sector Minas y Energía <sup>1/</sup> | 3.470.109                | 22                              | 2.078                | 158.005                                        | 100.176                                                                        | 57.829                    | 0,02%        | 1,45%                  |
| Sector Educación <sup>2/ 3/</sup>    | 1.326.348                | 33                              | 101.094              | 4.358.639                                      | 1.213.638                                                                      | 3.145.001                 | 0,90%        | 78,90%                 |
| Sector Justicia y Procuraduría       | 1.990.483                | 28                              | 2.548                | 138.465                                        | 57.894                                                                         | 80.571                    | 0,02%        | 2,02%                  |
| Sector Trabajo y Seguridad           | 3.391.587                | 15                              | 2.648                | 143.276                                        | 40.151                                                                         | 103.124                   | 0,03%        | 2,59%                  |
| Otros                                | 2.007.093                | 27                              | 906                  | 48.854                                         | 18.564                                                                         | 30.291                    | 0,01%        | 0,76%                  |
| <b>Total</b>                         |                          |                                 |                      | <b>6.299.541</b>                               | <b>3.339.722</b>                                                               | <b>3.986.035</b>          | <b>1,14%</b> | <b>100,00%</b>         |

<sup>1/</sup> De las cesantías causadas a Minercol 18,6% tienen cargo a la Nación.

<sup>2/</sup> El valor programado para la vigencia fiscal del 2005 en el rubro de Cesantías Parciales y Definitivas del Fondo de Prestaciones Sociales Magisterio, la suma de \$378.702 millones están financiados por recursos del SGP, y \$290.368 millones están financiados con recursos de la Nación con cargo al corte.

<sup>3/</sup> De las cesantías causadas para las Universidades Territoriales, en promedio el 67% van con cargo a la Nación. Deuda a abril de 1999, una vez descontado el pasivo que actualmente se está reconociendo en cumplimiento del Decreto 1202/98. No se programaron recursos para los años 2004, 2005 y 2006 por cuanto no se han expedido Bonos que reconozcan las cesantías retroactivas.

<sup>4/</sup> Incluye 2003, 2004 y 2005.

Fuente: Dirección General de Presupuesto - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### 6.3 Pasivos Contingentes

Las metodologías implementadas para la valoración de las obligaciones contingentes, han venido evolucionando año a año en virtud de su

constante revisión<sup>63</sup> y de las mejoras en la calidad de la información, hechos que generan cada vez mayor consistencia y robustez en los modelos de cálculo y por ende en los resultados obtenidos.

Al igual que el año anterior, se ha estimado la valoración de los pasivos contingentes correspondientes a las áreas de infraestructura, operaciones de crédito público y sentencias y conciliaciones, pero esta vez considerando el periodo 2007-2017.

De acuerdo a lo establecido por la Ley 448 de 1998, la Nación gestionó la creación del Fondo de Contingencias para las Entidades Estatales. En él, se han venido realizando los aportes que como resultado de las estimaciones efectuadas para las contingencias asociadas a los proyectos de infraestructura con participación privada, se han calculado.

El uso del Fondo de Contingencias para los pasivos contingentes derivados de operaciones de crédito público y sentencias y conciliaciones es aún materia de desarrollo y reglamentación, por lo cual, aún no se inician los aprovisionamientos por estos conceptos, excepto los correspondientes a los giros que las entidades objeto de garantía de la Nación efectúan en virtud del Decreto 3800 de 2005, ante una operación de crédito público.

### 6.3.1 Valor Presente de los Pasivos Contingentes

En los cuadros 6.2 y 6.3 se muestra la valoración de los pasivos contingentes en el periodo 2007-2017, tanto en valor esperado (50% de probabilidad de ocurrencia del pago)<sup>64</sup> como en valor en riesgo (99% de probabilidad de ocurrencia del pago)<sup>65</sup>, comparado con el periodo analizado en el año anterior (2006-2016).

En los cuadros 6.2 y 6.3, se observa que el valor presente neto de los pasivos contingentes totales como porcentaje del PIB, disminuyó tanto en valor esperado como en valor en riesgo frente al periodo analizado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006. Para el periodo 2007-2017 los pasivos contingentes son de 1,9% del PIB en valor esperado y de 2,6% del PIB en valor en riesgo.

<sup>63</sup> En la actualidad se cuenta con bases de datos más depuradas y con un mayor afinamiento de parámetros y de criterios de riesgo.

<sup>64</sup> Es la media de la función de distribución de probabilidad. Esto implica que es el valor más probable de la contingencia.

<sup>65</sup> Es el valor que asumiría la contingencia en condiciones macroeconómicas extremas.



**Cuadro 6.2**  
**Valor Presente Neto Pasivos Contingentes**  
**Valor esperado – 50% probabilidad**

|                                | MFMP 2006                           |             | MFMP 2007                           |             |
|--------------------------------|-------------------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------|
|                                | Valor Presente Neto<br>2006 - 2016* |             | Valor Presente Neto<br>2007 - 2017* |             |
|                                | Billones \$                         | % PIB       | Billones \$                         | % PIB       |
| Concesiones en infraestructura | 1,08                                | 0,3%        | 0,63                                | 0,2%        |
| Operaciones de crédito público | 6,16                                | 1,9%        | 1,78                                | 0,5%        |
| Sentencias y conciliaciones    | 3,93                                | 1,2%        | 4,13                                | 1,2%        |
| <b>Total</b>                   | <b>11,16</b>                        | <b>3,5%</b> | <b>6,54</b>                         | <b>1,9%</b> |

\* Para obtener el VPN se utilizó la tasa cero cupón.  
 Fuente: DNP, División de Pasivos Contingentes - Subdirección de Riesgo - MHCP.

**Cuadro 6.3**  
**Valor Presente Neto Pasivos Contingentes**  
**Valor en riesgo – 99% probabilidad**

|                                | MFMP 2006                           |             | MFMP 2007                           |             |
|--------------------------------|-------------------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------|
|                                | Valor Presente Neto<br>2006 - 2016* |             | Valor Presente Neto<br>2007 - 2017* |             |
|                                | Billones \$                         | % PIB       | Billones \$                         | % PIB       |
| Concesiones en infraestructura | 2,03                                | 0,6%        | 2,02                                | 0,6%        |
| Operaciones de crédito público | 9,99                                | 3,1%        | 2,89                                | 0,8%        |
| Sentencias y conciliaciones**  | 3,93                                | 1,2%        | 4,13                                | 1,2%        |
| <b>Total</b>                   | <b>15,94</b>                        | <b>5,0%</b> | <b>9,04</b>                         | <b>2,6%</b> |

\* Para obtener el VPN se utilizó la tasa cero cupón.  
 \*\* En la metodología de estimación no aplica la definición de los valores bajo niveles de confianza.  
 Fuente: DNP, División de Pasivos Contingentes - Subdirección de Riesgo - MHCP.

A continuación, se presenta el análisis de los cambios en el valor presente neto para cada uno de este tipo de pasivos, comparando los resultados entre los periodos 2006–2016 y 2007–2017.

### 6.3.2 Pasivos Contingentes en Infraestructura

Los pasivos contingentes en infraestructura se redujeron en 0,1% del PIB para su valor esperado y se mantuvieron constantes en 0,6% del PIB en valor en riesgo respecto al año anterior.

Este tipo de contingencias se clasifican entre aquellas que se dieron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 448 de 1998 (primera generación) y aquellas que se han establecido con posterioridad a dicha ley. Los pasivos de primera generación representan una porción mayor que los pasivos estimados luego de la Ley 448 de 1998, no obstante que para estos últimos, aumentó el número de planes de aportes para concesiones en 2006 y 2007<sup>66</sup>.

Lo destacable respecto a este tipo de contingencias es la existencia de un esquema completo en cuanto a la identificación, valoración y presupuestación de las contingencias, con lo que se garantiza la liquidez o existencia de recursos para las eventuales necesidades de cubrir una obligación contingente que en el futuro pueda volverse obligación cierta, contribuyendo decididamente de esta manera con la responsabilidad fiscal.

### 6.3.3 Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público

Los pasivos contingentes correspondientes a operaciones de crédito público disminuyeron de forma importante como porcentaje del PIB. Dicha reducción es de 1,4% en valor esperado y de 2,3% en valor en riesgo, respecto al año anterior. Esta importante reducción obedece a que el monto expuesto disminuye en la medida en que la mayor parte de las operaciones garantizadas, como es el caso de las originadas en la Ley 617 de 2000<sup>67</sup>, se encuentran próximas a terminar o en un alto grado de avance en su ciclo de vida. Adicionalmente, las mejoras metodológicas permitieron ajustar algunos parámetros y redefinir ciertos criterios y variables que inciden sobre la probabilidad de incumplimiento final y permiten obtener un resultado más depurado.

El monto en exposición que representa la proporción de deuda que se encuentra garantizada por la Nación sobre el total del servicio de deuda contratada, se encuentra concentrado en los entes territoriales. Con el ánimo de ampliar la cobertura de la valoración, se incluyó para este año un importante número de entidades descentralizadas, alcaldías y gobernaciones que no se encuentran bajo los beneficios de los artículos 62 y 63 de la enunciada ley, siendo estas las que actualmente concentran una mayor exposición al riesgo. También se incluyen 69 entidades de las cuales 48 son entes territoriales del nivel central y 21 son entidades de carácter descentralizado nacional y territorial. Para la estimación

<sup>66</sup> Además de las tres concesiones valoradas en años anteriores (Briceño-Tunja-Sogamoso, Pereira-La Victoria y Bogotá-Girardot), en 2006 se aprobaron las valoraciones contingentes para otras seis concesiones viales (Rumichaca-Pasto-Chachagüi, Zona Metropolitana de Bucaramanga, Ruta Caribe, Área Metropolitana de Cúcuta, Córdoba-Sucre y Girardot-Ibagué-Cajamarca).

<sup>67</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

del presente año se evaluaron 10 entes territoriales<sup>68</sup> y una entidad descentralizada menos que el año anterior<sup>69</sup>.

Los pasivos contingentes evaluados en el año 2007 corresponden a 332 operaciones de crédito público garantizadas, 25 operaciones menos que el año anterior y que consideraron de igual forma un amplio descenso en el monto del servicio de deuda garantizado.

Cabe resaltar que a pesar de la existencia de un menor valor en riesgo del contingente total estimado en el presente año, existen mayores probabilidades de incumplimiento por parte de algunos entes territoriales como son los departamentos, dado el deterioro en la calificación de cartera reportado para algunos entes territoriales de los cuales se reconoce que una quinta parte de su cartera es considerada como incobrable, al no reportarse pago alguno durante el último año<sup>70</sup>.

### 6.3.4 Pasivos Contingentes por Sentencias y Conciliaciones

Se observa que con respecto a las estimaciones presentadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006, los pasivos contingentes por sentencias y conciliaciones se incrementan pasando de \$3,93 billones a \$4,13 billones para el periodo 2007-2017, sin embargo se mantiene estable en 1,2% como proporción de PIB. El aumento en el monto estimado de estos pasivos se explica por un mayor número de procesos valorados, los cuales han pasado de 57.251 a 84.690. Adicionalmente, se destaca que las mejoras en la calidad de la base de datos reportada por el Ministerio del Interior y de Justicia, permitió reducir el rezago que se generaba en la valoración.

La valoración para el periodo 2007-2017 se efectuó con la información de 207 entidades, 13.758 procesos terminados y 86.258 procesos activos, instaurados hasta diciembre 31 de 2006. El sistema valoró 84.690 procesos y dejó sin valorar 1.568 que presentaron información insuficiente en los campos necesarios para realizar los cálculos. La entidad con mayor nivel de participación en los pagos efectuados por la Nación por Sentencias y Conciliaciones en el año 2006 fue la Policía Nacional, seguida del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Los Ministerios de Defensa Nacional y Educación, y el Instituto Nacional de Vías. Estas 5 entidades representaron el 53,2% del total de los pagos efectuados por la Nación en litigios, con lo que se concluye que hay una gran concentración de este tipo de procesos en el sector defensa.

<sup>68</sup> Se debe al vencimiento de las obligaciones de los municipios de San Gil, San Diego, Icononzo, Cajamarca, Chinchiná, Villamaría, Rionegro, Cauca, Girardota y Lérída.

<sup>69</sup> Respecto al año anterior, 3 entidades cancelaron su deuda garantizada: ESSA, HIDROMIEL y Colombia Telecomunicaciones. Sin embargo BANAGRARIO e ISAGEN adquirieron operaciones de deuda garantizada por la Nación, por lo cual se incluyen también en la valoración.

<sup>70</sup> Basado en los informes sobre endeudamiento público que reporta la Superintendencia Financiera de manera trimestral y cuya última actualización corresponde a diciembre del año 2006.

El Grupo de Pasivos Contingentes para Sentencias y Conciliaciones de la Nación, se encuentra desarrollando un contrato de consultoría para la estructuración del Fondo de Contingencias en Sentencias y Conciliaciones y el diseño de una estrategia óptima de conciliación, con el fin de que en el mediano plazo las entidades cuenten con herramientas de negociación, mitigación y cobertura de riesgo y logren así la disminución del valor del pago en relación al de la pretensión y la reducción de los costos judiciales de los procesos.

## 6.4 Conclusiones

Colombia es uno de los países de la región que mayores avances ha logrado en el desarrollo de metodologías para la cuantificación de las deudas no explícitas y contingentes. Esto ha permitido un avance importante en términos del análisis fiscal de mediano plazo.

De acuerdo con los datos presentados en este capítulo, la deuda pensional continúa siendo el pasivo no explícito más representativo para la Nación (99,3% del PIB). Es de anotar que en los últimos años esta deuda ha venido reduciéndose debido al pago de pensiones y a las reformas aprobadas. En el 2006 esta disminución fue de 1,5% del PIB.

En cuanto al resto de deudas no explícitas y contingentes, se observa que en el último año las cesantías retroactivas presentaron una disminución de 0,3% del PIB. Por su parte los pasivos contingentes se redujeron en 1,6% del PIB en valor esperado y en 2,4% del PIB en valor en riesgo. Así se puede decir que las deudas por estos conceptos se encuentran en niveles razonables y por lo tanto no representan un riesgo fiscal significativo.

Se puede concluir entonces que la situación fiscal en términos de deudas no explícitas y contingentes se ha venido fortaleciendo.

# Capítulo VII

## 7. PROGRAMA MACROECONÓMICO PLURIANUAL

El Programa Macroeconómico Plurianual que se presenta en esta sección constituye el marco dentro del cual se definieron las metas fiscales para el corto y el mediano plazo. Este capítulo se divide en cuatro secciones. En la primera se presenta el análisis de crecimiento económico para Colombia en el entorno de mediano plazo. En la segunda parte se analizan los principales determinantes de la demanda agregada y la proyección de sus componentes. En la tercera, se presentan los balances macroeconómicos de mediano plazo y, por último, se analizan las estimaciones del comportamiento del sector externo.

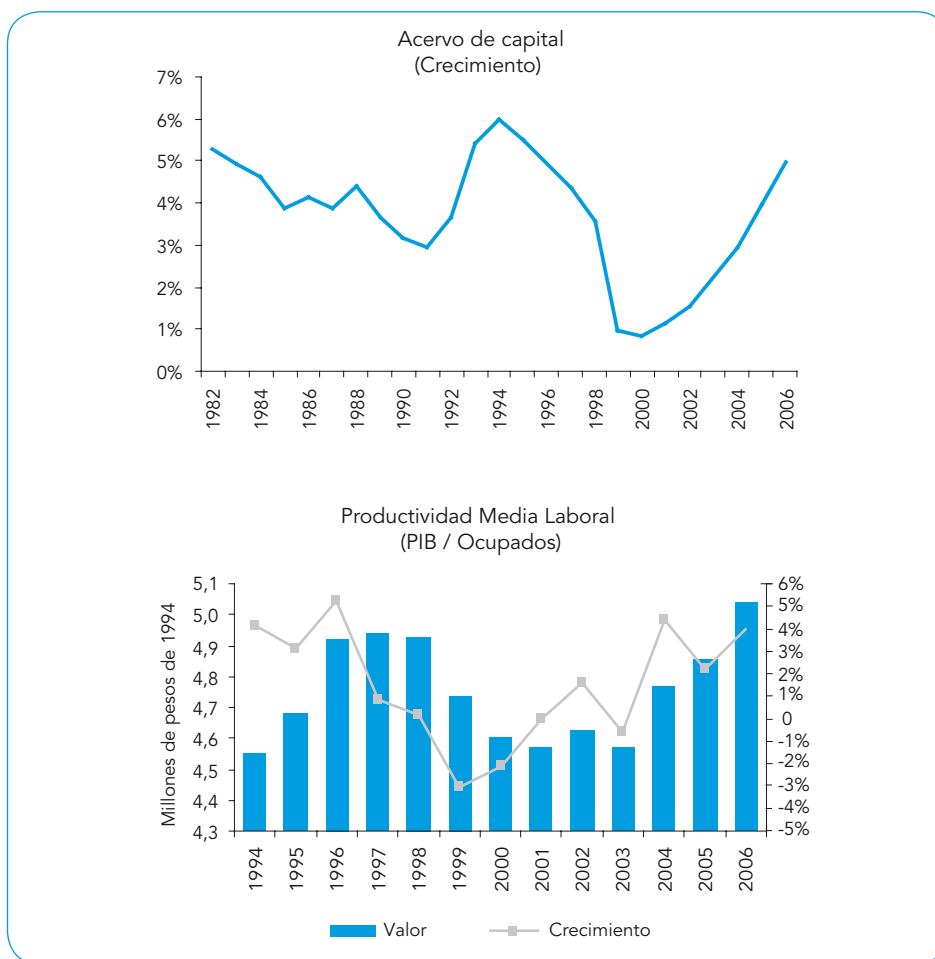
Tratándose de un análisis de mediano plazo, en el que el principal objetivo es evaluar la sostenibilidad fiscal, este ejercicio se concentra en identificar las principales tendencias y cambios estructurales que se pueden encontrar en la economía en los próximos once años, más que en hacer proyecciones puntuales de las diferentes variables macroeconómicas.

### 7.1 Crecimiento Económico de Mediano Plazo

El crecimiento de mediano plazo de la economía colombiana se ha consolidado durante los últimos años. En efecto, los principales factores productivos han contribuido positivamente a esta dinámica, considerando que la tasa de inversión alcanza sus máximos niveles históricos, lo cual ha permitido un aumento del acervo de capital, así como los mayores niveles de formalización del empleo que se han traducido en incrementos

de productividad laboral y en una contribución positiva del trabajo al crecimiento económico (Gráfico 7.1).

Gráfico 7.1  
Acervo de Capital y Productividad Media Laboral

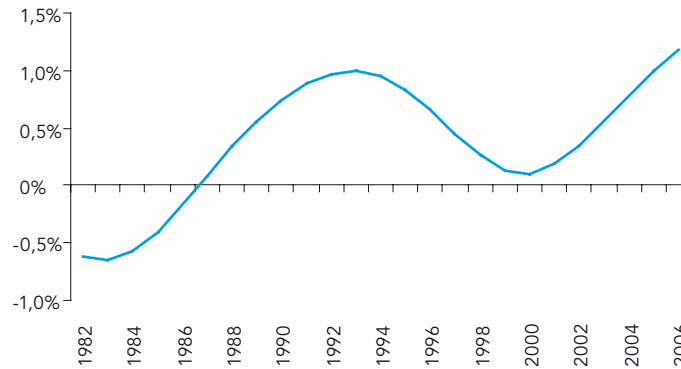


Fuente: DGPM-Ministerio de Hacienda y Crédito Público

<sup>71</sup> La PTF incluye los factores que contribuyen al crecimiento económico distintos al capital y al trabajo, entre los que se encuentran las mejoras tecnológicas, capital humano (nivel educativo), infraestructura, mejoras en la seguridad interna (disminución en secuestros y homicidios), entre otros aspectos.

Por su parte, la productividad total de los factores (PTF)<sup>71</sup> o productividad multifactorial ha registrado un aumento sistemático durante los últimos años, lo cual fortalece las perspectivas de crecimiento de largo plazo (Gráfico 7.2).

Gráfico 7.2  
Crecimiento de la PTF  
(Componente Tendencial Filtro Hodrick - Prescott)



Fuente: DGPM-Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Durante los últimos cuatro años, el crecimiento de los principales factores de producción registra un aumento importante respecto a lo observado en la década de los noventa (Cuadro 7.1). De hecho, se observa una recuperación de la productividad multifactorial durante este período. Para los próximos años se espera una contribución importante de esta variable, mientras que el capital y el empleo crecen a una tasa acorde con sus tendencias de largo plazo.

De esta manera, considerando la evolución positiva de los principales factores de producción durante los últimos años, el crecimiento del PIB potencial<sup>72</sup> ha registrado una recuperación notable. Con base en estimativos del Ministerio de Hacienda<sup>73</sup>, el crecimiento del PIB potencial pasó de un incremento de 3,5% en la década de los noventa (sin incluir el período de recesión económica) a un aumento de 4,8% entre 2002 y 2006. Las perspectivas para los próximos años, durante el período 2007-2010, muestran un crecimiento promedio del PIB potencial de 5,0%.

Con el objetivo de cumplir este crecimiento de largo plazo, alrededor de 5%, se requiere una buena dinámica de acumulación de capital, es decir, mantener una tasa de inversión en los niveles registrados recientemente (cerca del 25% del PIB), junto con la implementación de políticas para continuar con los avances de formalización del empleo y mejoras

<sup>72</sup> El PIB potencial corresponde al máximo nivel de producción que puede alcanzar la economía sin generar presiones inflacionarias.

<sup>73</sup> Cálculos realizados con base en el enfoque de función de producción Cobb-Douglas  $Y_t = A_t * K_t^\alpha * L_t^{1-\alpha}$ , teniendo en cuenta una participación del capital ( $\alpha$ ) y del trabajo en el producto de 40% y 60%, respectivamente. En este caso,  $A$  es el parámetro relacionado con la PTF,  $K$  y  $L$  corresponden al acervo de capital y el nivel de empleo en la economía, respectivamente.

en productividad (aumentar los niveles de escolaridad de la población, incorporación de nuevas tecnologías en el proceso de producción, estabilidad macroeconómica y mejoras en la seguridad interna), que permitan un crecimiento de la PTF consistente con una trayectoria de largo plazo que implique un crecimiento promedio cercano a 1,4%.

**Cuadro 7.1**  
**Comportamiento de los Principales Factores de Producción**

|                           | PIB  | Crecimiento (promedio) |        | PTF   |
|---------------------------|------|------------------------|--------|-------|
|                           |      | Capital                | Empleo |       |
| 1990 - 1998               | 3,7% | 3,5%                   | 1,6%   | 1,3%  |
| 2000 - 2002               | 2,1% | 2,9%                   | 2,9%   | -0,7% |
| 2003 - 2006               | 5,1% | 5,3%                   | 2,9%   | 1,2%  |
| 2007 - 2010 <sup>py</sup> | 5,0% | 5,4%                   | 2,5%   | 1,4%  |

|                           | Contribución (puntos porcentuales) |         |        |      |
|---------------------------|------------------------------------|---------|--------|------|
|                           | PIB                                | Capital | Empleo | PTF  |
| 1990 - 1998               | 3,7                                | 1,4     | 1,0    | 1,3  |
| 2000 - 2002               | 2,1                                | 1,1     | 1,8    | -0,7 |
| 2003 - 2006               | 5,1                                | 2,1     | 1,7    | 1,2  |
| 2007 - 2010 <sup>py</sup> | 5,0                                | 2,1     | 1,5    | 1,4  |

py = proyección

Fuente: Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## 7.2 Demanda Agregada

Como se presentó en el Capítulo 1, los años precedentes a 2008 han estado caracterizados por un importante crecimiento de la demanda de los hogares y las empresas, que ha llevado a que tengan un déficit creciente, el cual ha tenido como contrapartida una ampliación del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. Así mismo, las administraciones públicas han presentado un crecimiento de la demanda inferior al del PIB junto con un déficit fiscal inferior al 1% del PIB.

### 7.2.1 Implicaciones macroeconómicas 2008-2010

Para 2008 se espera que la demanda total de la economía crezca alrededor del 4,4%. Este incremento estará sustentado por la dinámica de los hogares y las empresas, cuya demanda crecerá el 5,1%. Por otra parte, el



gasto público no presionará la demanda total de la economía, ya que se espera tenga una variación de 1,7% en 2008, inferior al incremento de la producción real. Si se corrige el crecimiento anterior sin tener en cuenta la liquidación del ISS, la demanda de las administraciones públicas crecerá alrededor de 5,2% en 2008, muy similar al crecimiento esperado del PIB.

Así mismo, el crecimiento del consumo de los hogares y las empresas se desacelerará al 4% en 2008, que se espera sea superior al de las administraciones públicas. Por su parte, la inversión tendrá una moderación en su crecimiento manteniéndose en una tasa cercana al 26% del PIB.

Este comportamiento de corto plazo estará afectado por la necesidad de incrementar el gasto militar en los próximos cuatro años, teniendo un efecto más importante en el 2008. Así, la demanda de las administraciones públicas en 2008 pasará de crecer a una tasa de 0,1%, sin los gastos en defensa, a una tasa de 1,7% (Cuadro 7.2). Lo anterior se explica en gran medida por la inversión, ya que el gasto militar explica todo el crecimiento esperado para 2008 (9,3%).

**Cuadro 7.2**  
**Crecimiento de la Demanda de las Administraciones Públicas 2008**

| Variación Porcentual      | Crecimiento real con importación de equipo militar | Crecimiento real sin importación de equipo militar |
|---------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Administraciones Públicas | 1,7%                                               | 0,1%                                               |
| Consumo                   | -0,2%                                              | -0,2%                                              |
| Inversión                 | 9,3%                                               | 1,2%                                               |

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ahora bien, cabe señalar que la mayor parte de esta inversión tiene un alto componente importado y que este nuevo gasto estará completamente financiado por impuestos transitorios. De lo anterior se concluye que este nuevo gasto no representa una demanda adicional de bienes no transables, y por el contrario genera un mayor déficit en cuenta corriente y una mayor presión hacia el aumento de la tasa de cambio.

De otro lado, dadas las medidas adoptadas por las autoridades económicas y los altos niveles de gasto privado actuales, se espera una desaceleración en el ritmo de crecimiento de la demanda interna hasta alcanzar un promedio de crecimiento en niveles cercanos a 3,7% para el período 2008-2010. De nuevo, este incremento será liderado principalmente por la demanda de los hogares y las empresas que se proyecta crezca en promedio 3,8% para este período, superior a la de las administraciones públicas (3,6%).

### 7.2.2 Implicaciones Macroeconómicas 2011-2018

Para el período 2011-2018 se estima una tendencia de crecimiento de la Demanda Agregada de 5,0%, en línea con el crecimiento del PIB. El crecimiento del consumo de los hogares y las empresas se estabilizará alrededor del 4,8% en términos reales, similar al de la demanda agregada y superior al de las administraciones públicas, que se proyecta en promedio crezca el 4,4%. Tal como se proyecta para el período 2008-2010, se espera que en el mediano plazo el gasto del sector público no genere presiones sobre la demanda total de la economía. Finalmente, la inversión de los hogares y empresas crecerá en promedio el 5,8% entre 2011 y 2018, en un nivel similar que las administraciones públicas (Cuadro 7.3).

**Cuadro 7.3**  
Crecimiento de la Demanda Agregada Promedio (2011-2018)

| Concepto                         | Variación porcentual promedio (2011-2018) |
|----------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Demanda Total</b>             | <b>5,0</b>                                |
| <b>Administraciones Públicas</b> | <b>4,7</b>                                |
| Consumo                          | 4,4                                       |
| Inversión                        | 5,7                                       |
| <b>Resto del sector real</b>     | <b>5,0</b>                                |
| Consumo                          | 4,8                                       |
| Inversión                        | 5,8                                       |

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

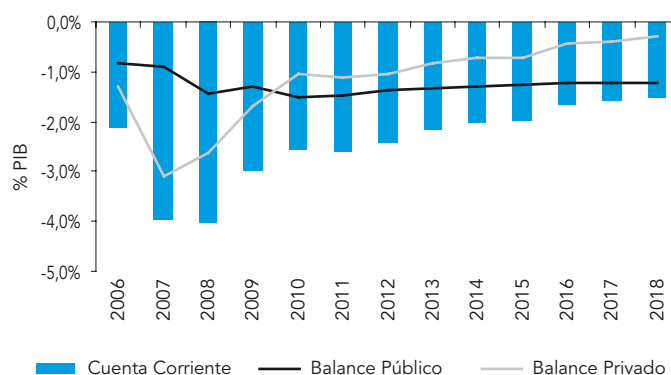
### 7.3 Balances Macroeconómicos de Mediano Plazo

Con base en las proyecciones de demanda presentadas anteriormente, se estimaron los balances ahorro-inversión del sector público y el sector

privado. En 2007 y 2008 el déficit en cuenta corriente se proyecta en 4,0% del PIB, sin embargo, el ajuste en el crecimiento de la demanda interna y en el superávit de la cuenta de capital de la balanza de pagos empieza a disminuir a partir del año 2009, lo que generará un déficit promedio de 2,1% del PIB en la cuenta corriente para el período 2009-2018.

El ajuste del déficit en cuenta corriente en el mediano plazo se concentrará en el sector privado, ya que alcanza su máximo en 2007 (3,3% del PIB) y 2008 (2,7% del PIB), reduciéndose paulatinamente a un promedio de 0,7% del PIB entre 2009 y 2018. Por otra parte, se estima un déficit del sector público alrededor de 1,4% del PIB para el período 2009-2018 (Gráfico 7.3).

Gráfico 7.3  
Balances Ahorro-Inversión  
(% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

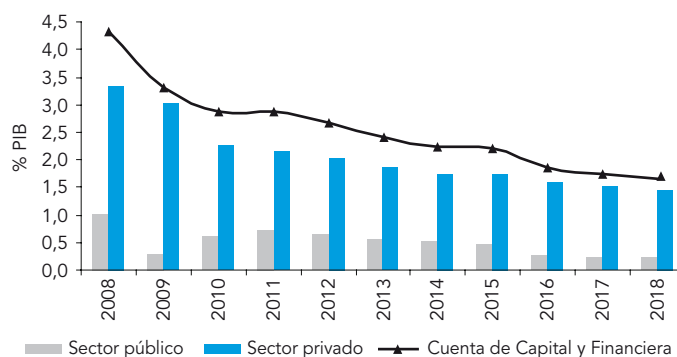
## 7.4 Sector Externo

### 7.4.1 Cuenta de Capital y Financiera

Para el período de 2008 al 2018 se espera un flujo de inversión extranjera directa importante, en línea con lo observado en los últimos dos años. En promedio, estas entradas de capital serán 2,5% del PIB. De manera correspondiente la inversión extranjera directa neta llegará a 2,0% del PIB entre 2008 y 2018.

Los superávits proyectados de la cuenta de capital y financiera alcanzan en promedio 2,5% del PIB entre 2008 y 2018. Estos superávits están explicados principalmente por el balance positivo del sector privado, que representa en promedio para este período el 2,1% del PIB. En cuanto al balance del sector público en la cuenta de capital y financiera, se proyectan balances positivos que alcanzan en promedio 0,5 % del PIB.

Gráfico 7.4  
Cuenta de Capital y Financiera  
(% del PIB)



Fuente: Banco de la República

### 7.4.2 Cuenta Corriente

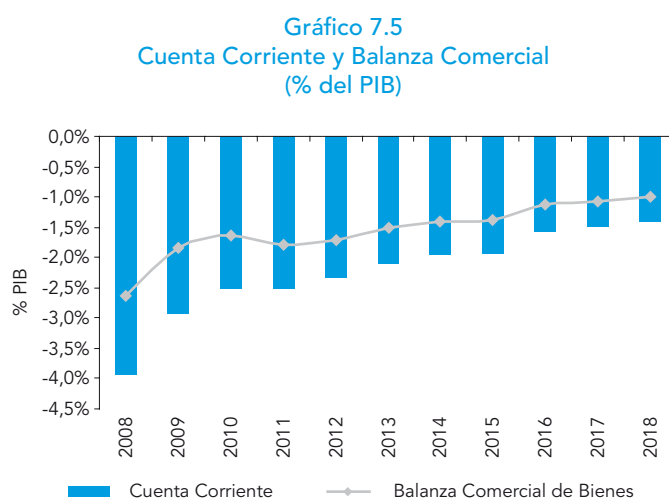
La cuenta corriente proyectada entre 2008 y 2018 presenta una trayectoria decreciente del déficit en cuenta corriente, pasando de aproximadamente 4,0% a niveles cercanos a 1,5%. Este comportamiento se explica principalmente por una caída gradual del déficit de la balanza comercial de bienes, de cerca de 2,6% en 2008 a alrededor de 1,0% en 2018 y en los egresos por renta de factores, de niveles del orden de 3,5% a 2,5% en el mismo período. El déficit en cuenta corriente promedio para este período es 2,3% del PIB.

La balanza comercial de bienes se proyecta en promedio en un déficit de 1,5% del PIB. Se espera que en ese período, la participación de las exportaciones en el PIB oscile alrededor de 17,2%, mientras que la de las importaciones en un promedio de 18,8%. El valor en dólares de las exportaciones de bienes mostraría un crecimiento promedio de 7,7% y

las importaciones mostrarían un crecimiento promedio de 6,8%. Por su parte, el déficit de la balanza de servicios no factoriales se mantendría alrededor de 1,4% del PIB.

La renta de factores entre 2008 a 2018 se proyecta en promedio como egresos netos por 2,9% del PIB. Este resultado se explica por un promedio en pago de intereses netos por valor de 0,9% del PIB y pago de utilidades y dividendos netos por 2,0% en dicho período. También en este período, los intereses muestran una tendencia atenuante, de 1,0% a 0,7%. De igual forma, la remisión de utilidades y dividendos pasa de 2,5% a 1,8% en el mismo lapso de tiempo. Es importante mencionar que ambos rubros presentan una tendencia decreciente durante el período como consecuencia de la reducción esperada en las acreencias con el exterior.

Por último, se espera que el nivel actual de transferencias (netas) se mantenga en promedio en 3,5% del PIB entre 2008 y 2018.

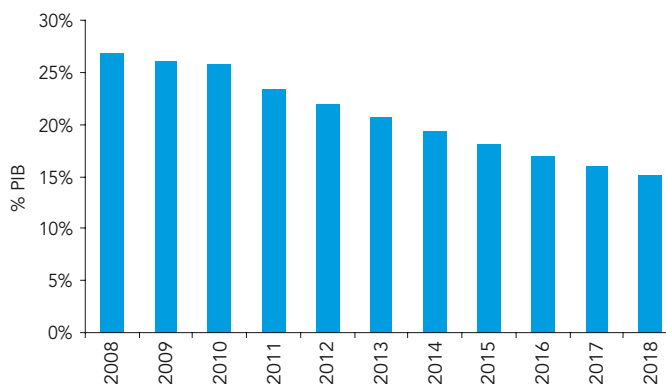


### 7.4.3 Deuda Externa

Las proyecciones de la balanza de pagos muestran una tendencia decreciente de la deuda externa como porcentaje del PIB entre 2008 y 2018, pasando de alrededor de 27% a niveles cercanos a 15%. Por lo tanto, la deuda externa colombiana mostraría una senda sostenible, afianzando

la sólida posición externa que ha presentado el país en los últimos años (Gráfico 7.6). En promedio, el endeudamiento en dólares proyectado para este período es de 21%.

Gráfico 7.6  
Deuda Externa de Colombia  
(% del PIB)



Fuente: Banco de la República

# Capítulo VIII

## 8. ESTRATEGIA FISCAL

### 8.1 Introducción

De acuerdo con la Ley 819 de 2003, cada año el Gobierno tiene la obligación de fijar la meta de deuda pública que planea alcanzar en las diez vigencias fiscales siguientes y se establece el esfuerzo fiscal, en términos de balance primario que se requiere para lograrlo.

Este capítulo se divide en seis secciones. Luego de esta introducción se presentan los resultados fiscales observados para los años anteriores y se comparan con las metas inicialmente propuestas. En la tercera se plantean los objetivos de mediano plazo de la política fiscal para el Sector Público No Financiero (SPNF) y el Gobierno Nacional Central (GNC). En la cuarta se expone la propuesta de meta de balance primario para 2008. Posteriormente se analiza el efecto patrimonial a través de la evolución de los pasivos totales del sector público, y finalmente, se presentan análisis de sensibilidad.

### 8.2 Antecedentes

El Gobierno ha venido cumpliendo sistemáticamente con los objetivos fiscales propuestos. Como se puede ver en el Cuadro 8.1 los resultados de los indicadores de balance primario, balance total y deuda han superado las metas propuestas.

**Cuadro 8.1**  
Indicadores de Balance Primario, Balance Total y Deuda

|           | Superávit Primario |      | Balance SPC |      | Balance GNC |      | Deuda neta |      |
|-----------|--------------------|------|-------------|------|-------------|------|------------|------|
|           | 2005               | 2006 | 2005        | 2006 | 2005        | 2006 | 2005       | 2006 |
| MFMP 2005 | 3,0                | 2,6  | -2,5        | -2,0 | -6,1        | -6,4 | 38,2       | 38,7 |
| MFMP 2006 | n.a.               | 3,1  | n.a.        | -1,5 | n.a.        | -5,0 | n.a.       | 32,8 |
| Observado | 4,0                | 3,8  | 0,0         | -0,8 | -4,8        | -4,1 | 33,8       | 31,2 |

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En particular, el Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado en 2005 proyectó una meta de superávit primario del SPNF de 2,6% del PIB para el 2006, la cual fue superada con un superávit primario observado de 3,8% para este año. Este mejor resultado fiscal se explica por los resultados del Gobierno Nacional Central y el Banco de la República, que se equilibraron parcialmente con un menor balance del sector descentralizado (Cuadro 8.2)<sup>74</sup>.

**Cuadro 8.2**  
Balances por Periodo

| Balances por Periodo                       | 2006        |             |
|--------------------------------------------|-------------|-------------|
|                                            | MFMP 06     | Obs.        |
| 1. Sector Público No Financiero            | -1,6        | -1,0        |
| Gobierno Nacional Central                  | -5,0        | -4,1        |
| Sector Descentralizado                     | 3,3         | 3,1         |
| Seguridad Social                           | 1,5         | 1,2         |
| Empresas del nivel nacional                | 0,9         | 1,3         |
| Empresas del nivel local                   | 0,4         | 0,2         |
| Gobiernos Regionales y Locales*            | 0,5         | 0,4         |
| 2. Balance cuasifiscal del Banrep.         | 0,3         | 0,5         |
| 3. Balance de Fogafín                      | 0,2         | 0,2         |
| 4. Costo de la Reestructuración Financiera | -0,4        | -0,3        |
| 5. Discrepancia Estadística                | 0,0         | -0,2        |
| <b>SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO</b>          | <b>-1,5</b> | <b>-0,8</b> |

<sup>74</sup> Para una explicación más completa sobre el cierre 2006, ver Documento Asesores 04/2007.

\* Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público



Para el año 2007 se espera que se genere un balance primario de 3,6% del PIB. Este mayor esfuerzo fiscal frente a lo previsto en el Marco Fiscal anterior, se traduce en un balance total para el SPC de -0,7% del PIB. Como se puede ver en el Cuadro 8.3, estos resultados son mejores a lo esperado en el Marco Fiscal de 2006, lo que se ha traducido en una reducción acelerada de la deuda.

**Cuadro 8.3**  
**Indicadores Fiscales 2007**

| Concepto              | Meta MFMP<br>2006 (Proy.) | Con Tx. Al<br>Patrimonio | Sin Tx. Al<br>Patrimonio |
|-----------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Balance Primario SPNF | 2,6                       | 3,6                      | 3,4                      |
| Balance SPC           | -1,7                      | -0,7                     | -0,9                     |
| Deuda                 | 31,7                      | 28,1                     | 28,3                     |

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Además del menor balance fiscal, el mejor comportamiento de la deuda neta del sector público no financiero (28,1% del PIB) se explica por un crecimiento de 5,8% del PIB, otras fuentes de financiamiento provenientes de ingresos por privatizaciones y utilidades del Banco de la República y por la apreciación del tipo de cambio (que ha contribuido con 0,8% del PIB en la reducción).

### 8.3 Objetivos de Mediano Plazo

Los positivos logros fiscales arriba mencionados han permitido obtener importantes ganancias de capital que se han traducido en una reducción acelerada de la deuda pública, que a finales de 2007 estará por debajo del objetivo de mediano plazo propuesto en los Marcos Fiscales anteriores (30% del PIB en 2015).

Por lo tanto, se sugiere establecer una estrategia fiscal más ambiciosa que tenga en cuenta dos criterios principales de largo plazo: i) reducir la deuda neta a niveles inferiores a 25% en el 2018, y ii) evitar el endeudamiento excesivo del GNC, manteniendo la deuda neta del GNC en niveles cercanos a 40% del PIB. Así mismo, para 2008 se propone tener en cuenta

la coyuntura macroeconómica y la utilización de la política fiscal para apoyar la moderación del gasto agregado.

### 8.3.1 Superávit Primario Requerido para el SPNF

De acuerdo con el criterio de reducir la deuda neta de activos financieros, se estima que el SPNF debe generar balances primarios de alrededor 1,8% del PIB desde 2008, para conseguir el objetivo propuesto. Este cálculo corresponde al balance primario estructural requerido cada año para alcanzar la meta.

Este balance es ajustado por el ciclo económico de tal manera que se generen unas proyecciones que contemplen un esfuerzo fiscal dados dos efectos cíclicos: de un lado se estima que la economía estará por encima de su capacidad, particularmente con una brecha del producto de 1,5% del PIB, lo cual implica mayores ingresos por 0,25% del PIB cada año<sup>75</sup>. De otro lado, se perciben mayores ingresos por las desviaciones temporales sobre la tendencia de mediano plazo del precio del petróleo cercano a 0,1% del PIB. En suma, ambos sucesos se traducen en un efecto de 0,6% del PIB.

Puntualmente para 2008 y teniendo presente efectos del ciclo económico, el balance primario aprobado por el CONPES se estableció en 2,5% del PIB. Sin embargo nuestras últimas proyecciones indican un balance primario de 2,6% consistente con un balance del SPC de -1,4% del PIB.

### 8.3.2 Superávit Primario Gobierno Nacional

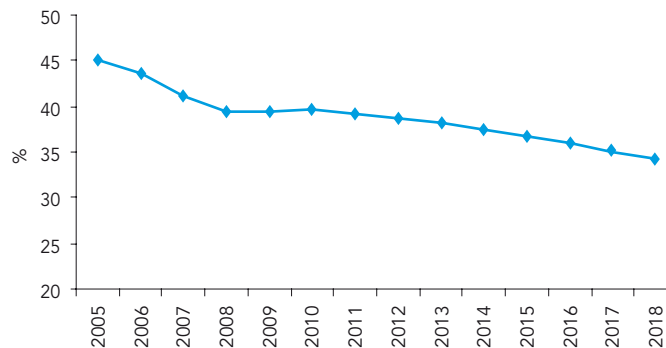
Complementario al objetivo de reducir la deuda del SPNF, se propone mantener la deuda neta del GNC en niveles cercanos a 40% del PIB, para lo cual se requiere la generación de superávits primarios de 0,7% del PIB. Este resultado sería consistente con un balance total del GNC de -3,3% del PIB en 2008.

<sup>75</sup> Otras estimaciones que suponen elasticidades mayores de ingresos a brecha generan efectos mayores cercanos a 0,5% del PIB.

Adicionalmente, se espera complementar las medidas asociadas al ajuste del balance primario con una política de utilización de los activos del sector público. En particular, para 2008 se proyectan ingresos por

privatizaciones por 0,4% del PIB, de tal forma que la deuda en 2008 para el sector público no financiero sería 28,9% del PIB<sup>76</sup>.

Gráfico 8.1  
Deuda Neta del GNC  
(% del PIB)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## 8.4 Propuesta de Política

En línea con lo anterior, este documento propone mantener un balance primario de 2,6% del PIB consistente con un déficit del SPC de 1,4% del PIB para 2008 y con la meta de reducción de la deuda en el mediano plazo.

## 8.5 Trayectoria de la Deuda Pública

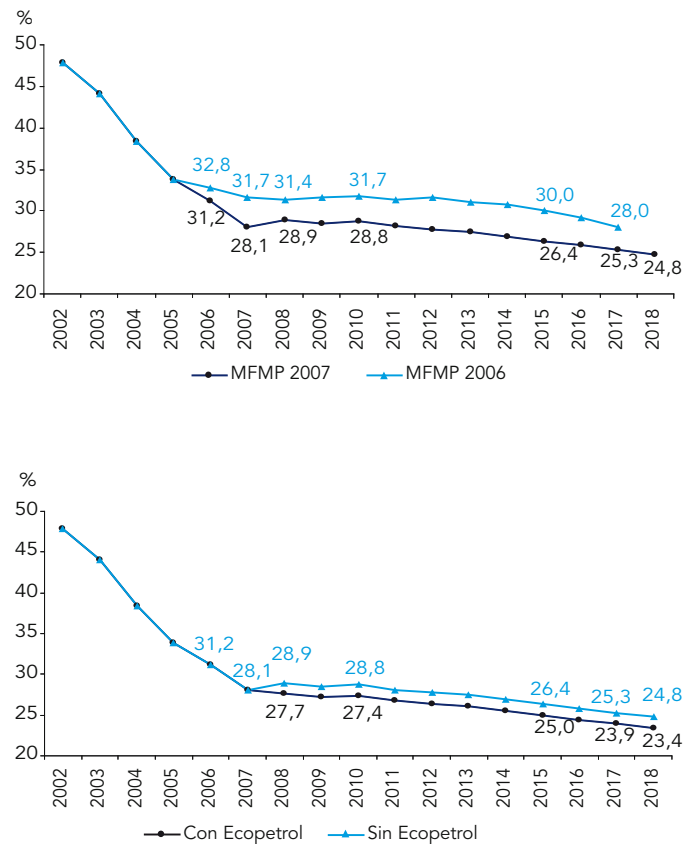
Teniendo en cuenta las medidas mencionadas, se propone la siguiente evolución de los indicadores fiscales de mediano plazo (Cuadro 8.4).

La trayectoria del balance primario está prevista contemplando en las proyecciones un esfuerzo fiscal anticíclico dados los eventos comentados anteriormente en la Sección 8.3.1. Así mismo, la dinámica decreciente del nivel de deuda propuesto implica un menor esfuerzo fiscal y por tanto una trayectoria del superávit primario decreciente.

<sup>76</sup> Es importante tener en cuenta que al retirar a Ecopetrol de la muestra del sector público se restan los activos financieros que tendría la empresa al finalizar el 2007, estimados en 1,3% del PIB.

En el siguiente gráfico se presenta la evolución de la deuda propuesta frente a la presentada en el Marco Fiscal de 2006 y la deuda, sin incluir e incluyendo a Ecopetrol en la muestra, con lo cual se evidencia cómo el aumento del nivel de deuda responde al hecho de retirar los activos financieros de esta entidad.

Gráfico 8.2  
Deuda Neta  
(% del PIB)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Cuadro 8.4**  
Indicadores Fiscales de Mediano Plazo

| Año  | Deuda Neta de Activos Financieros | Superávit Primario (Ley 819) | Superávit primario sin intereses netos |
|------|-----------------------------------|------------------------------|----------------------------------------|
| 2007 | 28,1                              | 3,6                          | 2,2                                    |
| 2008 | 28,9                              | 2,6                          | 1,3                                    |
| 2009 | 28,5                              | 2,3                          | 1,0                                    |
| 2010 | 28,8                              | 1,9                          | 0,7                                    |
| 2011 | 28,1                              | 1,7                          | 0,5                                    |
| 2012 | 27,8                              | 1,8                          | 0,5                                    |
| 2013 | 27,4                              | 1,7                          | 0,5                                    |
| 2014 | 26,9                              | 1,6                          | 0,4                                    |
| 2015 | 26,4                              | 1,5                          | 0,3                                    |
| 2016 | 25,8                              | 1,5                          | 0,3                                    |
| 2017 | 25,3                              | 1,4                          | 0,3                                    |
| 2018 | 24,8                              | 1,3                          | 0,2                                    |

Cálculos: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## 8.6 Efectos Patrimoniales

Adicional a la deuda explícita existen otras obligaciones que la Nación debe honrar en algún momento futuro. Por esta razón, un análisis detallado de la solvencia del Sector Público debe consultar la evolución tanto de la deuda explícita, como de la deuda pensional, los pasivos no explícitos y contingentes. A continuación se presenta para el Sector Público No Financiero y para el Gobierno Nacional Central, el efecto patrimonial a través de la evolución de los pasivos totales.

### 8.6.1 Sector Público No Financiero

Con las proyecciones realizadas para los diferentes tipos de deuda en 2007 se observa una disminución en la deuda total de 9,2% del PIB frente a la deuda observada en 2006. La reducción en la deuda explícita más la deuda pensional entre 2006 y 2007 es de 7,4% del PIB y se espera una disminución entre 2007 y 2008 de 2,6% del PIB (Cuadro 8.5).

Cuadro 8.5  
Deuda Total SPNF

|                       |                                         | % PIB        |              |                   |
|-----------------------|-----------------------------------------|--------------|--------------|-------------------|
|                       |                                         | 2006         | 2007         | 2008              |
| (1)                   | Deuda Neta SPNF                         | 31,2         | 28,1         | 28,9 <sup>3</sup> |
| (2)                   | Deuda Pensional <sup>1</sup>            | 99,3         | 95,1         | 91,6              |
| (3)                   | Otras Deudas No Explícitas <sup>2</sup> | 1,4          | 1,1          | n.d               |
| (4)                   | Deuda Contingente (Prob=50%)            | 3,5          | 1,9          | n.d               |
| (5)=(1)+..+(4)        | <b>Deuda Total</b>                      | <b>135,3</b> | <b>126,1</b> | <b>n.d</b>        |
| Variación (2007-2006) |                                         |              | -9,2         | n.d               |
| (6)=(1)+(2)           | <b>Deuda Explícita + Pensional</b>      | <b>130,5</b> | <b>123,1</b> | <b>120,5</b>      |
| Variación Anual       |                                         |              | -7,4         | -2,6              |

<sup>1</sup> VPN de la deuda pensional en un horizonte de tiempo de 50 años a una tasa del 6%.

<sup>2</sup> Las deudas no explícitas deberían seguir bajando por la continua jubilación y/o retiro de las personas bajo el régimen de cesantías retroactivas.

<sup>3</sup> Valor neto de activos financieros (no incluye los Activos Financieros de Ecopetrol al fin de 2007).

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Es importante resaltar que el pasivo más grande del sector público no es la deuda explícita, sino la deuda pensional. La proyección fiscal tiene un nexo muy importante con la evolución de esta deuda a través de las transferencias que ha requerido el sistema para cumplir con sus obligaciones.

Es importante tener en cuenta que estos pagos no corresponden a compromisos adquiridos en el período corriente de este gobierno. Por el contrario, estos corresponden a cancelaciones de obligaciones ya existentes. Según estimaciones del Ministerio de Hacienda -usando datos del DNP-, el valor presente neto del pasivo pensional a cargo de la Nación asciende a 99.3% del PIB<sup>77</sup>, y el próximo año se tiene estimado que será del 95,1% del PIB.

Con respecto a las deudas no explícitas, diferentes a la pensional, vale la pena resaltar la relacionada con las cesantías retroactivas<sup>78</sup>. La deuda por cesantías retroactivas asciende a 1,1% del PIB de 2007. Este resultado es inferior al observado el año anterior, 1,4% del PIB, lo cual se explica por

<sup>77</sup> Calculada con una tasa de descuento del 6%. A la tasa del 4% es 139,5% del PIB.

<sup>78</sup> En el Capítulo VI se explica de manera detallada la deuda no explícita y los pasivos contingentes.

la reducción en el número de funcionarios amparados por el régimen debido a jubilaciones y retiros.

Por otra parte, en la deuda contingente se encuentran los pasivos contingentes relacionados con concesiones en infraestructura, operaciones de crédito público y sentencias y conciliaciones. El VPN del valor esperado de estos pasivos en 2006 era de 3,5% del PIB. En 2007 el VPN bajó a 1,9% del PIB.

Se puede concluir que la evolución de la deuda total (explícita, pensional, no explícita y contingente), en el contexto de la meta fiscal propuesta para 2008, se traduce en una mejora en la solvencia del sector público.

### 8.6.2 Gobierno Nacional Central

Por su parte el GNC, pese a mantener un elevado nivel de pagos en pensiones, proyecta mantener la deuda neta en niveles cercanos a 40% del PIB, con lo que se tiene una caída de 2,6% del PIB entre 2006 y 2007 y de 0,7% del PIB entre 2007 y 2008. De igual forma, las proyecciones de la deuda total presentan una disminución de 8,6% del PIB para 2007 con respecto al observado en el año anterior. Similar dinámica presenta la variación anual de la deuda explícita más la deuda pensional que para 2007 disminuye en 6,8% del PIB y en 4,2% del PIB para 2008.

**Cuadro 8.6**  
**Deuda Total GNC**

|                |                                         | 2006         | % PIB<br>2007 | 2008              |
|----------------|-----------------------------------------|--------------|---------------|-------------------|
| (1)            | Deuda Neta GNC                          | 43,5         | 40,9          | 40,2 <sup>3</sup> |
| (2)            | Deuda Pensional <sup>1</sup>            | 99,3         | 95,1          | 91,6              |
| (3)            | Otras Deudas No Explícitas <sup>2</sup> | 1,4          | 1,1           | n.d.              |
| (4)            | Deuda Contingente (Prob=50%)            | 3,5          | 1,9           | n.d.              |
| (5)=(1)+..+(4) | <b>Deuda Total</b>                      | <b>147,6</b> | <b>139,0</b>  | <b>n.d.</b>       |
|                | Variación (2007-2006)                   |              | -8,6          | n.d.              |
| (6)=(1)+(2)    | <b>Deuda Explícita + Pensional</b>      | <b>142,8</b> | <b>136,0</b>  | <b>131,8</b>      |
|                | Variación Anual                         |              | -6,8          | -4,2              |

<sup>1</sup> VPN de la deuda pensional en un horizonte de tiempo de 50 años a una tasa del 6%.

<sup>2</sup> Las deudas no explícitas deberían seguir bajando por la continua jubilación y/o retiro de las personas bajo el régimen de cesantías retroactivas.

<sup>3</sup> Valor neto de activos financieros (no incluye los Activos Financieros de Ecopetrol al fin de 2007).

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## 8.7 Sensibilidades

La evolución de la deuda se calcula a partir de la siguiente ecuación:

$$d_{t+1} - d_t = \frac{(r - g)}{(1 + g)} d_t + dp_{t+1} - \text{util banrep} - \text{priv} \quad [1]$$

Según esta ecuación el cambio en la deuda pública sobre PIB ( $d_{t+1} - d_t$ ) depende de la tasa de interés real ( $r$ ), del crecimiento real de la economía ( $g$ ), del nivel de deuda pública como proporción del PIB, de los flujos que crean deuda, es decir, el déficit fiscal primario ( $dp_{t+1}$ ), y de otras fuentes de financiamiento diferentes a endeudamiento, como las utilidades de Banco de la República e ingresos por privatizaciones.

A partir de [1], es posible analizar cuál es el efecto de cada uno de los parámetros sobre la sostenibilidad de la deuda. Los cambios en la tasa de interés y en el nivel de la deuda afectan la sostenibilidad a través de cambios en los pagos de intereses. El menor crecimiento del PIB real disminuye la disponibilidad de recursos para el pago de la deuda. Dado que la sostenibilidad depende de estos parámetros se harán pruebas ácidas, con el fin de evaluar si, a pesar de las variaciones, la deuda continúa siendo sostenible.

El primer ejercicio consiste en suponer un choque en el cual se incrementa la tasa de interés real de la deuda interna del escenario base en 2008 y 2009 de 6,7% y 6,6%, respectivamente, a 12,6% en ambos años. Este choque corresponde a dos desviaciones estándar<sup>79</sup> por encima del promedio histórico observado entre 1996 y 2005. Así mismo, la tasa de interés (en dólares) de la deuda externa se incrementa de 10,1% en 2008 y 9,5% en 2009 a 15,6% en estos mismos años, valor equivalente a dos desviaciones estándar por encima del promedio observado entre 1996-2006. Bajo este escenario, como se observa en el gráfico 3, un aumento en las tasas de interés eleva el nivel de deuda con respecto al del escenario base, pero después vuelve a la tendencia de este, y a partir de 2010 empieza a descender hasta llegar a un nivel de 27,1% del PIB en 2018.

<sup>79</sup> La desviación estándar de un conjunto de datos es una medida de cuánto se desvían estos de su promedio.

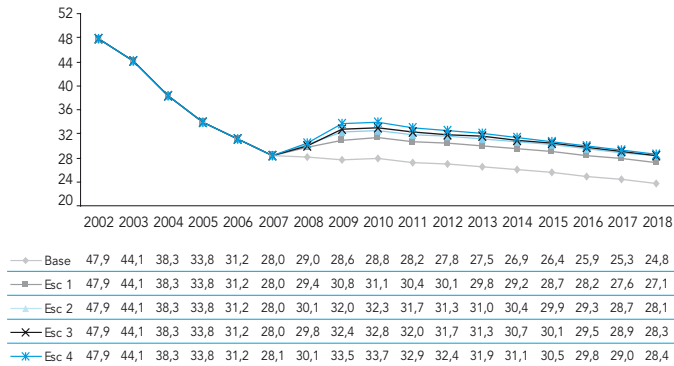


El segundo ejercicio supone un decrecimiento real del PIB en 2008 y 2009, equivalente a 2 desviaciones estándar menos que el promedio histórico<sup>80</sup>. Esto implica que el crecimiento pasa de ser 5% en 2007 y 2008, a 0% para ambos años. Este menor crecimiento afecta de diversas formas el nivel de deuda. Por una parte, el menor crecimiento del PIB disminuye los recaudos tributarios haciendo más exigentes los requerimientos fiscales para mantener una senda sostenible de deuda. De otra parte, los intereses aumentan a un ritmo mayor al que está creciendo el producto, en comparación con el escenario base. Por tanto, una reducción en la tasa de crecimiento del producto durante dos años, como se observa en el gráfico, eleva el saldo de deuda con respecto al escenario base. Dado este choque y la dinámica del superávit primario, se observaría un crecimiento de la deuda hasta 2010 y un cambio de tendencia en el sendero de la misma, llegando a 28,1% del PIB en 2018.

A pesar de la importancia de observar los efectos que se generan con variaciones en los parámetros de manera individual, resulta importante analizar qué pasa cuando los choques no son independientes, como generalmente sucede. Por ejemplo, ante un frenazo súbito en los flujos de capitales a un país, las tasas de interés se verían afectadas, así como el crecimiento del producto, la inflación y el tipo de cambio. Por esta razón, en el tercer ejercicio se supone un choque negativo de una desviación estándar en 2008 y 2009 sobre el promedio histórico del tipo de cambio, el crecimiento del PIB y la tasa de interés. En este escenario el choque aumenta la tasa de interés real implícita de la deuda interna de 6,7% en 2008 y 6,6% en 2009 a 9,7% en los mismos años. Lo mismo ocurre con la tasa de interés de la deuda pública externa, la cual pasa de 10,1% en 2008 y 9,5% en 2009 a 11,6% para ambos años. En el caso del crecimiento del producto, una desviación estándar menos implica pasar de 5% en 2008 y 2009 a 2,1% en estos mismos años. En el caso del choque sobre el tipo de cambio, se daría una devaluación nominal de 11,6% durante 2008 y 2009, mientras que en el escenario base esta era de 8% en 2008 y 2,3% en 2009. Esto se ve reflejado finalmente en un nivel de deuda mayor, como se observa en el Gráfico 8.4. Estos choques combinados no son suficientes para cambiar su tendencia en el mediano plazo. Este resultado permite inferir que, dada la magnitud del choque y la estrategia fiscal planteada, no se perciben efectos en el largo plazo y es posible amortiguar el impacto de un escenario de este estilo y conservar un sendero de deuda decreciente en el mediano plazo.

<sup>80</sup> En este caso, el promedio histórico corresponde a un período más largo que en el caso de las demás variables. Está calculado con base en una serie entre 1952-2006.

Gráfico 8.3  
Evolución de la Deuda Neta  
(% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Otra variable a la cual es sensible la deuda pública es la tasa de cambio, en la medida en que variaciones del tipo de cambio afectan la valoración de la deuda externa y tienen un efecto en el balance fiscal. Sobre el saldo hay un efecto negativo en la medida en que aumenta directamente el saldo de la deuda externa expresado en moneda local. De otro lado, el efecto de un incremento en la tasa de cambio sobre el déficit fiscal se puede resumir en dos conceptos que afectan el balance en distintas direcciones: los pagos de intereses netos externos del sector público no financiero y las exportaciones netas de Ecopetrol (incluidas las compras a asociados).

Esto motivó el cuarto ejercicio, en el cual se busca ver el impacto de una devaluación promedio de 30% en 2008 y 2009 sobre el saldo de la deuda pública del SPNF. En este escenario la deuda aumenta durante los dos años del choque; sin embargo, posteriormente comienza a reducirse gradualmente y alcanza un valor de 28,4% del PIB en 2018.

Adicional a lo anterior, es importante notar que en ninguno de los escenarios planteados, los choques elevan la deuda neta a niveles del 35% del PIB. Este resultado muestra que ante las eventuales situaciones mencionadas se conserva la meta de reducir los niveles de deuda neta de mediano plazo.

# Capítulo IX

## 9. PLAN FINANCIERO 2008

### 9.1 Introducción

Este documento presenta la versión actualizada del Plan Financiero 2008, consistente con el proyecto de Ley de Presupuesto para la vigencia 2008, presentado al Congreso de la República.

Para el año 2008, se estableció una meta de déficit fiscal de 1,4% del PIB para el Sector Público Consolidado (SPC), consistente con una meta de superávit primario del Sector Público No Financiero (SPNF) de 2,6% del PIB. Dicho nivel de superávit primario se encuentra en línea con una trayectoria sostenible de la relación deuda/PIB en el mediano plazo (Capítulo 8). Cabe destacar que en el Marco Fiscal del Mediano Plazo de 2006 se proyectaba un déficit de 2,2% del PIB para el SPC en 2008, meta que fue revisada a la baja gracias al comportamiento de las cifras fiscales en 2006 y 2007.

Vale la pena tener en cuenta que a partir del año 2008 Ecopetrol e Isagén dejan de formar parte de la muestra del seguimiento fiscal del SPC en la medida en que cumplen con los requisitos necesarios para ser excluidas de las cuentas fiscales, lo que resulta deseable, pues de ahora en adelante estas empresas contarán con el régimen de incentivos y la autonomía necesarios para comportarse de forma similar a las empresas privadas. Lo anterior se explica de forma más detallada en el Recuadro C de este capítulo.

La meta de déficit fiscal para 2008 se descompone en un déficit de 1,7% del PIB para el Sector Público no Financiero, un superávit del Banco de la República y de Fogafín de 0,3% del PIB y 0,2% del PIB, respectivamente, y costos de la reestructuración del sistema financiero por 0,3% del PIB (Cuadro 9.1).

**Cuadro 9.1**  
**Balance Fiscal del Sector Público Consolidado**

| Balances por Periodo                              | \$ Miles de Millones |               | % PIB       |             |
|---------------------------------------------------|----------------------|---------------|-------------|-------------|
|                                                   | 2007                 | 2008          | 2007        | 2008        |
| <b>1. Sector Público No Financiero</b>            | <b>-3.645</b>        | <b>-6.513</b> | <b>-1,0</b> | <b>-1,7</b> |
| Gobierno Nacional Central                         | -11.679              | -12.744       | -3,3        | -3,3        |
| Sector Descentralizado                            | 8.034                | 6.231         | 2,3         | 1,6         |
| Seguridad Social                                  | 5.808                | 5.320         | 1,7         | 1,4         |
| Empresas del nivel nacional                       | -153                 | -1.890        | 0,0         | -0,5        |
| Empresas del nivel local                          | 1.255                | 1.203         | 0,4         | 0,3         |
| Gobiernos Regionales y Locales*                   | 1.125                | 1.598         | 0,3         | 0,4         |
| <b>2. Balance cuasifiscal del Banrep.</b>         | <b>1.595</b>         | <b>1.329</b>  | <b>0,5</b>  | <b>0,3</b>  |
| <b>3. Balance de Fogafín</b>                      | <b>781</b>           | <b>811</b>    | <b>0,2</b>  | <b>0,2</b>  |
| <b>4. Costo de la Reestructuración Financiera</b> | <b>-1.213</b>        | <b>-1.119</b> | <b>-0,3</b> | <b>-0,3</b> |
| <b>5. Discrepancia Estadística</b>                | <b>0</b>             | <b>0</b>      | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  |
| <b>SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO</b>                 | <b>-2.481</b>        | <b>-5.491</b> | <b>-0,7</b> | <b>-1,4</b> |

Cifras Proyectadas

\* Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Se espera que el déficit del SPC sea superior al proyectado para 2007 en 0,7% del PIB debido especialmente a una desmejora en el balance del Sector Público No Financiero (SPNF). Este deterioro responde principalmente a la interacción de dos efectos que afectan las finanzas del Gobierno Central en 2008, pero que tienden a corregirse posteriormente: por un lado, el resultado del GNC presenta una desmejora del orden de 0,4% del PIB frente a lo esperado para 2007 correspondiente a la atención de las obligaciones pensionales, en especial las correspondientes al Instituto de Seguros Sociales. Además se proyectan menores ingresos como resultado de los efectos de la entrada en vigencia de la reforma tributaria aprobada en 2006, especialmente por concepto de renta.

Así mismo, durante el año 2008 tendrán lugar dos transacciones que aunque no alteran el resultado del SPC, sí afectan el balance de las entidades involucradas en el SPNF: en primer lugar, el GNC recibe recursos por \$2.4 billones (0,6% del PIB) provenientes del FAEP. De esta forma, mientras que esta transferencia implica una mejora en el resultado del GNC en 0,6% del PIB, el balance del FAEP se deteriora por el mismo monto.

Además, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) efectuará una transferencia por \$765 mm (0,2% del PIB) al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Por lo tanto, si bien se observa un mayor superávit en la Seguridad Social por los recursos transferidos, la ANH presenta un menor resultado por la misma razón.

Este resultado esperado para el SPNF en 2008 presume un déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) del orden de 3,3% del PIB, igual al proyectado para 2007.

En el sector de la Seguridad Social se proyecta un menor superávit fiscal en 0,3% del PIB con respecto al estimado para 2007 como resultado de un deterioro en el área de pensiones y cesantías. Lo anterior obedecería a tres razones en particular: la menor transferencia por parte de la ANH al FONPET en comparación con la esperada para 2007, el inicio de los pagos pensionales del Patrimonio Autónomo de Ecopetrol y los mayores gastos del Fondo de Solidaridad Pensional.

En el caso del FAEP, se proyecta que durante la vigencia 2008 la entidad presente un balance deficitario de 0,8% del PIB, debido a la transferencia de recursos al GNC, a que Ecopetrol deja de ahorrar y adicionalmente el FAEP regional comienza a desahorrar lo que venía acumulando en años anteriores.

Por otra parte, se proyecta que el resultado fiscal del sector de Regionales y Locales mejore en 0,1% del PIB, producto de mayores ingresos por transferencias provenientes del GNC y por regalías. Además, se espera una desaceleración del gasto dado que 2008 será el primer año de gobierno de las administraciones locales.

Con respecto al balance del Banco de la República, la entidad registrará el próximo año un deterioro equivalente a 0,2% frente al esperado en 2007. Esta situación obedecería a menores ingresos recibidos por una

caída en los intereses asociados a los títulos de expansión monetaria y las operaciones de liquidez.

A continuación se presenta el detalle de las proyecciones para 2008 por sector.

9.2 Sector Público No Financiero<sup>81</sup>

Como se muestra en el Cuadro 9.2, para el año 2008 se proyecta un déficit de 1,7% del PIB (\$6.513 mm) para el Sector Público No Financiero. Este resultado implica un superávit del Sector Descentralizado de \$6.231 mm (1,6% del PIB), y un déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) por \$12.744 mm (3,3% del PIB).

Cuadro 9.2  
Balance Fiscal del Sector Público No Financiero

| SECTORES                         | \$ Miles de Millones |         | % PIB |      |
|----------------------------------|----------------------|---------|-------|------|
|                                  | 2007                 | 2008    | 2007  | 2008 |
| Seguridad Social                 | 5.808                | 5.320   | 1,7   | 1,4  |
| Empresas del nivel nacional      | -153                 | -1.890  | 0,0   | -0,5 |
| Ecopetrol                        | -677                 | 0       | -0,2  | 0,0  |
| FAEP*                            | 522                  | -2.701  | 0,1   | -0,7 |
| Eléctrico                        | 463                  | 332     | 0,1   | 0,1  |
| Resto Nacional                   | -463                 | 479     | -0,1  | 0,1  |
| Empresas del nivel local         | 1.255                | 1.203   | 0,4   | 0,3  |
| EPM                              | 166                  | 132     | 0,0   | 0,0  |
| EMCALI                           | 432                  | 338     | 0,1   | 0,1  |
| Resto Local                      | 657                  | 733     | 0,2   | 0,2  |
| Gobiernos Regionales y Locales** | 1.125                | 1.598   | 0,3   | 0,4  |
| Sector Descentralizado           | 8.034                | 6.231   | 2,3   | 1,6  |
| Gobierno Nacional Central        | -11.679              | -12.744 | -3,3  | -3,3 |
| Sector Público no Financiero     | -3.645               | -6.513  | -1,0  | -1,7 |

<sup>81</sup> En los Anexos 9.1, 9.2 y 9.3 se encuentran los balances correspondientes a las Empresas Públicas de Medellín (EPM) las Empresas Municipales de Cali (EMCALI) y el resto de empresas locales (incluye a la Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB), Metro y Acueducto.

Cifras Proyectadas

\* Incluye Fondo de Estabilización de Precios de Combustible

\*\* Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Se espera que el balance del SPNF para el próximo año sea 0,7 puntos porcentuales del PIB, inferior al proyectado para el año 2007, producto de una reducción del superávit fiscal del Sector Descentralizado por ese valor.

### 9.2.1 Gobierno Nacional Central

Para el año 2008 se proyecta que el déficit fiscal del GNC se mantiene como proporción del PIB con respecto al esperado en 2007 (3,3% del PIB), y alcanza un valor de \$12.744 mm. Este déficit es el resultado de la diferencia entre ingresos por \$74.200 mm (19,4% del PIB) y gastos por \$86.944 mm (22,7% del PIB). Por su parte, los costos de la reestructuración del sistema financiero ascenderán a \$1.119 mm (0,3% del PIB), con lo que el déficit a financiar alcanzaría un total de \$13.863 mm (3,6% del PIB). Lo anterior se presenta más detalladamente en el Cuadro 9.3.

**Cuadro 9.3**  
**Balance Fiscal del Gobierno Nacional Central**

| CONCEPTO                   | \$ Miles de Millones |                | % PIB       |             | Crec. %     |
|----------------------------|----------------------|----------------|-------------|-------------|-------------|
|                            | 2007                 | 2008           | 2007        | 2008        | 2008/2007   |
| <b>Ingresos Totales</b>    | <b>64.591</b>        | <b>74.200</b>  | <b>18,4</b> | <b>19,4</b> | <b>14,9</b> |
| Tributarios                | 58.837               | 65.955         | 16,8        | 17,2        | 12,1        |
| No Tributarios             | 269                  | 246            | 0,1         | 0,1         | -8,6        |
| Fondos Especiales          | 535                  | 774            | 0,2         | 0,2         | 44,9        |
| Recursos de Capital        | 4.912                | 7.208          | 1,4         | 1,9         | 46,7        |
| Alicuotas                  | 39                   | 17             | 0,0         | 0,0         | -56,5       |
| <b>Gastos Totales</b>      | <b>76.270</b>        | <b>86.944</b>  | <b>21,7</b> | <b>22,7</b> | <b>14,0</b> |
| Intereses                  | 15.049               | 15.199         | 4,3         | 4,0         | 1,0         |
| Funcionamiento*            | 54.172               | 61.529         | 15,4        | 16,1        | 13,6        |
| Servicios personales       | 9.076                | 9.843          | 2,6         | 2,6         | 8,5         |
| Transferencias             | 41.641               | 48.064         | 11,9        | 12,5        | 15,4        |
| SGP                        | 16.862               | 18.618         | 4,8         | 4,9         | 10,4        |
| Pensiones                  | 14.670               | 17.444         | 4,2         | 4,6         | 18,9        |
| Otras transferencias       | 10.109               | 12.003         | 2,9         | 3,1         | 18,7        |
| Gastos Generales           | 3.455                | 3.621          | 1,0         | 0,9         | 4,8         |
| Inversión*                 | 6.551                | 9.667          | 1,9         | 2,5         | 47,6        |
| Préstamo neto              | 497                  | 549            | 0,1         | 0,1         | 10,5        |
| <b>Déficit</b>             | <b>-11.679</b>       | <b>-12.744</b> | <b>-3,3</b> | <b>-3,3</b> | <b>9,1</b>  |
| <b>CRSF</b>                | <b>1.213</b>         | <b>1.119</b>   | <b>0,3</b>  | <b>0,3</b>  | <b>-7,7</b> |
| <b>Déficit a financiar</b> | <b>-12.892</b>       | <b>-13.863</b> | <b>-3,7</b> | <b>-3,6</b> | <b>7,5</b>  |

Cifras proyectadas

\* Gastos de Funcionamiento e Inversión incluyen pagos y deuda flotante.

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Es importante tener en cuenta que, a pesar de los choques asociados al pago de pensiones, el fortalecimiento de la política de seguridad democrática, y el incremento por mandato constitucional del gasto social en el Presupuesto General, la meta fiscal para el GNC presenta una reducción del déficit de 1,4% del PIB en comparación con lo esperado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2006. Lo anterior implica, al igual que en 2007, menores necesidades de endeudamiento y el mantenimiento de la senda de balances primarios positivos -como el registrado en 2006-.

Como se muestra en el Cuadro 9.4, el resultado del GNC en términos de su balance fiscal es superior al proyectado en el MFMP 2006. De hecho, si bien las proyecciones del Marco Fiscal anterior contemplaban déficits primarios, el desempeño fiscal del Gobierno ha permitido realizar un ajuste tal que en el mediano plazo se espera una senda constante de superávits primarios<sup>82</sup>.

Cuadro 9.4  
Balance del GNC Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006 vs. Actual

|                     | MFMP 2006 |      | Plan Financiero |      |
|---------------------|-----------|------|-----------------|------|
|                     | 2007      | 2008 | 2007            | 2008 |
| Déficit             | -5,0      | -4,7 | -3,3            | -3,3 |
| Déficit a financiar | -5,3      | -5,1 | -3,7            | -3,6 |
| Balance primario    | -0,7      | -0,4 | 1,0             | 0,6  |

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En comparación con el año 2007, los ingresos del Gobierno Central en 2008 serán superiores en 1% del PIB. Esto como resultado principalmente del comportamiento del recaudo tributario, que pasa de 16,8% del PIB en 2007 a 17,2% del PIB en 2008, y del comportamiento positivo de los ingresos de capital -pasan de \$4.912 mm (1,4% del PIB) a \$7.208 mm (1,9% del PIB)-. El incremento esperado en dichos ingresos se explica principalmente por la transferencia de recursos por \$2.4 billones (0,6% del PIB) proveniente del FAEP.

Por su parte, el gasto del GNC en 2008 (\$86.944 mm, 22,7% del PIB) presenta un incremento equivalente a 1% del PIB frente a lo proyectado en 2007. Lo anterior se refleja principalmente en mayores gastos por inversión (0,6% del PIB) y pensiones (0,4% del PIB). El incremento del

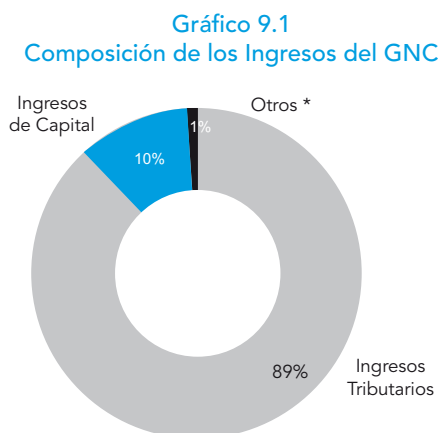
<sup>82</sup> Ver Capítulo de Proyecciones Fiscales de Mediano Plazo.



gasto en inversión resulta de la decisión de aumentar el gasto militar y el gasto en inversión social, el cual por mandato constitucional debe incrementarse todos los años en el Presupuesto General de la Nación como proporción de la inversión total. Como se mencionó anteriormente, buena parte de los gastos transitorios destinados al fortalecimiento de la política de seguridad democrática tiene como contrapartida el ingreso obtenido a través del impuesto al patrimonio.

## i. Ingresos

Se espera que en 2008, los ingresos totales del GNC asciendan a \$74.200 mm (19,4% del PIB). Estos recursos provendrían de recaudo tributario por \$65.955 mm (17,2% del PIB), ingresos no tributarios por \$246 mm (0,1% del PIB), fondos especiales por \$774 mm (0,2% del PIB), recursos de capital por \$7.208 mm (1,9% del PIB) e ingresos causados por \$17 mm. El Gráfico 9.1 presenta la participación de los diferentes rubros de ingresos dentro del total.



\* Ingresos no Tributarios, Fondos Especiales e Ingresos Causados  
Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## - Ingresos tributarios

El recaudo tributario (89% del total de los ingresos totales) presenta en 2008 un crecimiento de 12% nominal con respecto al proyectado para 2007, al ascender a \$65.955 mm (17,2% del PIB). En el Cuadro 9.5 se puede observar el detalle de los ingresos tributarios para el año 2008.

Cuadro 9.5  
Ingresos Tributarios del GNC

| CONCEPTO                           | \$ Miles de Millones |        | % PIB |      | Crec. %   |
|------------------------------------|----------------------|--------|-------|------|-----------|
|                                    | 2007                 | 2008   | 2007  | 2008 | 2008/2007 |
| Ingresos Tributarios Totales       | 58.837               | 65.955 | 16,8  | 17,2 | 12,1      |
| Administrados por la DIAN Internos | 43.707               | 49.419 | 12,4  | 12,9 | 13,1      |
| Renta                              | 22.602               | 23.420 | 6,4   | 6,1  | 3,6       |
| IVA Interno                        | 16.024               | 18.941 | 4,6   | 4,9  | 18,2      |
| GMF                                | 3.074                | 3.420  | 0,9   | 0,9  | 11,3      |
| Timbre                             | 860                  | 658    | 0,2   | 0,2  | -23,5     |
| Nuevo Impuesto al Patrimonio       | 1.148                | 2.980  | 0,3   | 0,8  | 159,6     |
| Administrados por la DIAN Externos | 13.732               | 15.060 | 3,9   | 3,9  | 9,7       |
| IVA Externo                        | 9.490                | 10.358 | 2,7   | 2,7  | 9,1       |
| Arancel                            | 4.242                | 4.701  | 1,2   | 1,2  | 10,8      |
| Gasolina                           | 1.340                | 1.408  | 0,4   | 0,4  | 5,1       |
| Otros                              | 58                   | 69     | 0,0   | 0,0  | 19,6      |

Cifras proyectadas  
Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El comportamiento del recaudo interno para 2008 (12,9% del PIB) responde a la interacción de varios efectos: un significativo incremento por la entrada de tres pagos por concepto de impuesto al patrimonio (uno asociado a 2007 y dos más correspondientes a la vigencia 2008), compensado parcialmente por una reducción en los ingresos derivados del impuesto de renta y timbre producto del impacto de la reforma tributaria y de la finalización gradual del impuesto de timbre, respectivamente.

De esta manera, el recaudo por impuesto de renta ascenderá a \$23.420 mm (6,1% del PIB), el de IVA interno a \$18.941 mm (4,9% del PIB), el del Gravamen a los Movimientos Financieros a \$3.420 mm (0,9% del PIB), el del impuesto de timbre a \$658 mm (0,2% del PIB), y el recaudo asociado al nuevo impuesto al patrimonio representará un total de \$2.980 mm (0,8% del PIB) para el Gobierno Central.

Por su parte, se espera que en 2008 los ingresos tributarios provenientes de la actividad económica externa sumen \$15.060 mm (3,9% del PIB), presentando un crecimiento de 9,7% frente a lo proyectado para 2007. Del total, 69% se deriva del recaudo de IVA externo y 31% del recaudo por concepto de gravamen arancelario.

Por su parte, los ingresos generados por el impuesto a la gasolina presentan un crecimiento de 5,1%, al pasar de \$1.340 mm en 2007 a \$1.408 mm en 2008, manteniéndose constantes en 0,4% del PIB.

#### - Ingresos no tributarios

Se esperan ingresos no tributarios por \$246 mm (0,1% del PIB), manteniéndose como proporción del PIB con respecto a lo esperado en 2007. Estos ingresos corresponden a recaudos por tasas, multas y contribuciones a la Nación.

#### - Ingresos de Capital

Se proyecta que para 2008 los ingresos de capital (10% de los ingresos totales) alcanzarán un valor de \$7.208 mm (1,9% del PIB), superiores en 0,5% del PIB a los esperados para el presente año (\$4.912 mm, 1,4% del PIB). En general, este incremento responde a que el GNC recibirá ingresos adicionales por \$2,4 billones como resultado de la transferencia proveniente del FAEP. Cabe destacar que este giro representa un mayor déficit para el FAEP por el mismo monto, razón por la cual la transferencia es fiscalmente neutra para el Sector Público Consolidado.

Adicionalmente, los dividendos provenientes de Ecopetrol representarán, de acuerdo a las últimas estimaciones, ingresos por \$3,3 billones para la Nación en 2008, manteniéndose como proporción del PIB con respecto a lo esperado para 2007 (0,9% del PIB).

#### ii. Gastos

El Plan Financiero 2008 contempla gastos para esta vigencia por \$86.944 mm (22,7% del PIB), con un crecimiento de 14% con respecto al año

anterior explicado por los gastos transitorios asociados al impuesto al patrimonio y el incremento por mandato constitucional de la inversión social como proporción del total en el Presupuesto General de la Nación (Cuadro 9.7). El total de gastos se compone de: intereses por \$15.199 mm (4% del PIB), gastos de funcionamiento por \$61.529 mm (16,1% del PIB), inversión por \$9.667 mm (2,5% del PIB) y préstamo neto por \$549 mm (0,1% del PIB).

En 2008 se esperan gastos asociados al impuesto al patrimonio por \$2.862 mm (0,7% del PIB), discriminados de la siguiente manera: \$429 mm (0,1% del PIB) en servicios personales, \$141 mm en gastos generales y \$2.291 mm (0,6% del PIB) en inversión. En comparación con 2007, estos gastos transitorios presentan un incremento de \$2,6 billones (0,7% del PIB). Estos gastos introducen distorsiones al análisis del balance fiscal debido a su alta ejecución en 2008. Aislado estos efectos tanto en 2007 como en 2008, el gasto total del GNC presenta un incremento de 10,6%, al pasar de \$76.011 mm (21,6% del PIB) en 2007 a \$84.083 mm (21,9% del PIB) en 2008 como se muestra en el Cuadro 9.6.

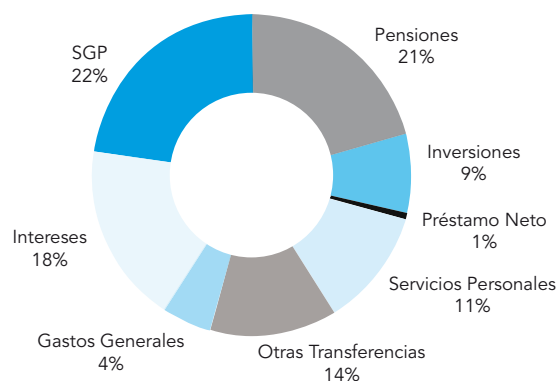
Cuadro 9.6  
Gastos sin Impuesto al Patrimonio

|                 | \$ Miles de Millones |        | % PIB |      | Crec. %<br>2008/2007 |
|-----------------|----------------------|--------|-------|------|----------------------|
|                 | 2007                 | 2008   | 2007  | 2008 |                      |
| Plan Financiero | 76.270               | 86.944 | 21,7  | 22,7 | 14,0                 |
| Sin Patrimonio  | 76.011               | 84.083 | 21,6  | 21,9 | 10,6                 |

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En el Gráfico 9.2 se aprecia la importancia relativa de los gastos de carácter inflexible dentro de los egresos del Gobierno, aislando el efecto transitorio de los gastos asociados al impuesto al patrimonio. Los tres mayores rubros de gasto, es decir, transferencias regionales a través del SGP, pensiones e intereses de deuda, son de carácter rígido, determinados por Ley o por obligaciones adquiridas que el Gobierno debe honrar. La gráfica permite observar que en conjunto, estos tres rubros representan 61% del gasto total.

Gráfico 9.2  
Composición de los Gastos del GNC



Fuente: CONFIS – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Cuadro 9.7  
Gastos Totales del Gobierno Nacional Central

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |                | % PIB       |             | Crec. %     |
|---------------------------------------|----------------------|----------------|-------------|-------------|-------------|
|                                       | 2007                 | 2008           | 2007        | 2008        | 2008/2007   |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>              | <b>76.270</b>        | <b>86.944</b>  | <b>21,7</b> | <b>22,7</b> | <b>14,0</b> |
| <b>2.1 GASTOS CORRIENTES</b>          | <b>69.222</b>        | <b>76.728</b>  | <b>19,7</b> | <b>20,0</b> | <b>10,8</b> |
| Intereses                             | 15.049               | 15.199         | 4,3         | 4,0         | 1,0         |
| Intereses deuda externa               | 3.987                | 4.528          | 1,1         | 1,2         | 13,6        |
| Intereses deuda interna               | 9.980                | 9.724          | 2,8         | 2,5         | -2,6        |
| Indexación TES B                      | 1.083                | 947            | 0,3         | 0,2         | -12,6       |
| Funcionamiento *                      | 54.172               | 61.529         | 15,4        | 16,1        | 13,6        |
| Servicios Personales                  | 9.076                | 9.843          | 2,6         | 2,6         | 8,5         |
| Transferencias                        | 41.641               | 48.064         | 11,9        | 12,5        | 15,4        |
| SGP                                   | 16.862               | 18.618         | 4,8         | 4,9         | 10,4        |
| Pensiones                             | 14.670               | 17.444         | 4,2         | 4,6         | 18,9        |
| Otras transferencias                  | 10.109               | 12.003         | 2,9         | 3,1         | 18,7        |
| Gastos Generales                      | 3.455                | 3.621          | 1,0         | 0,9         | 4,8         |
| <b>2.2 INVERSIÓN *</b>                | <b>6.551</b>         | <b>9.667</b>   | <b>1,9</b>  | <b>2,5</b>  | <b>47,6</b> |
| <b>2.3 PRÉSTAMO NETO</b>              | <b>497</b>           | <b>549</b>     | <b>0,1</b>  | <b>0,1</b>  | <b>10,5</b> |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT TOTAL</b> | <b>-11.679</b>       | <b>-12.744</b> | <b>-3,3</b> | <b>-3,3</b> | <b>9,1</b>  |

Cifras Proyectadas

\* Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## - Intereses

Por concepto de intereses, el gasto del GNC ascenderá a \$15.199 mm (4% del PIB) en 2008. A intereses de deuda en moneda local corresponden \$9.724 mm (2,5% del PIB), mientras que por concepto de intereses de deuda en moneda extranjera el gasto ascenderá a \$4.528 mm (1,2% del PIB). Adicionalmente, la indexación de los TES valorados en UVR representará \$947 mm (0,2% del PIB).

## - Funcionamiento

Incluyendo la deuda flotante, el gasto de funcionamiento en 2008 alcanzará un monto de \$61.529 mm (16,1% del PIB), compuesto por transferencias por \$48.064 mm (12,5% del PIB), servicios personales por \$9.843 mm (2,6% del PIB), y gastos generales por \$3.621 mm (0,9% del PIB).

Las transferencias ascenderán a \$48.064 mm (12,5% del PIB), destacándose los montos destinados a las regiones a través del SGP (\$18.618 mm, 4,9% del PIB) y al pago de pensiones (\$17.444 mm, 4,6% del PIB). El monto correspondiente a las transferencias regionales realizadas a través del Sistema General de Participaciones, que constituyen el mayor rubro de gasto del GNC, presentará un crecimiento de 10,4% (superior al crecimiento nominal del PIB) con respecto a la transferencia de 2007, en cumplimiento de la reforma al régimen de transferencias aprobada por el Congreso de la República, según lo cual las transferencias del SGP deben crecer 4,0% en términos reales, más un porcentaje adicional por el crecimiento real de la economía superior al 4% en 2006, y un incremento adicional de 1,3% destinado al sector educación.

Por concepto de pensiones el gasto del GNC ascenderá en 2008 a \$17.444 mm (4,6% del PIB), con un crecimiento de 18,9% con respecto a 2007, explicado principalmente por la atención de las pensiones del Instituto de Seguros Sociales, obligación que el Gobierno asumió desde octubre de 2004 tras el agotamiento de las reservas del Instituto. Por este concepto el GNC pagará \$5.8 billones (1,5% del PIB) en 2008, mientras que en 2007 este gasto ascenderá a \$4.6 billones (1,3% del PIB). Gran parte de este aumento se explica por la generación de recursos propios por parte del ISS en 2006, más alta que lo esperado, que permitió una menor transferencia por parte del GNC en 2007.

El gasto correspondiente a servicios personales (\$9.843 mm, 2,6% del PIB) se mantiene constante como proporción del PIB con respecto a 2007, con un incremento de solo 8,5% a pesar de incluir los gastos asociados al impuesto al patrimonio, que pasan de \$208 mm en 2007 a \$429 mm (0,1% del PIB) en 2008. La evolución de los gastos generales (\$3.621 mm, 0,9% del PIB) presenta un fenómeno similar al presentar un crecimiento de solo 4,8% a pesar del crecimiento de los gastos asociados al impuesto al patrimonio, que en este rubro pasan de \$51 mm en 2007 a \$141 mm en 2008. Sin los efectos del gasto financiado con el impuesto al patrimonio el crecimiento de los servicios personales y gastos generales es solo de 6,2% y 2,2%, respectivamente.

#### - Inversión

En la vigencia 2008 el gasto en inversión evidenciará el ciclo del gasto transitorio de los recursos del impuesto al patrimonio y el incremento por mandato constitucional de la proporción del gasto social en el Presupuesto de inversión, que representa gastos adicionales por aproximadamente \$1 billón (0,3% del PIB).

De los \$3,1 billones de gasto militar transitorio a ejecutarse durante 2007 y 2008, \$2,9 billones corresponden a 2008, y de estos, 80% corresponden a gastos de inversión. Esto explica que la inversión alcance un monto de \$9.667 mm (2,5% del PIB) en 2008, mientras que en 2007 se espera que llegue a \$6.551 mm (1,9% del PIB). Cabe resaltar que, como se ha mencionado, este incremento se encuentra financiado por el recaudo del impuesto al patrimonio, por lo que aun a pesar de ejecutar en 2008 un monto muy superior al de 2007, el balance primario del GNC muestra un superávit de 0,6% del PIB en esta vigencia, lo cual consolida la tendencia observada desde 2006.

#### - Préstamo Neto

El préstamo neto asciende a \$549 mm (0,1% del PIB), como resultado del pago de deuda de entidades del Sector Público garantizada por el GNC y préstamos por \$576 mm (0,2% del PIB), y recuperación de cartera por \$26 mm. Se destaca el pago de deuda garantizada interna que ascenderá a \$209 mm, correspondiente a los proyectos de generación de energía de TEBSA y Paipa IV. Por su parte, el pago de deuda externa

garantizada a través de la cuenta CEDE ascenderá en 2008 a \$267 mm, correspondientes a Emcali, Metro de Medellín y Urrá.

iii. Costos de Reestructuración del Sistema Financiero

En 2008 los costos de la reestructuración del sistema financiero llegarán a \$1.119 mm (0,3% del PIB), inferiores en 7,7% al monto esperado para 2007. Al sumar estos costos al déficit del GNC por \$12.744 mm (3,3% del PIB), se obtiene el déficit a financiar por parte del Gobierno, que asciende a \$13.863 mm (3,6% del PIB).

Cuadro 9.8  
Costos de la Reestructuración del Sistema Financiero

| CONCEPTO                                                            | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %      |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|--------------|
|                                                                     | 2007*                | 2008*        | 2007*      | 2008*      | 2008/2007    |
| <b>COSTOS TOTALES DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO</b> | <b>1.213</b>         | <b>1.119</b> | <b>0,3</b> | <b>0,3</b> | <b>-7,7</b>  |
| <b>1. Capitalización de la Banca Pública</b>                        | <b>213</b>           | <b>163</b>   | <b>0,1</b> | <b>0,0</b> | <b>-23,4</b> |
| Pago de intereses                                                   | 213                  | 163          | 0,1        | 0,0        | -23,4        |
| <b>2. Costos de la ley vivienda</b>                                 | <b>812</b>           | <b>768</b>   | <b>0,2</b> | <b>0,2</b> | <b>-5,4</b>  |
| Intereses                                                           | 67                   | 45           | 0,0        | 0,0        | -32,1        |
| Amortizaciones                                                      | 426                  | 477          | 0,1        | 0,1        | 11,8         |
| Indexaciones LV                                                     | 76                   | 42           | 0,0        | 0,0        | -45,3        |
| Indexaciones TRD                                                    | 242                  | 204          | 0,1        | 0,1        | -15,6        |
| <b>3. Liquidación de la Caja Agraria</b>                            | <b>188</b>           | <b>188</b>   | <b>0,1</b> | <b>0,0</b> | <b>0,0</b>   |

\* Cifras proyectadas  
Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Los costos de reestructuración presentan una reducción en el monto a pagar por intereses, debido a la reducción de los saldos de la deuda adquirida para el rescate del sector hipotecario, la banca pública y la liquidación de la Caja Agraria. Los intereses de los bonos emitidos para la capitalización de la banca pública<sup>83</sup> ascienden a \$163 mm, con una reducción de 23% con respecto al año anterior. Los costos asociados a la Ley de Vivienda (Ley 546 de 1999) ascienden a \$768 mm (0,2% del PIB),

<sup>83</sup> La capitalización de la banca pública, que se realizó con bonos emitidos por Fogafin durante los años 1999, 2000 y 2002 fue asumida por el Gobierno Central y es este el encargado de pagar el servicio de dichos bonos.



con una reducción de 5,4% con respecto a 2007. Finalmente, los costos derivados de la liquidación de la Caja Agraria y posterior creación del Banco Agrario<sup>84</sup> alcanzan un monto de \$188 mm (Cuadro 9.8).

#### iv. Financiamiento

El déficit a financiar del Gobierno Nacional Central ascenderá a \$13.863 mm (3,6% del PIB) en 2008 (Cuadro 9.9), como resultado de sumar los costos de la reestructuración financiera (\$1.119 mm, 0,3% del PIB) al déficit de \$12.744 (3,3% del PIB).

**Cuadro 9.9**  
**Fuentes y Usos del GNC 2008**

| 2008 Fuentes y Usos del Financiamiento del GNC |               |                             |               |
|------------------------------------------------|---------------|-----------------------------|---------------|
| Fuentes \$ MM                                  | 36.664        | Usos \$ MM                  | 36.664        |
| <b>Desembolsos</b>                             | <b>26.111</b> | <b>Déficit</b>              | <b>13.863</b> |
| Externos (USD 2.308 mill)                      | 5.189         | Del cual, pago de intereses | 4.528         |
| Internos                                       | 20.922        | externos (USD 2.014 mill)   |               |
| TES                                            | 23.304        |                             |               |
| Convenidas                                     | 9.001         | <b>Amortizaciones</b>       | <b>22.043</b> |
| Subastas                                       | 9.302         | Externas (USD 1.643 mill)   | 3.693         |
| Forzosas                                       | 4.002         | Internas                    | 18.350        |
| Sentencias                                     | -             |                             |               |
| Otros                                          | (1.382)       | <b>Disponibilidad Final</b> | <b>758</b>    |
| <b>Ajustes por Causación</b>                   | <b>1.176</b>  |                             |               |
| <b>Utilidades Banco República</b>              | <b>1.310</b>  |                             |               |
| <b>Disponibilidad inicial</b>                  | <b>3.793</b>  |                             |               |
| En dólares (USD 800 mill)                      | 1.799         |                             |               |
| En pesos                                       | 1.994         |                             |               |
| <b>Otros</b>                                   | <b>4.274</b>  |                             |               |
| Optimización de activos                        | 1.500         |                             |               |
| TES Corto Plazo                                | 1.274         |                             |               |
| Privatizaciones                                | 1.500         |                             |               |
| Electrificadoras                               | 1.000         |                             |               |
| Otras                                          | 500           |                             |               |

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>84</sup> La liquidación de la Caja Agraria implicó que el GNC adquiriera una deuda con la nueva entidad, el Banco Agrario, por \$1,2 billones, con el fin de cumplir con los indicadores requeridos por la Superintendencia Bancaria.

En adición al déficit a financiar, la Nación atenderá obligaciones por concepto de amortizaciones de deuda interna y externa por \$22.043 mm (5,8% del PIB). De este monto, \$18.350 mm (4,8% del PIB) corresponden a deuda en moneda local, mientras que a deuda en moneda extranjera corresponden \$3.693 mm (1% del PIB), es decir, US\$1.643 millones.

Como fuentes de financiamiento para atender estos usos, el Gobierno contará, por una parte, con desembolsos de deuda interna que muestran una meta de colocación de TES de largo plazo de \$22,3 billones para 2008. Esta meta se compone de operaciones convenidas por \$9 billones (2,5% del PIB), subastas por \$9,3 billones (2,4% del PIB) y operaciones forzosas por \$4 billones (1% del PIB). Este monto representa un aumento en las colocaciones con respecto a 2007 debido en gran parte a los menores recursos esperados por privatizaciones en 2008. Sin embargo, se trata de un monto que no implica un *roll – over* de la deuda, como muestra el Cuadro 9.10, y que se ubica en un nivel inferior al colocado en 2005 y 2006.

Por su parte, los desembolsos de deuda en moneda extranjera ascienden a US\$2.308 millones (\$5.189 mm, 1,4% del PIB), cifra superior en US\$238 millones a la esperada en 2007.

Adicionalmente, el Gobierno cuenta con fuentes de financiación que incluyen las utilidades del Banco de la República por \$1.310 mm (0,3% del PIB), privatizaciones por \$1.500 mm (0,4% del PIB) y recursos disponibles en caja al finalizar el ejercicio de 2007 por \$3.793 mm (1% del PIB).

Dentro del rubro de privatizaciones se destacan los recursos provenientes de la venta de electrificadoras regionales por un valor esperado de \$1 billón (0,3% del PIB).

El total de fuentes de financiamiento asciende a \$36.664 mm (9,6% del PIB), que financia usos por concepto del déficit a financiar (\$13.863 mm, 3,6% del PIB), amortizaciones (\$22.043 mm, 5,8% del PIB), y una disponibilidad final en caja de \$758 mm (0,2% del PIB).

Como se mencionó anteriormente, el balance fiscal del Gobierno Central muestra un superávit primario de 0,6% del PIB. Este resultado, de la mano del nuevo plan de privatizaciones y las utilidades esperadas del Banco de la República, permiten que la colocación de deuda interna sea inferior al

roll - over, lo que consolidará la tendencia que el constante mejoramiento de los resultados fiscales ha impulsado desde 2006.

**Cuadro 9.10**  
**Roll-Over Deuda Interna (TES)**

| TES                         | 2004   | 2005   | 2006   | 2007*  | 2008*  |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Colocaciones                | 16.240 | 27.982 | 23.396 | 17.928 | 22.305 |
| Servicio deuda              | 15.243 | 16.778 | 24.558 | 26.498 | 27.075 |
| Amortizaciones              | 8.350  | 8.484  | 14.625 | 15.725 | 16.684 |
| Intereses                   | 6.893  | 8.294  | 9.933  | 10.774 | 10.391 |
| Colocaciones/Servicio deuda | 107%   | 167%   | 95%    | 68%    | 82%    |

\* Cifras proyectadas.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## 9.2.2 FAEP<sup>85</sup>

El artículo 143 del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (Proyecto de Ley aprobado por el Congreso de la República y pendiente de sanción presidencial) libera a Ecopetrol de la obligación de realizar ahorros en el FAEP y traslada al Gobierno Nacional la propiedad del saldo correspondiente a Ecopetrol, razón por la cual no se proyectan ahorros ni desahorros para la empresa en 2008. Con el objeto de que el Gobierno reciba los recursos del FAEP de una manera gradual, se tiene proyectado retirar en 2008 el 60% del saldo acumulado por Ecopetrol, y el resto en los años 2009 y 2010. De esta forma, en 2008 el FAEP transferirá \$2.384 mm (0,6% del PIB) al Gobierno Nacional, como se puede ver en el Cuadro 9.11.

Por otra parte, el artículo 76 del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 crea el Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles (FEPC), y adjudica como fuente inicial de financiación parte de los recursos correspondientes al saldo acumulado por Ecopetrol en el FAEP. De esta forma, el FAEP transferirá al FEPC en 2008 \$397 mm (0,1% del PIB).

Teniendo en cuenta lo anterior, el saldo de Ecopetrol que se estima cerrará en 2007 en \$3.974 mm (1,1% del PIB), se utilizarán en 10% para financiar el FEPC, hará una transferencia equivalente al 60% a favor del Gobierno Nacional, y la suma restante, \$1.287 mm (0,3% del PIB) quedará como saldo en la cuenta del FAEP del Gobierno.

<sup>85</sup> Según la ley 209 de 1995 en la que se crea y reglamenta el funcionamiento del FAEP, Ecopetrol, las entidades territoriales receptoras de regalías y compensaciones monetarias, y el Fondo Nacional de Regalías ahorran o desahorran en el Fondo si su ingreso adicional excede o no, el ingreso adicional promedio. El ingreso adicional es la suma que supera el ingreso básico. Este ingreso básico es lo que corresponde por ley a cada entidad de acuerdo con su participación porcentual en cada categoría de entidades y partiendo de la siguiente base de ingresos por categorías (Esta base es ajustada cada año con la inflación de Estados Unidos): Ecopetrol: USD 9,3 millones; Fondo Nacional de Regalías: USD 2,09 millones; departamentos productores: USD 2,26 millones, municipios productores: USD 0,47 millones, municipios portuarios: USD 0,34 millones, y departamentos no productores receptores: USD 0,22 millones. Estos ingresos se calculan como el producto entre el precio de liquidación de regalías y los volúmenes producidos por Cusiana-Cupiagua y Cravo Norte. Finalmente, el ingreso adicional promedio se calcula a partir del primer mes en que se obtiene ingreso adicional hasta el mes en consideración.

En cuanto al FAEP de las entidades territoriales, éstas pasan de ahorrar en 2007 \$219 mm (0,1% del PIB) a realizar desahorros en 2008 por \$317 mm (0,1% del PIB), como consecuencia de la declinación de la producción de los yacimientos Cusiana-Cupiagua y Cravo Norte.

**Cuadro 9.11**  
**Balance Fiscal del FAEP**

| CONCEPTO                                                    | \$ Miles de Millones |        | % PIB |      | Crec. %   |
|-------------------------------------------------------------|----------------------|--------|-------|------|-----------|
|                                                             | 2007                 | 2008   | 2007  | 2008 | 2007/2008 |
| AHORRO/DESAHORRO (Flujos)                                   |                      |        |       |      |           |
| ECOPETROL                                                   | 322                  | 0      | 0,1   | 0,0  | -100,0    |
| GOBIERNO NACIONAL (Art. 143, PND 2006-2010)                 | 0                    | -2.384 | 0,0   | -0,6 | 0,0       |
| Fondo de Estabilización de Precios (Art. 76, PND 2006-2010) | 0                    | -397   | 0,0   | -0,1 | 0,0       |
| REGIONES                                                    | 219                  | -317   | 0,1   | -0,1 | -245,0    |
| Ahorro/(Desahorro) Corriente                                | 219                  | -317   | 0,1   | -0,1 | -244,4    |
| Desahorro Ley 633                                           | -1                   | 0      | 0,0   | 0,0  | -100,0    |
| Total                                                       | 541                  | -3.098 | 0,2   | -0,8 | -672,8    |
| SALDO FIN PERIODO (Acervo)                                  |                      |        |       |      |           |
| ECOPETROL                                                   | 3.974                | 0      | 1,1   | 0,0  | -100,0    |
| GOBIERNO NACIONAL                                           | 0                    | 1.287  | 0,0   | 0,3  | 0,0       |
| REGIONES                                                    | 1.220                | 1.000  | 0,3   | 0,3  | -18,0     |
| Total (\$)                                                  | 5.193                | 2.288  | 1,5   | 0,6  | -55,9     |
| Total (MUS\$)                                               | 2.476                | 1.010  |       |      |           |

Cifras proyectadas.

Las transferencias de 2008 no corresponden a la diferencia entre el saldo final de 2007 y el de 2008 debido a que el saldo del FAEP se ajusta por tasa de cambio.

Fuente: DGPM con información de ECOPETROL

Al finalizar el 2008 se proyecta que el saldo del FAEP se reduzca 56% respecto al saldo al cierre de 2007, al pasar de \$5.193 mm en 2007 (1,5% del PIB) a \$2.288 mm en 2008 (0,6% del PIB), producto de la transferencia que se realizará a favor del Gobierno Nacional y el FEPC y los desahorros de las entidades territoriales.

### 9.2.3 Seguridad Social

El superávit de la seguridad social para el año 2008 se proyecta en \$5.320 mm (1,4% del PIB), inferior en 0,3% del PIB al valor estimado para 2007. Este superávit es resultado de ingresos por \$39.829 mm (10,4% del PIB) y gastos por \$34.509 mm (9,0% del PIB), como se muestra en el Cuadro 9.12.

**Cuadro 9.12**  
**Balance Fiscal de la Seguridad Social**

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |               | % PIB       |             | Crec. %<br>2008/2007 |
|---------------------------------------|----------------------|---------------|-------------|-------------|----------------------|
|                                       | 2007                 | 2008          | 2007        | 2008        |                      |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>            | <b>37.873</b>        | <b>39.829</b> | <b>10,8</b> | <b>10,4</b> | <b>5,2</b>           |
| 1.1 Explotación Bruta                 | 917                  | 946           | 0,3         | 0,2         | 3,2                  |
| 1.2 Aportes del Gobierno Central      | 18.727               | 21.829        | 5,3         | 5,7         | 16,6                 |
| 1.2.1 Funcionamiento                  | 18.727               | 21.829        | 5,3         | 5,7         | 16,6                 |
| 1.2.2 Inversión                       | 0                    | 0             | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 1.3 Ingresos Tributarios              | 9.569                | 8.711         | 2,7         | 2,3         | -9,0                 |
| 1.4 Otros Ingresos                    | 8.660                | 8.343         | 2,5         | 2,2         | -3,7                 |
| 1.4.1 Rendimientos Financieros        | 3.159                | 3.521         | 0,9         | 0,9         | 11,5                 |
| 1.4.2 Otros                           | 5.502                | 4.822         | 1,6         | 1,3         | -12,4                |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>              | <b>32.065</b>        | <b>34.509</b> | <b>9,1</b>  | <b>9,0</b>  | <b>7,6</b>           |
| 2.1 PAGOS CORRIENTES                  | 31.989               | 34.458        | 9,1         | 9,0         | 7,7                  |
| 2.1.1 Interés Deuda Externa           | 0                    | 0             | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.1.2 Interés Deuda Interna           | 29                   | 31            | 0,0         | 0,0         | 8,9                  |
| 2.1.3 Otros                           | 31.960               | 34.427        | 9,1         | 9,0         | 7,7                  |
| 2.1.3.1 Servicios Personales          | 587                  | 520           | 0,2         | 0,1         | -11,4                |
| 2.1.3.2 Operación Comercial           | 2.554                | 1.148         | 0,7         | 0,3         | -55,1                |
| 2.1.3.3 Transferencias                | 28.644               | 32.610        | 8,2         | 8,5         | 13,8                 |
| 2.1.3.4 Gastos Generales y otros      | 175                  | 149           | 0,0         | 0,0         | -14,7                |
| 2.2 PAGOS DE CAPITAL                  | 76                   | 51            | 0,0         | 0,0         | -33,1                |
| 2.2.1 Formación Bruta de Capital Fijo | 76                   | 51            | 0,0         | 0,0         | -33,1                |
| 2.2.2 Otros                           | 0                    | 0             | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.3 PRÉSTAMO NETO                     | 0                    | 0             | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.4 GASTOS CAUSADOS                   | 0                    | 0             | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.4.1 Deuda Flotante                  |                      |               |             |             | -                    |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT</b>       | <b>5.808</b>         | <b>5.320</b>  | <b>1,7</b>  | <b>1,4</b>  | <b>-8,4</b>          |

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El menor superávit proyectado en 2008, frente al esperado para 2007, se explica principalmente por el área de pensiones y cesantías (que pasa de 1,7% del PIB a 1,3% del PIB). Por otro lado, en el área de salud el resultado fiscal pasa de un déficit de 0,1% del PIB en 2007 a un equilibrio en 2008 (0,0% del PIB); finalmente, en el área de riesgos profesionales el balance fiscal permanece constante en 0,1% del PIB en 2007 y en 2008.

El menor superávit en 2008 en el área de pensiones y cesantías se explica principalmente por tres razones: 1) La menor transferencia de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), 2) El inicio de pagos pensionales del Patrimonio Autónomo de ECOPETROL y 3) Los mayores gastos del Fondo de Solidaridad Pensional. Por otra parte el menor déficit en el área de salud se explica por la liquidación del ISS Salud.

Se proyecta que los ingresos totales del sector de seguridad social aumentarán 5,2% (\$1.956 mm) en 2008 frente a 2007. El aumento en los ingresos se observa en el incremento de los ingresos tributarios del área de pensiones, y en los aportes del Gobierno Central tanto al área de Salud (\$905 mm) como a la de Pensiones y Cesantías (\$2.197 mm).

Por el lado de gastos, se estima un crecimiento de 7,6% para el agregado de la seguridad social, equivalente a \$2.444 mm. Este crecimiento se explica principalmente por un aumento de 13,8% (\$3.966 mm) en las transferencias del sector. La variación de este rubro en el área de pensiones y cesantías es de 14,8% (3.244 mm), que se explica por los mayores pagos de mesadas pensionales en el FOPEP, el área de pensiones del Instituto de Seguros Sociales (I.S.S Pensiones), el Magisterio y el Patrimonio Autónomo de ECOPETROL, así como por mayores subsidios que se otorgarán a través del Fondo de Solidaridad Pensional. En el área de salud, la variación de las transferencias es de 10,8% (\$700 mm) que se explican principalmente en el FOSYGA.

Para el año 2008 por unidad de negocio, se espera que pensiones y cesantías presente un superávit de \$4.806 mm (1,3% del PIB), riesgos profesionales de \$327 mm (0,1% del PIB), y salud de \$187 mm (0,0% del PIB) (Cuadro 9.13).

Cuadro 9.13  
Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social

| CONCEPTO              | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %     |
|-----------------------|----------------------|--------------|------------|------------|-------------|
|                       | 2007                 | 2008         | 2007       | 2008       | 2008/2007   |
| Salud                 | -392                 | 187          | -0,1       | 0,0        | -           |
| Pensiones y Cesantías | 5.900                | 4.806        | 1,7        | 1,3        | -18,5       |
| Riesgos Profesionales | 300                  | 327          | 0,1        | 0,1        | 9,1         |
| <b>Total</b>          | <b>5.808</b>         | <b>5.320</b> | <b>1,7</b> | <b>1,4</b> | <b>-8,4</b> |

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A continuación se hace un análisis del comportamiento de cada una de las áreas de la seguridad social.

9.2.3.1 Salud

En el área de salud se encuentran clasificadas las entidades públicas que prestan servicios de salud<sup>86</sup> como las E.P.S (Entidades Prestadoras de Salud), las I.P.S (Instituciones Prestadoras de Salud), las E.S.E (Empresas Sociales del Estado), el FOSYGA (Fondo de Solidaridad y Garantía) y el negocio de salud del Instituto de Seguros Sociales (I.S.S Salud).

En el área de salud, para 2008, se proyecta un superávit de \$187 mm (0,0% del PIB). Este resultado es producto de la diferencia entre ingresos totales por \$8.903 mm (2,3% del PIB), y gastos totales por \$8.716 mm (2,3% del PIB), como se muestra en el Cuadro 9.14.

La diferencia entre el balance esperado para 2007 en el área de la salud y el proyectado para 2008 se explica en gran parte con la liquidación del ISS Salud. El ISS Salud pasa de tener un déficit esperado en 2007 de 0,1% del PIB (\$387 mm) a tener un resultado casi neutro en 2008 (déficit de 0,0% del PIB).

La disminución en el déficit es explicada principalmente porque la Nación le va a girar al ISS \$500 mm para cubrir los gastos de la liquidación. Pero exceptuando el Aporte Nación, los ingresos de ISS van a caer fuertemente. Los ingresos tributarios que se esperan recibir el otro año en el ISS serán solo de \$300 mm que será lo pendiente por compensar con el Fosyga. La caída en los ingresos del ISS es compensada con una caída en los gastos

<sup>86</sup> También hacen parte de la muestra de entidades del área de salud: Magisterio, Caprecom, Fuerzas Militares, Policía Nacional y Ferrocarriles Nacionales.

**Cuadro 9.14**  
**Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social**

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |              | % PIB       |             | Crec. %<br>2008/2007 |
|---------------------------------------|----------------------|--------------|-------------|-------------|----------------------|
|                                       | 2007                 | 2008         | 2007        | 2008        |                      |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>            | <b>9.144</b>         | <b>8.903</b> | <b>2,6</b>  | <b>2,3</b>  | <b>-2,6</b>          |
| 1.1 Explotación Bruta                 | 893                  | 920          | 0,3         | 0,2         | 3,0                  |
| 1.2 Aportes del Gobierno Central      | 2.032                | 2.937        | 0,6         | 0,8         | 44,5                 |
| 1.2.1 Funcionamiento                  | 2.032                | 2.937        | 0,6         | 0,8         | 44,5                 |
| 1.2.2 Inversión                       | 0                    | 0            | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 1.3 Ingresos Tributarios              | 3.437                | 2.079        | 1,0         | 0,5         | -39,5                |
| 1.4 Otros Ingresos                    | 2.781                | 2.967        | 0,8         | 0,8         | 6,7                  |
| 1.4.1 Rendimientos Financieros        | 254                  | 271          | 0,1         | 0,1         | 6,6                  |
| 1.4.2 Otros                           | 2.527                | 2.696        | 0,7         | 0,7         | 6,7                  |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>              | <b>9.536</b>         | <b>8.716</b> | <b>2,7</b>  | <b>2,3</b>  | <b>-8,6</b>          |
| 2.1 PAGOS CORRIENTES                  | 9.502                | 8.699        | 2,7         | 2,3         | -8,5                 |
| 2.1.1 Interés Deuda Externa           | 0                    | 0            | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.1.2 Interés Deuda Interna           | 29                   | 31           | 0,0         | 0,0         | 8,9                  |
| 2.1.3 Otros                           | 9.474                | 8.668        | 2,7         | 2,3         | -8,5                 |
| 2.1.3.1 Servicios Personales          | 455                  | 378          | 0,1         | 0,1         | -16,8                |
| 2.1.3.2 Operación Comercial           | 2.451                | 1.032        | 0,7         | 0,3         | -57,9                |
| 2.1.3.3 Transferencias                | 6.467                | 7.167        | 1,8         | 1,9         | 10,8                 |
| 2.1.3.4 Gastos Generales y otros      | 101                  | 90           | 0,0         | 0,0         | -11,0                |
| 2.2 PAGOS DE CAPITAL                  | 33                   | 17           | 0,0         | 0,0         | -48,9                |
| 2.2.1 Formación Bruta de Capital Fijo | 33                   | 17           | 0,0         | 0,0         | -48,9                |
| 2.2.2 Otros                           | 0                    | 0            | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.3 PRÉSTAMO NETO                     | 0                    | 0            | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.4 GASTOS CAUSADOS                   | 0                    | 0            | 0,0         | 0,0         | -                    |
| 2.4.1 Deuda Flotante                  | 0                    | 0            |             |             | -                    |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT</b>       | <b>-392</b>          | <b>187</b>   | <b>-0,1</b> | <b>-0,1</b> | <b>-</b>             |

Cifras proyectadas.

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



del ISS (exceptuando el rubro transferencias). La operación comercial del ISS Salud cae fuertemente dado que en 2008 no se van a realizar compra de bienes y servicios para la venta. De igual forma, se presenta una caída en los servicios personales, gastos generales e inversión. En cuanto a las transferencias estas aumentan debido al pago de indemnizaciones.

Adicional a las variaciones explicadas por la liquidación del ISS, hay otros cambios en 2008 que vale la pena resaltar.

El aporte Nación aumenta \$324 mm en el Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (FOSYGA) en la subcuenta de solidaridad para apoyar el aumento en cobertura que se espera pase de 82% de la población en Sisbén I y II en 2007 a 91% en 2008.

Por otra parte, los rendimientos financieros del sector salud presentan un crecimiento del 6,6% (\$17 mm) entre 2007 y 2008, que se concentra en el FOSYGA. Lo anterior se explica por el aumento del saldo de este fondo, principalmente en la subcuenta ECAT (Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito).

Entre 2007 y 2008 los otros ingresos tienen una variación de 6,7% (\$170 mm), esta variación se concentra en el FOSYGA en las subcuentas de compensación y ECAT. En la subcuenta de compensación este crecimiento se presenta principalmente por el mayor valor de la UPC que el sistema de salud reconoce a las E.P.S.

Por su parte, las transferencias crecen 10,8% (\$700 mm). Este aumento en las transferencias se explica principalmente en el FOSYGA en las subcuentas de Compensación y de Solidaridad. En el primer caso, el crecimiento se debe a los pagos por U.P.C que realiza el FOSYGA a las E.P.S y en el segundo por los mayores pagos de subsidio a la demanda del régimen subsidiado de salud, los cuales presentan un aumento de \$240 mm para el aumento de cobertura arriba mencionado.

#### 9.2.3.2 Pensiones

En esta área se clasifican las entidades que manejan el pago de pensiones públicas. Se destacan dos grandes grupos: por un lado el I.S.S Pensiones, que maneja el Régimen de Prima Media en el que se encuentran las personas afiliadas a ese régimen, ya sea que laboren en el sector público o privado, y por el otro se encuentran los Fondos Públicos de Pensiones:

Patrimonio Autónomo de Ecopetrol (PAE), Fondo de Solidaridad Pensional (FSP), Patrimonio Autónomo de Telecom (PAP), FOPEP y el FONPET, entre otros, que son manejados por encargos fiduciarios.

En el área de pensiones y cesantías se proyecta un superávit de \$4.806 mm (1,3% del PIB) frente a \$5.900 mm (1,7% del PIB) esperado para 2007. El superávit del área es resultado de ingresos totales por \$30.199 mm (7,9% del PIB) y gastos totales por \$25.393 mm (6,6% del PIB) (Cuadro 9.15).

**Cuadro 9.15**  
**Balance Fiscal del Área de Pensiones y Cesantías**

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |               | % PIB      |            | Crec. %      |
|---------------------------------------|----------------------|---------------|------------|------------|--------------|
|                                       | 2007                 | 2008          | 2007       | 2008       | 2008/2007    |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>            | <b>28.063</b>        | <b>30.199</b> | <b>8,0</b> | <b>7,9</b> | <b>7,6</b>   |
| 1.1 Explotación Bruta                 | 24                   | 26            | 0,0        | 0,0        | 9,1          |
| 1.2 Aportes del Gobierno Central      | 16.695               | 18.892        | 4,8        | 4,9        | 13,2         |
| 1.2.1 Funcionamiento                  | 16.695               | 18.892        | 4,8        | 4,9        | 13,2         |
| 1.2.2 Inversión                       | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| 1.3 Ingresos Tributarios              | 5.907                | 6.387         | 1,7        | 1,7        | 8,1          |
| 1.4 Otros Ingresos                    | 5.437                | 4.894         | 1,5        | 1,3        | -10,0        |
| 1.4.1 Rendimientos Financieros        | 2.497                | 2.806         | 0,7        | 0,7        | 12,4         |
| 1.4.2 Otros                           | 2.940                | 2.089         | 0,8        | 0,5        | -29,0        |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>              | <b>22.163</b>        | <b>25.393</b> | <b>6,3</b> | <b>6,6</b> | <b>14,6</b>  |
| 2.1 PAGOS CORRIENTES                  | 22.129               | 25.369        | 6,3        | 6,6        | 14,6         |
| 2.1.1 Interés Deuda Externa           | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| 2.1.2 Interés Deuda Interna           | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| 2.1.3 Otros                           | 22.129               | 25.369        | 6,3        | 6,6        | 14,6         |
| 2.1.3.1 Servicios Personales          | 88                   | 93            | 0,0        | 0,0        | 5,7          |
| 2.1.3.2 Operación Comercial           | 54                   | 61            | 0,0        | 0,0        | 13,3         |
| 2.1.3.3 Transferencias                | 21.932               | 25.177        | 6,2        | 6,6        | 14,8         |
| 2.1.3.4 Gastos Generales y otros      | 55                   | 39            | 0,0        | 0,0        | -29,7        |
| 2.2 PAGOS DE CAPITAL                  | 33                   | 24            | 0,0        | 0,0        | -29,0        |
| 2.2.1 Formación Bruta de Capital Fijo | 33                   | 24            | 0,0        | 0,0        | -29,0        |
| 2.2.2 Otros                           | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| 2.3 PRÉSTAMO NETO                     | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| 2.4 GASTOS CAUSADOS                   | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| 2.4.1 Deuda Flotante                  | 0                    | 0             | 0,0        | 0,0        | -            |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT</b>       | <b>5.900</b>         | <b>4.806</b>  | <b>1,7</b> | <b>1,3</b> | <b>-18,5</b> |

Cifras proyectadas

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El superávit esperado para 2008 es consecuencia de un balance fiscal positivo en varios de los Fondos Públicos de Pensiones. El Fondo Público que presenta un mayor superávit es el FONPET debido al proceso de ahorro que está realizando este Fondo para el pago de las pensiones futuras de las entidades territoriales. En el Cuadro 9.16 se observa el superávit esperado de los Fondos Públicos de Pensiones para 2007 y 2008.

**Cuadro 9.16**  
**Composición del Superávit de los Fondos Públicos de Pensiones 2007 - 2008**

| FONDOS                         | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %      |
|--------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|--------------|
|                                | 2007                 | 2008         | 2007       | 2008       | 2008/2007    |
| Fonpet                         | 4.542                | 3.780        | 1,3        | 1,0        | -16,8        |
| Ecopetrol                      | 807                  | 329          | 0,2        | 0,1        | -59,2        |
| Otros Fondos Superavitarios    | 607                  | 691          | 0,2        | 0,2        | 13,9         |
| Fondo de Solidaridad Pensional | 192                  | 23           | 0,1        | 0,0        | -88,2        |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>6.148</b>         | <b>4.823</b> | <b>1,8</b> | <b>1,2</b> | <b>-21,5</b> |

Cifras proyectadas.

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En materia de ingresos, en el área de pensiones y cesantías se proyecta que los ingresos totales presenten en 2008 un crecimiento de 7,6% (\$2.136 mm) respecto a 2007. En el aporte Nación<sup>87</sup> se proyecta un crecimiento de 13,2% (\$2.197 mm) entre 2007 y 2008. Esta variación se explica por dos factores: en primera instancia, el apoyo del GNC al I.S.S. Pensiones con el fin de cubrir la diferencia entre los ingresos por cotizaciones del I.S.S. y el pago de las mesadas pensionales. Debido a lo anterior, se proyecta que la Nación traslade \$5.859 mm (1,5% del PIB) en 2008. Por otra parte, se estima una mayor transferencia del GNC al FOPEP (Fondo Público de Pensiones del Nivel Nacional) por \$635 mm. Este crecimiento se debe al crecimiento vegetativo de sus pensionados (5,0%) y la mayor mesada pensional (4,5%).

En los ingresos tributarios<sup>88</sup> se estima un crecimiento de 8,1% (\$480 mm) entre 2007 y 2008, explicado principalmente por el I.S.S. Pensiones. Lo anterior se debe al incremento en el salario promedio de cotización, y al incremento en la tasa de cotización que pasa de 15,5% a 16,0% (Cuadro 9.17).

<sup>87</sup> Corresponde al aporte del GNC para el pago de pensiones de las entidades (principalmente el I.S.S.), debido a que estas no pueden cubrir esa obligación con sus ingresos propios. En el caso del FONPET, corresponde a la transferencia que hace el GNC para fondear el pasivo actuarial de las pensiones de las entidades territoriales.

<sup>88</sup> En este rubro se contemplan los ingresos por las cotizaciones de los afiliados, principalmente al I.S.S. – Pensiones.

Cuadro 9.17  
ISS Pensiones 2007 - 2008

| CONCEPTO                            | 2007      | 2008      | Crec. %<br>2008/2007 |
|-------------------------------------|-----------|-----------|----------------------|
| INGRESOS                            |           |           |                      |
| Cotizantes                          | 1.897.290 | 1.900.000 | 0,1                  |
| Salario Promedio de Cotización (\$) | 767.649   | 802.382   | 4,5                  |
| Tasa de cotización (%)              | 15,5      | 16,0      | 3,2                  |
| GASTOS                              |           |           |                      |
| Mesada promedio                     | 711.268   | 743.450   | 4,5                  |
| Pensionados                         | 743.678   | 790.647   | 6,3                  |

Cifras proyectadas.  
Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, los otros ingresos (1.4.2. Otros) presentan una disminución de 29% (\$851 mm), que se concentra en el FONPET dado que en 2008 el fondo recibirá una menor transferencia por concepto de regalías de la ANH. Lo anterior se debe a que se proyecta que en 2007 este fondo recibirá una transferencia por concepto de regalías que incluye el rezago de 2004 a 2006 (\$1.200 mm) y la transferencia corriente de 2007 (\$598 mm), mientras que para 2008 se proyecta que solo recibirá la transferencia corriente de ese año (\$765 mm).

En los rendimientos financieros se presenta un crecimiento de 12,4% (\$309 mm) entre 2007 y 2008, debido al incremento en el saldo de los fondos públicos de pensiones. En el FONPET los rendimientos financieros crecen 20% (\$241 mm) este incremento se debe a la fuerte acumulación que tiene el Fondo en el 2007 debido a la mencionada transferencia de la ANH. El FONPET aumenta su portafolio en 2007 en \$4.542 mm.

Por el lado de los gastos se proyecta un incremento de 14,6% (\$3.230 mm). Esto se explica principalmente por la variación del rubro transferencias, que aumenta 14,8%. Este aumento de las transferencias

se da en gran medida porque el Patrimonio Autónomo de ECOPETROL inicia el pago pensional en 2008, el cual asciende a \$629 mm. Esto se debe a que la empresa no continuará asumiendo directamente dichos pagos, sino que mediante el fondeo total de su pasivo pensional, que culminó en 2005, transfirió esta función al Patrimonio Autónomo que fue constituido para tal efecto.

Otro factor que incide en el incremento de las transferencias es el mayor gasto en el Fondo de Solidaridad Pensional para ejecutar el plan de aumento de cobertura<sup>89</sup> que busca proteger los ingresos de las familias más pobres, estos mayores subsidios son en dinero, en servicios sociales básicos y en alimentos. Finalmente, se espera que el gasto en pensiones aumente debido al crecimiento vegetativo de los pensionados, al incremento de la mesada promedio y al mayor reconocimiento en el pago de pensiones. Estos mayores pagos se dan en el FOPEP por \$635 mm, en el ISS Pensiones por \$1.142 mm y en el Fondo del Magisterio por \$96 mm.

#### 9.2.3.3 Riesgos Profesionales

En el área de riesgos profesionales, que corresponde únicamente al negocio de la Administradora de Riesgos Profesionales (ARP) del ISS, se proyecta un superávit de \$327 mm (0,1% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos por \$727 mm y gastos por \$400 mm (Cuadro 9.18).

Este resultado es mayor al estimado para 2007 en \$27 mm, pero se mantiene constante en 0,1% del PIB. Los ingresos crecen 9,1% (\$61 mm). Este crecimiento se explica principalmente por los mayores rendimientos financieros en 2008 (\$38 mm), debido a la acumulación de excedentes en el portafolio de inversiones del negocio de A.R.P. del ISS.

Por otro lado, se presenta un crecimiento en los gastos totales de 9,1% (\$34 mm), que se concentra en las transferencias que se incrementan en \$22 mm debido al pago de indemnizaciones y pensiones por invalidez. (Cuadro 9.18).

<sup>89</sup> Documento Conpes Social 105. Fondo de Solidaridad Pensional: Ampliación de Cobertura y Ajustes en los Requisitos y Operación. Bogotá, Mayo de 2007.

**Cuadro 9.18**  
**Balance Fiscal del Área de Riesgos Profesionales**

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |            | % PIB      |            | Crec. %    |
|---------------------------------------|----------------------|------------|------------|------------|------------|
|                                       | 2007                 | 2008       | 2007       | 2008       | 2008/2007  |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>            | <b>667</b>           | <b>727</b> | <b>0,2</b> | <b>0,2</b> | <b>9,1</b> |
| 1.1 Explotación Bruta                 | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| 1.2 Aportes del Gobierno Central      | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 1.2.1 Funcionamiento                  | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 1.2.2 Inversión                       | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 1.3 Ingresos Tributarios              | 225                  | 245        | 0,1        | 0,1        | 9,1        |
| 1.4 Otros Ingresos                    | 442                  | 482        | 0,1        | 0,1        | 9,1        |
| 1.4.1 Rendimientos Financieros        | 407                  | 444        | 0,1        | 0,1        | 9,1        |
| 1.4.2 Otros                           | 35                   | 38         | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>              | <b>367</b>           | <b>400</b> | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>9,1</b> |
| 2.1 PAGOS CORRIENTES                  | 357                  | 390        | 0,1        | 0,1        | 9,1        |
| 2.1.1 Interés Deuda Externa           | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 2.1.2 Interés Deuda Interna           | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 2.1.3 Otros                           | 357                  | 390        | 0,1        | 0,1        | 9,1        |
| 2.1.3.1 Servicios Personales          | 44                   | 48         | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| 2.1.3.2 Operación Comercial           | 50                   | 55         | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| 2.1.3.3 Transferencias                | 244                  | 266        | 0,1        | 0,1        | 9,1        |
| 2.1.3.4 Gastos Generales y otros      | 19                   | 21         | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| 2.2 PAGOS DE CAPITAL                  | 9                    | 10         | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| 2.2.1 Formación Bruta de Capital Fijo | 9                    | 10         | 0,0        | 0,0        | 9,1        |
| 2.2.2 Otros                           | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 2.3 PRESTAMO NETO                     | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 2.4 GASTOS CAUSADOS                   | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| 2.4.1 Deuda Flotante                  | 0                    | 0          | 0,0        | 0,0        | -          |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT</b>       | <b>300</b>           | <b>327</b> | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>9,1</b> |

Cifras proyectadas.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## 9.2.4 Sector Eléctrico

La muestra del sector eléctrico está conformada por GECELCA, CORELCA, URRÁ y las electrificadoras antiguas subsidiarias del Instituto Colombiano de Energía Eléctrica –ICEL: Amazonas, Nariño, Cundinamarca, Santander, Norte de Santander, Meta, Boyacá, Cauca, Quindío, Caquetá, Caldas, y Huila.

Considerando que los indicadores financieros y de gestión muestran que ISAGEN es una empresa sólida, que cumple con las prácticas de Responsabilidad Empresarial y Gobierno Corporativo y por lo tanto no representa riesgo fiscal para la Nación, a partir de 2008 esta entidad sale de muestra de seguimiento. Con el fin de hacer comparables los periodos que se analizan, el balance de 2007 no incluye a esta entidad.

Es importante mencionar que, a partir de 2007, se crea la Generadora y Comercializadora de Energía del Caribe -GECELCA-. Esta entidad recibió de CORELCA a cambio de acciones todos sus activos productivos como son la planta de generación de Termoguajira y los contratos de compraventa de energía con Tebsa y Termoflores. Por su parte CORELCA quedó a cargo de las deudas con la Nación y el contrato de la generadora de San Andrés, en la medida en que la empresa logre dar solución a estas dos situaciones, comenzará el proceso para su liquidación.

### i. Balance Fiscal del Sector Eléctrico

Se espera que en 2008 el sector eléctrico genere un superávit por \$332 mm, resultado de ingresos por \$3.923 mm, 1% del PIB, y gastos por \$3.591 mm, 0,9% del PIB. Como se puede observar en el Cuadro 9.19 este resultado se mantiene como porcentaje del PIB; sin embargo, es superior en \$69 mm al estimado para 2007.

En 2008 se espera que los ingresos del sector aumenten en 8,2% (\$298 mm) principalmente por un aumento en los ingresos de explotación bruta de \$280 mm. Este comportamiento está determinado por un aumento de las tarifas del sector, que se proyectan a partir del IPC, el IPP y el crecimiento de la demanda de energía.

Se espera en 2008 un crecimiento de 3% en los aportes del Gobierno para inversión, estos aportes corresponden en su totalidad a los subsidios por menores tarifas girados a las electrificadoras antiguas subsidiarias del ICEL.

**Cuadro 9.19**  
**Balance Fiscal del Sector Eléctrico**

| CONCEPTO                               | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %<br>2008/2007 |
|----------------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|----------------------|
|                                        | 2007                 | 2008         | 2007       | 2008       |                      |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>             | <b>3.626</b>         | <b>3.923</b> | <b>1,0</b> | <b>1,0</b> | <b>8,2</b>           |
| 1.1. Explotación Bruta                 | 3.198                | 3.479        | 0,9        | 0,9        | 8,8                  |
| 1.2. Aportes del Gobierno Central      | 125                  | 128          | 0,0        | 0,0        | 3,0                  |
| 1.2.1. Funcionamiento                  | 0                    | 0            | 0,0        | 0,0        | 0,0                  |
| 1.2.2. Inversión                       | 125                  | 128          | 0,0        | 0,0        | 3,0                  |
| 1.4. Otros Ingresos                    | 303                  | 316          | 0,1        | 0,1        | 4,5                  |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>               | <b>3.363</b>         | <b>3.591</b> | <b>1,0</b> | <b>0,9</b> | <b>6,8</b>           |
| 2.1. PAGOS CORRIENTES                  | 3.254                | 3.496        | 0,9        | 0,9        | 7,4                  |
| 2.1.1. Interés deuda Externa           | 52                   | 41           | 0,0        | 0,0        | -21,2                |
| 2.1.2. Interés deuda Interna           | 26                   | 3            | 0,0        | 0,0        | -86,6                |
| 2.1.3. Funcionamiento                  | 3.177                | 3.452        | 0,9        | 0,9        | 8,7                  |
| 2.1.3.1. Servicios Personales          | 186                  | 193          | 0,1        | 0,1        | 3,5                  |
| 2.1.3.2. Operación Comercial           | 2.276                | 2.517        | 0,6        | 0,7        | 10,6                 |
| 2.1.3.3. Transferencias                | 479                  | 495          | 0,1        | 0,1        | 3,5                  |
| 2.1.3.4. Gastos Generales y otros      | 237                  | 247          | 0,1        | 0,1        | 4,5                  |
| 2.2. PAGOS DE CAPITAL                  | 337                  | 306          | 0,1        | 0,1        | -9,2                 |
| 2.2.1. Formación bruta de Capital Fijo | 337                  | 306          | 0,1        | 0,1        | -9,2                 |
| 2.2.2. Otros                           | 0                    | 0            | 0,0        | 0,0        | 0,0                  |
| 2.3. PRÉSTAMO NETO                     | -229                 | -211         | -0,1       | -0,1       | -7,7                 |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT</b>        | <b>263</b>           | <b>332</b>   | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>26,3</b>          |

Cifras proyectadas.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Si bien, en 2008 se proyecta un aumento de los gastos de 6,8% (\$228 mm), en términos reales el total de gastos disminuye en 0.1% del PIB frente a lo esperado para 2007.

El aumento de los gastos obedece a un incremento de 10,6% (\$241 mm) en los gastos de operación comercial que se explica por un aumento de \$145 mm en la proyección de ventas de GECELCA y de \$98 mm en



las electrificadoras antiguas subsidiarias del ICEL. Así mismo, este último grupo de empresas presenta una disminución de 13% (\$36 mm) en los gastos de inversión, lo que compensa parcialmente el aumento esperado de los gastos totales del sector en 2008.

Por último, se proyecta que frente a 2007, en 2008 el sector recibirá menores recursos del GNC por \$17 mm por concepto de préstamo neto, como consecuencia de una disminución de \$14 mm en la transferencia del Gobierno para el pago de los contratos de PPÁ a TEBSA que fueron asumidos por GECELCA y de \$3 mm en los recursos que recibe a URRÁ para el pago de la deuda.

### 9.2.5 Regionales y Locales

Para el sector de Regionales y Locales se proyecta un superávit de \$1.598 mm, 0,4% del PIB (Cuadro 9.20). En este sector se incluyen los gobiernos municipales y departamentales, algunas entidades descentralizadas del nivel regional, empresas regionales como loterías y licoreras, y el Fondo Nacional de Regalías -FNR.

**Cuadro 9.20**  
**Balance Fiscal de Regionales y Locales**

| CONCEPTO                              | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %     |
|---------------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|-------------|
|                                       | 2007                 | 2008         | 2007       | 2008       | 2008/2007   |
| 1. Ingresos Totales                   | 36.592               | 40.125       | 10,4       | 10,5       | 9,7         |
| 2. Gastos Totales                     | 35.467               | 38.527       | 10,1       | 10,1       | 8,6         |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT (1-2)</b> | <b>1.125</b>         | <b>1.598</b> | <b>0,3</b> | <b>0,4</b> | <b>42,0</b> |
| 4. Deuda Flotante FNR                 | 0                    | 0            | 0,0        | 0,0        |             |
| <b>5. (DÉFICIT) / SUPERÁVIT (3-4)</b> | <b>1.125</b>         | <b>1.598</b> | <b>0,3</b> | <b>0,4</b> | <b>42,0</b> |

Cifras proyectadas.

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El resultado del sector de Regionales y Locales es superior en \$473 mm al proyectado para 2007. Se espera que sus ingresos aumenten alrededor de 9,7% debido a un crecimiento de 10,4% de las transferencias del Gobierno Central y a mayores ingresos por regalías. De otro lado, se proyecta un crecimiento de 8,6% de los pagos. La expectativa de un menor crecimiento

de los pagos se debe a que 2008 es el primer año de gobierno de las administraciones locales e históricamente estas han mostrado una caída de la inversión en dicho año, razón por la cual se espera que en 2008 el resultado fiscal sea 0,1% del PIB superior al esperado para 2007<sup>90</sup>.

Se espera que el FNR presente un superávit de \$299 mm (0,1% del PIB), resultado de ingresos por \$788 mm (0,2% del PIB) y pagos por \$490 mm (0,1% del PIB). Este balance es mayor al esperado para 2007 en \$25 mm, debido principalmente a un aumento de los ingresos por \$132 mm (20%) y un crecimiento de los pagos por \$107 mm (28%). Los mayores ingresos obedecen al desmonte de subsidios a los combustibles lo que implica un crecimiento de las regalías pagadas por Ecopetrol (ver Recuadro 9.C de este capítulo).

De otra parte, a partir de 2002 las entidades tuvieron la posibilidad de destinar parte de los recursos ahorrados en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera<sup>91</sup> – FAEP, para el pago, por una sola vez, de su deuda certificada. De esta forma lo que para el FAEP es un desahorro, para las entidades territoriales es un ingreso. El grueso de pagos del FAEP por desahorro extraordinario para el pago de deuda se hizo en el periodo 2002-2006. En estos años dicho desahorro ascendió a \$867 mm. Se espera que para 2008 el desahorro extraordinario sea cero.

### 9.2.6 Resto Nacional

El sector de Resto Nacional está compuesto por el Sector de Establecimientos Públicos, el Fondo Nacional del Café, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y el Sector Público no Modelado.

**Cuadro 9.21**  
**Balance Fiscal Resto Nacional**

| CONCEPTO                  | \$ Miles de Millones |            | % PIB       |            |
|---------------------------|----------------------|------------|-------------|------------|
|                           | 2007                 | 2008       | 2007        | 2008       |
| <b>Resto Nacional</b>     | <b>-485</b>          | <b>451</b> | <b>-0,1</b> | <b>0,1</b> |
| Establecimientos Públicos | 472                  | 302        | 0,1         | 0,1        |
| Fondo Nacional del Café   | -21                  | -2         | 0,0         | 0,0        |
| ANH                       | -1.126               | -28        | -0,3        | 0,0        |
| SPNM                      | 190                  | 178        | 0,1         | 0,0        |

<sup>90</sup> Para un análisis más detallado de la tendencia del gasto de las administraciones territoriales hasta 2004: Boletín de Coyuntura Fiscal No. 003 de 2005

<sup>91</sup> Por disposición de la Ley 633 de 2000

Cifras proyectadas.  
Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Como se observa en el Cuadro 9.21, en 2008 este sector generó un superávit de \$451 mm, 0,1% del PIB, superior en \$936 mm al esperado para 2007. A continuación se presenta el balance fiscal de los principales componentes del resto nacional.

#### 9.2.6.1 Establecimientos Públicos

La muestra del sector Establecimientos Públicos está conformada por INVIAS, INCO, INCODER, ICBF y SENA. Para 2008 se espera un superávit de \$302 mm, producto de ingresos de \$5.657 mm (1,5% del PIB) y gastos de \$5.354 mm (1,4% del PIB). Aunque en 2008 el balance del sector se mantiene como porcentaje del PIB este resultado es inferior en \$170 mm frente a lo estimado para 2007.

**Cuadro 9.22**  
**Balance Fiscal Establecimientos Públicos**

| CONCEPTO                                | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec.%<br>2008/2007 |
|-----------------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|---------------------|
|                                         | 2007                 | 2008         | 2007       | 2008       |                     |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>              | <b>6.525</b>         | <b>5.657</b> | <b>1,9</b> | <b>1,5</b> | <b>-13,3</b>        |
| 1.1. Explotación Bruta                  | 91                   | 128          | 0,0        | 0,0        | 41,1                |
| 1.2. Aportes del Gobierno Central       | 2.769                | 1.780        | 0,8        | 0,5        | -35,7               |
| 1.2.1. Funcionamiento                   | 145                  | 142          | 0,0        | 0,0        | -1,8                |
| 1.2.2. Inversión                        | 2.624                | 1.637        | 0,7        | 0,4        | -37,6               |
| 1.3. Ingresos Tributarios               | 2.763                | 3.074        | 0,8        | 0,8        | 11,3                |
| 1.4 Otros Ingresos                      | 901                  | 675          | 0,3        | 0,2        | -25,1               |
| <b>2. PAGOS TOTALES</b>                 | <b>6.052</b>         | <b>5.354</b> | <b>1,7</b> | <b>1,4</b> | <b>-11,5</b>        |
| 2.1. PAGOS CORRIENTES                   | 1.892                | 2.025        | 0,5        | 0,5        | 7,1                 |
| 2.1.1. Interes deuda Externa            | 6                    | 3            | 0,0        | 0,0        | -47,7               |
| 2.1.2. Interes deuda Interna            | 0                    | 0            | 0,0        | 0,0        | 0,0                 |
| 2.1.3. Funcionamiento                   | 1.886                | 2.022        | 0,5        | 0,5        | 7,2                 |
| 2.1.3.1. Servicios Personales           | 180                  | 190          | 0,1        | 0,0        | 5,2                 |
| 2.1.3.2. Operación Comercial            | 0                    | 0            | 0,0        | 0,0        | 0,0                 |
| 2.1.3.3. Transferencias                 | 1.657                | 1.781        | 0,5        | 0,5        | 7,5                 |
| 2.1.3.4. Gastos Generales y otros       | 48                   | 52           | 0,0        | 0,0        | 6,6                 |
| 2.2. PAGOS DE CAPITAL                   | 4.161                | 3.329        | 1,2        | 0,9        | -20,0               |
| 2.2.1. Formación bruta de Capital Fijo  | 4.161                | 3.329        | 1,2        | 0,9        | -20,0               |
| <b>3. (DÉFICIT) / SUPERAVIT (1-2-3)</b> | <b>472</b>           | <b>302</b>   | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>-36,0</b>        |

Cifras proyectadas.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos totales de 2008 proyectan una caída de 13,3% (\$868 mm) frente a 2007, debido en su mayoría a menores aportes del Gobierno para inversión por valor de \$987 mm. Lo anterior se debe a que el INVIAS recibirá menores recursos por este concepto por valor de \$1.053 mm, teniendo en cuenta que la ejecución de las obras del programa –Colombia 2.500 Km– se estima que terminan en 2007. Esta disminución se ve compensada por un aumento de los ingresos tributarios de ICBF y SENA por valor de \$197 mm y \$113 mm, respectivamente.

La política de liquidación de excedentes que viene adelantando el ICBF, recursos que son destinados al programa “Familias en Acción”, generó una caída en los rendimientos financieros proyectados del sector de \$132 mm al pasar de \$154 mm en 2007 a \$22 mm en 2008. Lo anterior explica la disminución de \$226 mm (25,1%) en el rubro otros ingresos del sector.

De igual manera en 2008 se tiene proyectado una disminución 11,5% (\$698 mm) en los gastos totales del sector, que se explica en su totalidad por una disminución de \$832 mm en el rubro de inversión. Esto es resultado de menores gastos de inversiones en el INVÍAS por valor de \$885 mm y en el SENA de \$18 mm. Esta disminución se ve compensada por un aumento de este rubro en el INCO y en el ICBF de \$82 mm y \$12 mm, respectivamente.

La disminución de los gastos se ve compensada por un incremento en el pago de transferencias en 2,9% (\$48 mm) como resultado de un crecimiento de este rubro de 7,5% (\$124 mm) en el ICBF. Estos recursos son destinados al “Programa de Protección y Bienestar Social”.

#### 9.2.6.2 Fondo Nacional del Café (FNC)

Para el Fondo Nacional del Café se proyecta un déficit de \$2 mm en 2008, producto de ingresos por \$1.485 mm y gastos por \$1.486 mm. Este resultado es superior en \$20 mm al balance proyectado en 2007.

La mejora en el resultado fiscal del Fondo entre 2007 y 2008 se debe a menores gastos de inversión, que en 2007 incluyen los pagos relacionadas con la ampliación de la planta de café liofilizado ubicada en Chinchiná.

### 9.2.6.3 Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)

Para el 2008 la Agencia Nacional de Hidrocarburos presenta un déficit de \$28 mm, como resultado de ingresos por \$4.143 mm y gastos por \$4.171 mm. Este balance es superior en \$1.098 mm al estimado para 2007, año en el que se proyecta un déficit de \$1.126 mm. El resultado deficitario de 2007 se debe a que en este año la ANH realizará pagos retrasados por concepto de regalías al FONPET.

### 9.2.6.4 Sector Público no Modelado

En 2008 se espera un superávit de \$178 mm, inferior en \$12 mm al proyectado para 2007. Este resultado corresponde al balance fiscal de aquellas entidades que hacen parte del Sector Público No Financiero que no son incluidas en la muestra del CONFIS.

## 9.3 Sector Público Financiero (SPF)

Para el año 2008 se proyecta que el Sector Público Financiero arroje un superávit de \$2.141 mm (0,6% del PIB), como resultado de un superávit en el balance cuasifiscal del Banco de la República por \$1.329 mm (0,3% del PIB) y un superávit del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras por \$811 mm (0,2% del PIB).

### 9.3.1 Banco de la República

El superávit de caja que se proyecta genere el Banco de la República en 2008 (\$1.329 mm) proviene de unos ingresos por \$2.408 mm (0,6% del PIB) y pagos por \$1.079 mm (0,3% del PIB). Como se observa en el Cuadro 9.23, este resultado es inferior en \$266 mm al esperado en 2007 (\$1.595 mm).

El menor resultado cuasifiscal del Banco de la República se explica por una reducción en los ingresos del 10,3%, en tanto que los pagos totales solo se reducen en 1% durante el 2008. Los menores ingresos provienen de una caída en los intereses recibidos por los títulos de expansión monetaria y por las operaciones de liquidez, los cuales disminuirán en 59% y 78,9%, respectivamente.

**Cuadro 9.23**  
**Estado de Resultados del Banco de la República**

| CONCEPTO                               | \$ Miles de Millones |              | % PIB      |            | Crec. %<br>2008/2007 |
|----------------------------------------|----------------------|--------------|------------|------------|----------------------|
|                                        | 2007                 | 2008         | 2007       | 2008       |                      |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>             | <b>2.685</b>         | <b>2.408</b> | <b>0,8</b> | <b>0,6</b> | <b>-10,3</b>         |
| Intereses recibidos                    | 2.589                | 2.309        | 0,7        | 0,6        | -10,8                |
| Reservas internacionales               | 1.990                | 2.124        | 0,6        | 0,6        | 6,7                  |
| TES Expansión monetaria                | 320                  | 131          | 0,1        | 0,0        | -59,0                |
| Operaciones de liquidez                | 255                  | 54           | 0,1        | 0,0        | -78,9                |
| Otros                                  | 24                   | 0            | 0,0        | 0,0        | -100,0               |
| Comisiones recibidas y pagadas         | 96                   | 99           | 0,0        | 0,0        | 3,3                  |
| <b>2. PAGOS TOTALES</b>                | <b>1.090</b>         | <b>1.079</b> | <b>0,3</b> | <b>0,3</b> | <b>-1,0</b>          |
| Intereses pagados                      | 658                  | 627          | 0,2        | 0,2        | -4,7                 |
| Encaje y depósitos en DTN              | 629                  | 557          | 0,2        | 0,1        | -11,5                |
| Operaciones de contracción             | 45                   | 70           | 0,0        | 0,0        | 57,3                 |
| Otros                                  | -16                  | 0            | 0,0        | 0,0        | -100,0               |
| Gastos de personal y funcionamiento    | 279                  | 288          | 0,1        | 0,1        | 3,5                  |
| Gastos de personal                     | 199                  | 206          | 0,1        | 0,1        | 3,5                  |
| Gastos de funcionamiento               | 80                   | 82           | 0,0        | 0,0        | 3,5                  |
| Gastos de pensionados netos            | 154                  | 164          | 0,0        | 0,0        | 6,5                  |
| <b>3. DÉFICIT O SUPERÁVIT EFECTIVO</b> | <b>1.595</b>         | <b>1.329</b> | <b>0,5</b> | <b>0,3</b> | <b>-16,7</b>         |

Cifras proyectadas.

Fuente: Banco de la República.

En cuanto a los pagos, se espera una disminución de los depósitos del Gobierno en el Banco de la República, y por lo tanto un menor pago de intereses por este concepto, en tanto que los intereses pagados por las operaciones de contracción aumentarán de \$45 mm en 2007 a \$70 mm en 2008. Adicionalmente, los gastos de personal y funcionamiento se incrementarán en 3,5% en 2008, mientras que los gastos de pensionados aumentarán en 6,5%.

### 9.3.2 Fogafín

Para el año 2008 se proyecta un superávit de caja de \$811 mm superior en \$30 mm al esperado en 2007, como resultado de ingresos por \$992 mm (0,3% del PIB) y de gastos por \$181 mm (0,05% del PIB) – Cuadro 9.24.

**Cuadro 9.24**  
**Balance Fiscal de Fogafín**

| CONCEPTO                                                    | \$ Miles de Millones |             | % PIB       |             | Crec. %      |
|-------------------------------------------------------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
|                                                             | 2007                 | 2008        | 2007        | 2008        | 2008/2007    |
| <b>1. INGRESOS TOTALES</b>                                  | <b>952</b>           | <b>992</b>  | <b>0,3</b>  | <b>0,3</b>  | <b>4,2</b>   |
| <b>Ingresos Corrientes</b>                                  | <b>452</b>           | <b>457</b>  | <b>0,1</b>  | <b>0,1</b>  | <b>1,1</b>   |
| Recaudo Seguro de Depósito                                  | 297                  | 319         | 0,1         | 0,1         | 7,6          |
| Rescate de seguros de depósito pagados                      | 136                  | 122         | 0,0         | 0,0         | -10,6        |
| Rendimiento Créditos Línea de Capitalización Sector Privado | 19                   | 16          | 0,0         | 0,0         | -17,2        |
| <b>Ingresos de Capital</b>                                  | <b>500</b>           | <b>535</b>  | <b>0,1</b>  | <b>0,1</b>  | <b>7,0</b>   |
| Rendimientos de Operaciones Apoyo Tradicional               | 0                    | 0           | 0,0         | 0,0         | 0,0          |
| Rendimientos Apoyo Emergencia Económica                     | 75                   | 80          | 0,0         | 0,0         | 7,0          |
| Rendimientos del Portafolio Emergencia                      | 425                  | 455         | 0,1         | 0,1         | 7,0          |
| <b>2. GASTOS TOTALES</b>                                    | <b>171</b>           | <b>181</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>5,7</b>   |
| <b>Pagos Corrientes</b>                                     | <b>468</b>           | <b>401</b>  | <b>0,1</b>  | <b>0,1</b>  | <b>-14,3</b> |
| Funcionamiento y administración                             | 30                   | 31          | 0,0         | 0,0         | 4,0          |
| Devolución prima seguro de depósito                         | 122                  | 127         | 0,0         | 0,0         | 3,6          |
| Pago de intereses                                           | 316                  | 244         | 0,1         | 0,1         | -22,9        |
| Otros                                                       | 19                   | 24          | 0,0         | 0,0         | 21,9         |
| Bonos de Capitalización Banca Pública                       | 297                  | 220         | 0,1         | 0,1         | -25,8        |
| <b>Transferencias</b>                                       | <b>-297</b>          | <b>-220</b> | <b>-0,1</b> | <b>-0,1</b> | <b>-25,8</b> |
| Transferencias del gobierno                                 | -297                 | -220        | -0,1        | -0,1        | -25,8        |
| <b>3. DÉFICIT O SUPERÁVIT EFECTIVO</b>                      | <b>781</b>           | <b>811</b>  | <b>0,2</b>  | <b>0,2</b>  | <b>3,9</b>   |

Cifras proyectadas.  
Fuente: FOGAFÍN.

El aumento de \$40 mm en los ingresos de Fogafín con respecto a lo proyectado en 2007, obedece a mayores ingresos corrientes por el incremento en el recaudo de seguro de depósitos que pasa de \$297 mm

en 2007 a \$319 mm en 2008, y a mayores rendimientos de los portafolios de apoyo y emergencia económica cuyo crecimiento esperado en 2008 es del 7%.

En cuanto a los gastos totales, en 2008 se observa un incremento de 5,7% frente a 2007. Entre los rubros del gasto, se resalta una caída de 25,8% en el pago de intereses por bonos de capitalización banca pública que se refleja en su cuenta contrapartida que son las transferencias del gobierno. Esto último, debido a los procesos de liquidación de bancos públicos que desde el 2005 se han venido completando. Por lo anterior, para el año 2008 no se observan transferencias por operaciones de apoyo a la banca pública.





# Recuadro 9.C

## Empresas que dejan de formar parte del Sector Público Consolidado (SPC)

► La inclusión de empresas propiedad del Estado dentro del resultado fiscal del Sector Público Consolidado (SPC) y el seguimiento de las finanzas públicas tiene sentido en la medida en que estas constituyan un riesgo fiscal o que ejerzan funciones asociadas a la provisión de bienes públicos. De acuerdo con estándares utilizados internacionalmente por los organismos multilaterales y los agentes del mercado, existen unos criterios que permiten determinar si una empresa pública representa un riesgo fiscal o tiene responsabilidades asociadas a la provisión de bienes públicos, y por lo tanto es necesario que se incluya dentro del seguimiento que se le debe hacer al Sector Público Consolidado, o si, por cumplir con una serie de requisitos, la entidad puede salir de las cuentas fiscales.

En conjunto, estos requisitos están encaminados a garantizar que la empresa funcione con criterios puramente empresariales, y en esa medida, que todas las decisiones sean tomadas con el único objetivo de maximizar el valor de la compañía. Estos criterios son<sup>92</sup>:

### I. Independencia Administrativa

- a. Precios de venta asociados a precios de mercado
- b. Flexibilidad en regímenes salariales
- c. Autonomía de los miembros de la Junta

### II. Relaciones con el Gobierno

- a. Ausencia de transferencias especiales entre Gobierno y Empresa
- b. La Empresa no realiza actividades cuasifiscales
- c. Régimen tributario y regulatorio igual al de las demás empresas del sector

<sup>92</sup> Este listado sigue de cerca el documento "The Fiscal Risk of Public Enterprises: Analysis of Isagén and Ecopetrol" Adenauer, I. IMF (2006).

### III. Estructura de Soberanía Interna

- a. Auditorías externas
- b. Publicación de reportes anuales
- c. Protección de los derechos de los accionistas

### IV. Condiciones Financieras y de Sostenibilidad

- a. Acceso a mercados
- b. Solvencia financiera

### V. Otros Factores de Riesgo (pasivos contingentes)

Como se explica más adelante, una serie de modificaciones normativas, realizadas en 2006 y 2007 principalmente, permiten asegurar que Ecopetrol cumple con estos requisitos, al igual que ocurre con Isagén, razón por la cual resulta deseable que sean excluidas del SPC.

Por lo anterior, a partir de 2008 Ecopetrol e Isagén dejarán de formar parte de las cuentas fiscales, lo cual les permitirá acceder a una mayor libertad a la hora de programar su plan de inversiones y demás actividades necesarias para competir en el mercado.

#### I. Ecopetrol

##### i) Incrementar el Presupuesto de Inversión

Ecopetrol es la empresa más grande del país y una de las fuentes más importantes de ingresos fiscales. Dados el potencial petrolero colombiano y los altos precios que ha venido observando la industria durante los

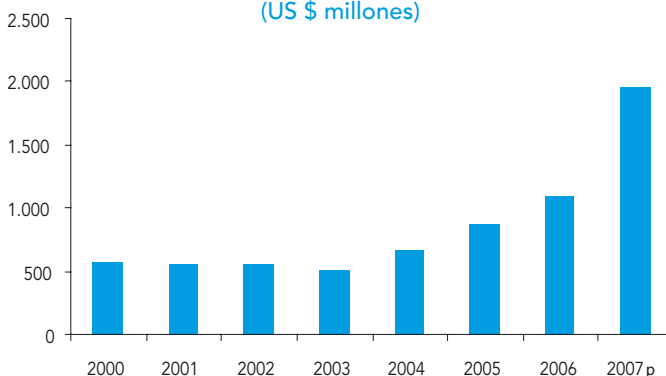


## Recuadro 9.C

últimos años, brindar las condiciones para que la empresa pueda crecer y convertirse en un jugador internacional resulta no sólo una política deseable, sino también una necesidad para la consolidación del sector hidrocarburífero del país y el fortalecimiento de las finanzas públicas.

Una de las condiciones para que se dé este crecimiento, probablemente la más importante, es incrementar el presupuesto de inversión de la empresa a niveles que le permita competir con las grandes compañías petroleras. Aunque durante los últimos años se ha reflejado en las cifras fiscales el interés del Gobierno Nacional por incrementar la inversión de Ecopetrol (Gráfico C.1), lo cierto es que la industria de hidrocarburos se caracteriza por tener altos niveles de riesgo, no sólo en la parte exploratoria sino también en el área comercial, como lo refleja la alta volatilidad de los precios del crudo y sus derivados. Así las cosas, incrementar la exposición de las finanzas públicas a esta incertidumbre resulta inconveniente para la estabilidad macroeconómica y fiscal.

Gráfico C.1  
Inversión Ecopetrol  
(US \$ millones)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público con información de Ecopetrol

Con el objetivo de alcanzar los niveles deseables de inversión sin tener que incrementar más de lo necesario la exposición de las finanzas públicas al riesgo petrolero, el Gobierno estimó conveniente abrir un proceso de capitalización con recursos privados; propuesta que el Congreso de la

República acogió a través de la expedición de la Ley 1118 de 2006, que autoriza la emisión de nuevas acciones de la empresa hasta por un 20% de su valor, para que puedan ser adquiridas por el sector privado.

## ii) La Capitalización y la Independencia de Ecopetrol

El incremento de la inversión gracias a la capitalización de Ecopetrol es el más importante de los requisitos para que la empresa pueda competir, pero no el único. En efecto, de muy poco serviría que la empresa cuente con recursos para inversión, si su presupuesto está sometido a las restricciones fiscales que como parte del Sector Público Consolidado tienen las empresas del Estado. Restricciones que a todas luces, resultan contraproducentes tratándose de una empresa con vocación comercial e industrial como Ecopetrol.

Varios de los requisitos para que una empresa no sea considerada como un riesgo fiscal señalados anteriormente, como la sostenibilidad de sus indicadores financieros y la publicidad de reportes anuales de su actividad, los viene cumpliendo Ecopetrol desde hace varios años. Con respecto a los precios de venta de la empresa, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 está previsto el desmonte de los subsidios de los precios de los combustibles. Lo anterior implica que los precios a los que transará Ecopetrol estarán en función del mercado internacional. Los subsidios a los combustibles, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, se irán desmontando gradualmente y, entretanto, el Gobierno Nacional, a través de su presupuesto, asumirá los subsidios que anteriormente constituían un costo de oportunidad para Ecopetrol<sup>93</sup>.

En cuanto a la flexibilidad en los regímenes salariales, la Ley 1118 de 2006, en su artículo 7°, da a los trabajadores de Ecopetrol el carácter y el régimen de particulares y se elimina, en el parágrafo de este mismo artículo, las restricciones para fijación salarial de sus empleados, dotando así a la Empresa de libertad para contratar y ofrecer salarios competitivos.

Respecto a la autonomía de los miembros de Junta y el régimen tributario y regulatorio especial, todos estos aspectos fueron regulados por la Ley 1118 de 2006, pues establece que, una vez la empresa sea capitalizada, se convierta en sociedad de economía mixta<sup>94</sup>, a cuyos actos

<sup>93</sup> Para una presentación más detallada de la política de precios de combustibles, ver Cap. 3.3.

<sup>94</sup> Ley 1118 de 2006, artículo 1.

## Recuadro 9.C

jurídicos, contratos y actuaciones la misma Ley les aplica el régimen de las sociedades privadas<sup>95</sup>.

Además, la mencionada Ley en su artículo 5° establece que los órganos de administración de la Empresa serán los mismos que dirigen las sociedades anónimas (Asamblea de Accionistas, Junta de Socios y Presidente), los cuales serán designados de acuerdo con lo que establezcan los estatutos de la sociedad, que son adoptados y reformados por la Asamblea de Accionistas con participación de todos los socios.

Por otra parte, con la expedición del Decreto 727 de 2007 que derogó el Decreto 2625 de 2000<sup>96</sup>, se logró una homogenización importante en términos de la estructura de costos de la empresa *vis à vis* con las normas contables que regulan la industria.

Adicionalmente, una vez sean emitidas las nuevas acciones de la Empresa, se consagrará un acuerdo de accionistas, en el que se establecerán mecanismos de protección de los derechos de los accionistas minoritarios, el cual será incorporado en los estatutos de la empresa. Igualmente, se adoptarán las medidas para asegurar el adecuado funcionamiento de la empresa de acuerdo con las normas del derecho privado y atendiendo el respeto por los accionistas minoritarios.

Finalmente, la Ley 1118 de 2006 establece en su artículo 9°, que Ecopetrol no estará obligado a soportar cargas fiscales diferentes a las derivadas del desarrollo de su objeto social. En ese orden de ideas, se eliminan las cargas fiscales que en la actualidad tiene la empresa, para que de ahora en adelante sean asumidas por la Nación.

De esta forma, la capitalización de Ecopetrol, junto a otra serie de reformas adelantadas por el gobierno nacional en el marco de la Ley 1118 de 2006 principalmente, permite que la empresa cumpla con todos los requisitos mencionados arriba, lo cual posibilita sacarla del SPC, dándole la independencia necesaria para poder competir en el mercado.

### iii) Efectos Fiscales de las Reformas en Ecopetrol

En términos generales, Ecopetrol realiza transferencias a cuatro sectores del SPC: la seguridad social, el FAEP, las entidades territoriales y el gobierno

<sup>95</sup> Ley 1118 de 2006, artículo 6.

<sup>96</sup> El Decreto 2625 de 2000 ordenaba a Ecopetrol registrar como un costo de producción el valor de las reservas que extraía del subsuelo, teniendo como contrapartida un aporte en especie del Estado. Este costo reducía de manera significativa la utilidad de la compañía.



nacional, que recibe impuesto de renta y dividendos; adicionalmente, el superávit de la empresa también se refleja en el balance del SPC.

De estas transferencias, cuatro no se verían modificadas ni por el proceso de capitalización ni por la salida de Ecopetrol del SPC, a saber: i) Seguridad Social: esta transferencia corresponde al fondeo del patrimonio autónomo de pensiones de Ecopetrol, que concluyó en el año 2005 por lo que a futuro no se esperan nuevos aportes<sup>97</sup>; ii) FAEP: dado que el FAEP es una entidad del SPC, la transferencia de Ecopetrol se seguiría viendo reflejada en el SPC, ahora, teniendo en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010<sup>98</sup> liberó a Ecopetrol de la obligación de realizar ahorros en el FAEP, en cualquier caso esta transferencia se vería eliminada; iii) Regalías: esta transferencia es una obligación de toda compañía, pública o privada, a pagar parte del producto de la extracción de crudo a favor de las entidades territoriales, por lo que la capitalización de Ecopetrol no afecta esta transferencia; y iv) Impuesto de Renta: al igual que en el caso de las regalías, el pago del impuesto de renta no depende de la composición accionaria de la empresa, por lo que el gobierno seguirá recibiendo estos recursos.

Los dividendos y el superávit de Ecopetrol son, en efecto, los dos rubros sobre los que se debe centrar la atención a la hora de estimar el impacto de la capitalización de la empresa y su salida del SPC. En el corto plazo, podría suponerse que los dividendos se reduzcan en virtud de que, de ahora en adelante, la empresa tendrá que distribuir el 20% de los dividendos a los socios privados, cuando en el pasado la totalidad de la utilidad neta podía destinarse al Gobierno Nacional.

Sin embargo, gracias a la derogatoria del Decreto 2625 de 2000 ya mencionada, la eliminación del valor de las reservas extraídas como costo de producción desde 2007, representa una mayor utilidad, y por lo tanto mayores dividendos. Gracias a esta modificación normativa, el tener que distribuir parte de los dividendos con los nuevos accionistas se verá compensado con una reducción en los costos de producción de la empresa, por lo que en el corto plazo no se proyecta una reducción significativa de los dividendos a favor de la Nación asociada a su menor participación dentro de la composición accionaria de la compañía.

<sup>97</sup> De hecho, así se volvieron a realizar aportes, el hecho de que el Patrimonio Autónomo de Pensiones de Ecopetrol forme parte del Sector de Seguridad Social (que a su vez está dentro del SPC) implica que esta transferencia se continuaría reflejando en el SPC.

<sup>98</sup> Aprobado por el Congreso de la República y pendiente de sanción presidencial.

## Recuadro 9.C

Ahora bien, como contrapartida de los dividendos que recibirán los nuevos accionistas se encuentra el pago que estos harán por su participación en la empresa. Esta inyección de recursos permitirá que Ecopetrol adelante proyectos de inversión adicionales a los proyectados en un escenario sin capitalización, cuyos rendimientos se verán reflejados en el mediano plazo.

Por otra parte, la salida de Ecopetrol del SPC implicará que su balance no se refleje en el SPC, teniendo en cuenta que el superávit de la empresa en 2005 fue de 0,4% del PIB y en 2006 de 0,7% del PIB, si la empresa no hubiera formado parte del SPC en esos años el déficit del SPC se hubiera incrementado en esas magnitudes. Ahora bien, la generación de estos superávits en buena medida se ha debido a la baja inversión que Ecopetrol ha ejecutado, que como se mencionó arriba no corresponde con el potencial petrolero y al comportamiento de los precios del petróleo de los últimos años.

Teniendo en cuenta que el objetivo es incrementar a niveles adecuados la inversión de la empresa, es de esperar que al menos en los próximos años, la empresa no genere superávit, sino, por el contrario, déficit. En efecto, la proyección actual del resultado fiscal de Ecopetrol para el presente año es un déficit de \$677 mm (0,2% del PIB), resultado que se deriva principalmente del incremento del gasto en inversión, que pasa de \$2.590 mm (0,8% del PIB) en 2006 a \$4.123 mm (1,2% del PIB) en 2007. En el mediano plazo, tampoco es de esperar que la empresa continúe arrojando superávit, sino que la totalidad de los excedentes se refleje en mayores dividendos a favor de los socios.

En resumen, aunque se introduzca capital privado en Ecopetrol, las transferencias como el pago de regalías o los impuestos que la empresa paga o recauda a favor de la Nación no se modificarían. En el corto plazo el único rubro que se podría ver afectado por la introducción de capital privado es el de dividendos que Ecopetrol gira a la Nación, en la medida en que el nuevo accionista tendría derecho a una participación sobre la repartición de utilidades de la empresa. Sin embargo, este problema más que se compensa, teniendo en cuenta: i) la eliminación del valor de las reservas extraídas como costo de producción; ii) la ampliación del presupuesto de inversión de la empresa; y iii) la introducción de prácticas de gobierno corporativo, que permitirán generar mayores utilidades y por lo tanto mayores dividendos a favor de la Nación.



## II. Isagén

Desde su creación, Isagén fue concebida como una empresa de economía mixta, razón por la cual se rige por las normas del derecho privado. En tal sentido, cumple con todos los requisitos necesarios para garantizar su autonomía administrativa y financiera. Por otra parte, los precios de la energía que genera son producto de las condiciones del mercado; las ventas se realizan a través de la Bolsa de Energía o contratos a largo plazo y están dirigidas a atender la demanda del Mercado de Energía Mayorista (comercializadores y grandes industrias).

En materia laboral, los empleados de la empresa están contratados bajo las normas del sector privado y la empresa es sujeto de la convención colectiva de trabajo. Isagén cuenta con una junta directiva conformada por 5 miembros entre los que se encuentran el Ministro de Minas y Energía y el Ministro de Hacienda, un representante de las empresas territoriales y dos miembros independientes, la cual elige al Gerente.

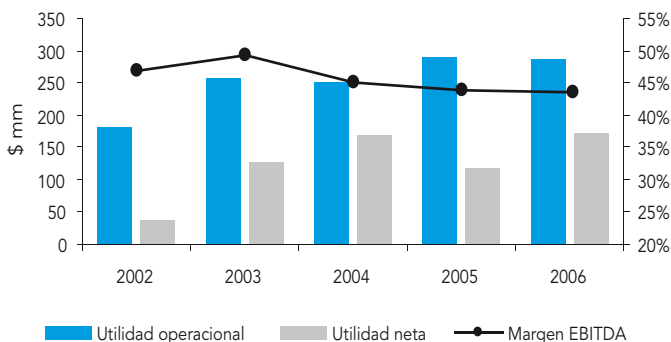
La relación de Isagén con el Gobierno Nacional está determinada por el pago de impuestos y de dividendos, esto último, teniendo en cuenta que la Nación es propietaria del 76,88% de la empresa. Actualmente, se viene adelantando un proceso de democratización accionaria, el cual consiste en vender el 19,22% de las acciones propiedad de la Nación; los recursos obtenidos harán parte del presupuesto nacional y no del presupuesto de la empresa. El objetivo de esta venta es proporcionarle a Isagén una mayor independencia en la toma de decisiones.

Es importante mencionar que, si bien el Gobierno avaló en 2005 un préstamo de US\$212 millones, destinado a reestructurar el pasivo de la empresa y así otorgarle mayor liquidez, sus indicadores financieros (ver Gráfico C.2) muestran que el riesgo para la Nación es mínimo. Según el informe anual de 2006 el margen EBITDA<sup>99</sup> en este año alcanzó el 43%, sus ingresos y utilidades operacionales se han incrementado durante los últimos 5 años en un promedio de 18% y 15% respectivamente. El buen momento por el que pasa la empresa se confirma tras obtener por parte de la firma Duff & Phelps de Colombia, una calificación AAA de su deuda corporativa en abril de 2006.

<sup>99</sup> Es la utilidad antes de intereses, impuestos, amortizaciones y depreciaciones (por sus siglas en inglés) y mide la capacidad de generación de caja de la empresa.

# Recuadro 9.C

Gráfico C.2  
Resultados Operacionales de ISAGÉN



Fuente: Informe Anual Isagén 2006

La información sobre los resultados financieros, modelo de gestión, organización y proyectos futuros, se da a conocer a los grupos de interés y al mercado en general, mediante el informe anual de gestión publicado en su página Web, el cual incluye las conclusiones del comité de auditoría sobre el manejo administrativo y financiero de la empresa. Adicionalmente, en el último año se revisaron las prácticas del Código de Buen Gobierno que aplica la empresa y se ajustaron a lo dispuesto por la Ley 964 de 2004, incluyendo mecanismos que aseguran un tratamiento equitativo de los accionistas como son: i) mantener la liquidez de la acción; ii) suministrar oportunamente la información completa y exacta sobre la situación de la empresa; y iii) establecer un monto mínimo de distribución de utilidades.

Isagén no representa riesgos por pasivos contingentes, su pasivo pensional asciende a \$48,7 mm, amortizado en su totalidad y respaldado en un 50% por un fondo autónomo.

Por último, es necesario tener en cuenta que la salida de Isagén de las cuentas fiscales implica, en el mediano plazo, una disminución del balance fiscal del SPC de menos de 0,05% del PIB. Por su parte, la empresa podrá hacer un uso más eficiente de sus recursos y continuar con el desarrollo de proyectos hidroeléctricos, carboeléctricos y de generación de energía geotérmica y eólica.

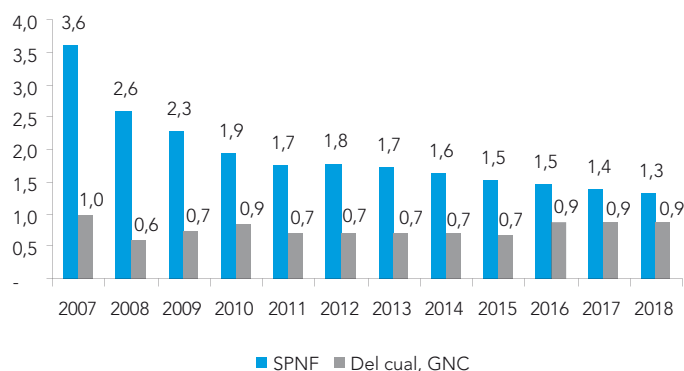
# Capítulo X

## 10. ESCENARIOS DE MEDIANO PLAZO (2007 – 2018)

### 10.1 Introducción

En este anexo se presentan las proyecciones pasivas de los balances fiscales para el mediano plazo. De acuerdo con la estrategia fiscal propuesta en el Capítulo 8, se proyecta un balance fiscal primario, para el sector público descentralizado y para el gobierno nacional, consistente con los objetivos de llevar la deuda neta del sector público no financiero a niveles de 25% del PIB en el 2018 y mantener la deuda neta del gobierno nacional en niveles cercanos a 40% del PIB (Gráfico 10.1).

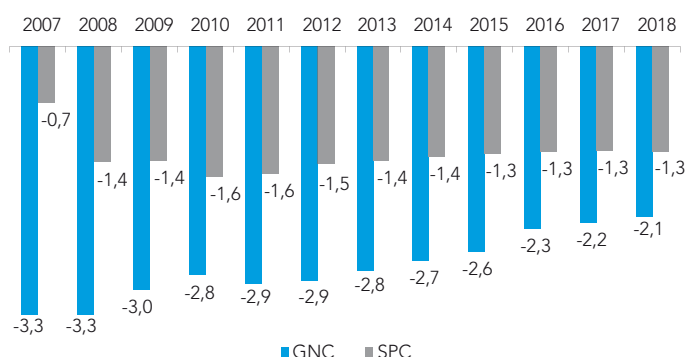
Gráfico 10.1  
Balances Primarios SPNF y GNC (% PIB)



Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Teniendo en cuenta lo anterior, se proyecta una trayectoria de mediano plazo para los balances del sector público consolidado (Gráfico 2). El balance del SPC tiende a estabilizarse en el mediano plazo alrededor de -1.3% del PIB. Por su parte, el balance del GNC tiende en el mediano plazo hacia -2.0% del PIB.

Gráfico 10.2  
Balances Totales (% PIB)



Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## 10.2 Gobierno Nacional Central

Se espera que la trayectoria del déficit del Gobierno Nacional Central en el mediano plazo presente una tendencia decreciente, al pasar de 3,3% del PIB en 2007, a 2,1% en 2018. Se destaca el hecho de que en el mediano plazo el balance primario del GNC registrará un superávit entre 0,7% y 0,9% del PIB, superando ampliamente los balances observados en la última década, período durante el cual se observó constantemente un déficit primario. En 2006 se observó un superávit primario del GNC por primera vez en 12 años (0,3% del PIB), tendencia que se mejora y consolida en el mediano plazo. (Cuadro 10.1).

La trayectoria de los ingresos en el mediano plazo es determinada por el comportamiento del recaudo tributario. El recaudo tributario se estabilizará en un nivel de 16,3% del PIB, superior al esperado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006 (15,8%). Cabe destacar que entre 2007 y 2010, la trayectoria observada en el Cuadro 10.1 incluye el recaudo correspondiente al impuesto al patrimonio. Al aislar este fenómeno transitorio, el recaudo tributario promedio entre 2008 y 2010 asciende a 16% del PIB.

**Cuadro 10.1**  
**Balance Gobierno Nacional Central (% PIB)**

| CONCEPTO                   | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Ingresos Totales</b>    | <b>18,4</b> | <b>19,4</b> | <b>18,0</b> | <b>18,0</b> | <b>17,8</b> | <b>17,7</b> | <b>17,7</b> | <b>17,6</b> | <b>17,4</b> | <b>17,2</b> | <b>17,1</b> | <b>17,1</b> |
| Tributarios                | 16,8        | 17,2        | 16,5        | 16,5        | 16,3        | 16,3        | 16,3        | 16,3        | 16,3        | 16,3        | 16,3        | 16,3        |
| Rendimientos Financieros   | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         |
| Recursos de Capital        | 1,2         | 1,7         | 1,2         | 1,1         | 1,1         | 1,0         | 1,0         | 0,9         | 0,7         | 0,6         | 0,5         | 0,5         |
| Otros ingresos             | 0,2         | 0,3         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         |
| <b>Gastos totales</b>      | <b>21,7</b> | <b>22,7</b> | <b>21,1</b> | <b>20,8</b> | <b>20,7</b> | <b>20,6</b> | <b>20,4</b> | <b>20,2</b> | <b>19,9</b> | <b>19,5</b> | <b>19,3</b> | <b>19,2</b> |
| Intereses + Indexaciones   | 4,3         | 4,0         | 3,7         | 3,7         | 3,6         | 3,6         | 3,5         | 3,4         | 3,2         | 3,1         | 3,0         | 3,0         |
| Intereses                  | 4,0         | 3,7         | 3,6         | 3,5         | 3,5         | 3,5         | 3,4         | 3,2         | 3,1         | 3,0         | 2,9         | 2,9         |
| Indexaciones               | 0,3         | 0,2         | 0,1         | 0,2         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         |
| Funcionamiento**           | 15,4        | 16,1        | 15,3        | 15,2        | 15,1        | 15,0        | 14,8        | 14,6        | 14,2        | 13,9        | 13,7        | 13,5        |
| Servicios personales       | 2,6         | 2,6         | 2,6         | 2,5         | 2,5         | 2,5         | 2,5         | 2,5         | 2,4         | 2,4         | 2,4         | 2,4         |
| Transferencias             | 11,9        | 12,5        | 11,8        | 11,8        | 11,7        | 11,6        | 11,5        | 11,2        | 10,9        | 10,6        | 10,5        | 10,3        |
| Pensiones                  | 4,2         | 4,6         | 4,6         | 4,7         | 4,8         | 4,8         | 4,8         | 4,6         | 4,4         | 4,2         | 4,0         | 3,8         |
| SGP                        | 4,8         | 4,9         | 4,8         | 4,8         | 4,7         | 4,6         | 4,5         | 4,4         | 4,3         | 4,3         | 4,3         | 4,3         |
| Otras                      | 2,9         | 3,1         | 2,5         | 2,4         | 2,3         | 2,2         | 2,2         | 2,2         | 2,2         | 2,2         | 2,2         | 2,1         |
| Gastos Generales           | 1,0         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,8         | 0,8         |
| Inversión                  | 1,9         | 2,5         | 1,9         | 1,8         | 1,9         | 2,0         | 2,1         | 2,2         | 2,4         | 2,4         | 2,5         | 2,7         |
| Préstamo neto              | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         |
| <b>Déficit</b>             | <b>-3,3</b> | <b>-3,3</b> | <b>-3,0</b> | <b>-2,8</b> | <b>-2,9</b> | <b>-2,9</b> | <b>-2,8</b> | <b>-2,7</b> | <b>-2,6</b> | <b>-2,3</b> | <b>-2,2</b> | <b>-2,1</b> |
| CRSF                       | 0,3         | 0,3         | 0,2         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         |
| <b>Déficit a financiar</b> | <b>-3,7</b> | <b>-3,6</b> | <b>-3,2</b> | <b>-2,9</b> | <b>-3,0</b> | <b>-2,9</b> | <b>-2,8</b> | <b>-2,7</b> | <b>-2,6</b> | <b>-2,3</b> | <b>-2,2</b> | <b>-2,1</b> |
| <b>Balance primario</b>    | <b>1,0</b>  | <b>0,6</b>  | <b>0,7</b>  | <b>0,9</b>  | <b>0,7</b>  | <b>0,7</b>  | <b>0,7</b>  | <b>0,7</b>  | <b>0,7</b>  | <b>0,9</b>  | <b>0,9</b>  | <b>0,9</b>  |

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con respecto a los gastos del GNC, la trayectoria de mediano plazo se encuentra determinada principalmente por la dinámica de las transferencias regionales a través del SGP y el pago de pensiones a cargo de la Nación. La senda de otros gastos de funcionamiento, como los servicios personales y gastos generales, reflejará crecimientos inferiores a los de la actividad económica en el mediano plazo, toda vez que son gastos ajustados en buena parte por inflación.

Como resultado de la reforma al régimen de transferencias regionales, el gasto asociado al SGP presenta una senda decreciente que tiende a estabilizarse en 4,3% del PIB, valor que alcanza al final del período de transición, en 2016. La reforma establece una trayectoria de crecimiento real de estas transferencias de 4% en 2008 y 2009, 3,5% en 2009 y 3% desde 2010 hasta 2016<sup>100</sup>. A partir de 2017, el incremento será igual al promedio del crecimiento de los ingresos corrientes de la Nación en las cuatro vigencias anteriores. Durante el período de transición se espera un crecimiento promedio de la economía de 8% en términos nominales, por lo que estas transferencias se reducen como proporción del PIB.

El gasto en pensiones presenta una tendencia creciente hasta el año 2011 cuando alcanza su nivel más alto, 4,8% del PIB, nivel en el que se mantiene hasta 2013. A partir de 2014, gracias a la mejoría en el balance actuarial de los principales fondos, este gasto disminuye como proporción del PIB, hasta 3,8% en 2018. Esta dinámica obedece al pago que realiza el Gobierno Nacional por las mesadas que no son cubiertas por los ingresos de la cotización que reciben los sistemas públicos, como el I.S.S., FOPEP, Fuerzas Militares y las Cajas Públicas, entre otros.

Por otro lado, se proyecta que el gasto en inversión se mantenga en niveles inferiores a 2% del PIB hasta 2012, y que se fortalezca a partir de entonces a la par con la fase descendente del ciclo del pago de pensiones. Cabe recordar que entre 2008 y 2010, el rubro de inversión incluye gastos asociados al impuesto al patrimonio.

Finalmente, es importante destacar que la finalización de las amortizaciones de los bonos Fogafín para la capitalización de la banca pública y de los bonos Ley 546 para el apoyo a deudores hipotecarios ocurre en 2010, y que en 2011 el proceso de liquidación de la Caja Agraria llega a su fin, por lo que los costos de la reestructuración del sistema financiero desaparecen de las necesidades de financiamiento del GNC en el mediano plazo.

<sup>100</sup> Cada año existirá un porcentaje de incremento adicional destinado al sector educación, el cual no hará base para el cálculo de la transferencia del año siguiente. Este porcentaje equivale a 1,3% en 2008 y 2009, 1,6% en 2010, y 1,8% de 2011 a 2016. Así mismo, un incremento adicional correspondiente al crecimiento de la actividad económica superior al 4% hará parte de la transferencia, sin que haga base para el cálculo de las vigencias posteriores.



## Anexos

MARCO FISCAL  
DE MEDIANO PLAZO





Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1005 | 19/01/2006 | Por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002.                                                                                                                                           |                  |                     | X                      |
| 1006 | 23/01/2006 | Por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5a. de 1991, "por la cual se reconoce, autoriza y reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador Público y se dictan otras disposiciones". | X                |                     |                        |
| 1007 | 23/01/2006 | Por medio de la cual la República de Colombia rinde homenaje a los Festivales de Música Folclórica del departamento de Santander y se dictan otras disposiciones.                                                                       | X                |                     |                        |
| 1008 | 23/01/2006 | Por la cual se fijan algunas competencias y procedimientos para la aplicación de convenios internacionales en materia de niñez y de familia.                                                                                            |                  |                     |                        |
| 1009 | 23/01/2006 | Por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género.                                                                                                                                              | X                |                     |                        |
| 1010 | 23/01/2006 | Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.                                                                           |                  |                     | X                      |
| 1011 | 23/01/2006 | Por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la Helicultura y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                           | X                |                     |                        |
| 1012 | 23/01/2006 | Por medio de la cual se reforman los artículos 111 y 114 de la Ley 30 de 1992, sobre Créditos Departamentales y Municipales para la Educación Superior.                                                                                 | X                |                     |                        |
| 1013 | 23/01/2006 | Por la cual se modifica el Artículo 14 de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la ley general de educación".                                                                                                                      | X                |                     |                        |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1014 | 26/01/2006 | De fomento a la cultura del emprendimiento.                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                  |                     | X                      |
| 1015 | 7/02/2006  | Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional.                                                                                                                                                                                                                                                                       | X                |                     |                        |
| 1016 | 24/02/2006 | Por la cual se adoptan normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística y de comunicación a fin de garantizar su libertad e independencia profesional.                                                                                                                               |                  |                     | X                      |
| 1017 | 27/02/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre Blanqueo, Detención, Embargo y Confiscación de los Productos de un Delito", hecho en Estrasburgo el 8 de noviembre de 1990.                                                                                                                                                                          |                  |                     | X                      |
| 1018 | 28/02/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "convenio entre el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente", suscrito en la ciudad de la Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001). | X                |                     |                        |
| 1019 | 28/02/2006 | INEXEQUIBLE - Por medio de la cual se aprueba el "memorando de entendimiento entre el gobierno de Australia y el gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación", suscrito el seis (6) de agosto de 2002.                                                                                                         |                  |                     |                        |
| 1020 | 17/04/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración del Cuarto Centenario de la Creación del municipio de Pacho (Cundinamarca).                                                                                                                                                                                                                            |                  |                     | X                      |
| 1021 | 20/04/2006 | Por la cual se expide la Ley General Forestal.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                  |                     | X                      |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                              | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1022 | 24/04/2006 | Por medio de la cual se declara el Festival de la Cultura Wayúu como patrimonio cultural de la Nación.                                                                                                                |                  |                     | X                      |
| 1023 | 3/05/2006  | Por la cual se vincula el núcleo familiar de las madres comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.                                                                 |                  | X                   |                        |
| 1024 | 19/05/2006 | Por la cual se modifica parcialmente la Ley 938 de 2004, "por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación".                                                                            | X                |                     |                        |
| 1025 | 24/05/2006 | Por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación a la Feria de Manizales y a la Feria Taurina de Manizales, en el departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones.                        | X                |                     |                        |
| 1026 | 2/06/2006  | Por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y muestra Internacional del Foldlor.                                                                     | X                |                     |                        |
| 1027 | 8/06/2006  | Por medio de la cual Colombia declara el día siete (7) de mayo como el Día de los Huérfanos del SIDA.                                                                                                                 | X                |                     |                        |
| 1028 | 12/06/2006 | Por la cual se adiciona el Código Penal y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                              | X                |                     |                        |
| 1029 | 12/06/2006 | Por la cual se modifica el Artículo 14 de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la ley general de educación".                                                                                                    | X                |                     |                        |
| 1030 | 22/06/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuarenta (40) años de vida administrativa del departamento de La Guajira, se rinde homenaje a las comunidades que lo habitan y se dictan otras disposiciones. |                  |                     | X                      |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                             | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1031 | 22/06/2006 | Por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital.                                                                                                                                                                 | X                |                     |                        |
| 1032 | 22/06/2006 | Por la cual se modifican los artículos 257, 271, 272 y 306 del Código Penal.                                                                                                                                                                                         | X                |                     |                        |
| 1033 | 18/07/2006 | Por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas. |                  | X                   |                        |
| 1034 | 25/07/2006 | Mediante la cual se crea el Día de Lectura en los Parques y Establecimientos Carcelarios Colombianos y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                | X                |                     |                        |
| 1035 | 25/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 78 años de existencia de una institución de servicio a la comunidad.                                                                                                                                | X                |                     |                        |
| 1036 | 25/07/2006 | Por medio de la cual la Nación declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación a la institución educativa Santa Librada del municipio de Neiva, departamento del Huila, y se dictan otras disposiciones.                                                        | X                |                     |                        |
| 1037 | 25/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba la "Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial", aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003). | X                |                     |                        |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                           | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1038 | 26/07/2006 | Por medio de la cual se honra la memoria de un ilustre colombiano.                                                                                                                                                                 | X                |                     |                        |
| 1039 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de labores del Instituto Integrado Carrasquilla Industrial, del municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.                      |                  |                     | X                      |
| 1040 | 26/07/2006 | Por la cual se declara patrimonio cultural vivo de la Nación el Festival Artístico Nacional e Internacional de Cultura Popular "Invasión Cultural a Bosa" y se dictan otras disposiciones.                                         |                  |                     | X                      |
| 1041 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Morales en el departamento del Cauca.                                                                                                     | X                |                     |                        |
| 1042 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia; se autorizan unos gastos, y se dictan otras disposiciones relacionadas con esta efemérides. |                  |                     | X                      |
| 1043 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 73 años de la victoria de Colombia en la Guerra con el Perú desplegada en el corregimiento de Tarapacá en el departamento del Amazonas.                           |                  |                     | X                      |
| 1044 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Bugalagrande, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 382 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.                                   |                  |                     | X                      |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1045 | 26/07/2006 | Por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival "Antioquia le Canta a Colombia" y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                                           | X                |                     |                        |
| 1046 | 26/07/2006 | Por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Desfile de los Genitores de la ciudad de Ocaña, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                | X                |                     |                        |
| 1047 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Restrepo, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 91 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.                                                                                                             |                  |                     | X                      |
| 1048 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de la fundación de la Comisaría Especial y actual departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                    |                  |                     | X                      |
| 1049 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cartago, en el departamento del Valle, con motivo de la celebración de los cuatrocientos sesenta y cuatro (464) años de su fundación, exalta la capacidad creadora y el espíritu de su gente y se dictan otras disposiciones. |                  |                     | X                      |
| 1050 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a los 70 años de fundación del Instituto Femenino de Enseñanza Media y Profesional de Quibdó y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                  |                  |                     | X                      |
| 1051 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de San Rafael, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.                                                                                                          | X                |                     |                        |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                           | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1052 | 26/07/2006 | Por medio de la cual se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el "Festival Cuna de Acordeones", en el municipio de Villanueva (Guajira), y se dictan otras disposiciones.                           | X                |                     |                        |
| 1053 | 26/07/2006 | Por la cual se incorpora la población de San Sebastián de Buenavista, en el departamento del Magdalena, patrimonio histórico de la República de Colombia y la Nación se asocia al 260 aniversario de su fundación. |                  |                     | X                      |
| 1054 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación (el Congreso) honra la memoria del jurista y político doctor Hugo Escobar Sierra en justo reconocimiento a su gran labor en la construcción del país.                                        | X                |                     |                        |
| 1055 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación declara el 24 de mayo como día Nacional del Concejal Municipal y exalta la memoria de quienes han muerto en el ejercicio de dicha Función Pública.                                  |                  |                     | X                      |
| 1056 | 26/07/2006 | Por la cual se honra la Memoria de los Magistrados y Servidores Públicos, víctimas del holocausto del Palacio de Justicia ocurrido durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985.                                    | X                |                     |                        |
| 1057 | 26/07/2006 | Por medio del cual se rinde Homenaje a Su Santidad Juan Pablo II.                                                                                                                                                  | X                |                     |                        |
| 1058 | 26/07/2006 | Por medio del cual se establece un procedimiento especial en el Código Penal Militar, se adiciona un artículo y se modifica el artículo 367 del mismo Código.                                                      | X                |                     |                        |
| 1059 | 26/07/2006 | Por la cual se modifica la Ley 23 de enero 24 de 1986, "por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro-Electrificación Rural y se establece su destinación" y se dictan otras disposiciones.              | X                |                     |                        |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                      | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1060 | 26/07/2006 | Por la cual se modifican las normas que regulan la impugnación de la paternidad y la maternidad.                                                                                                                                              |                  |                     | X                      |
| 1061 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribia, departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones.                                                                          |                  |                     | X                      |
| 1062 | 26/07/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los setenta años de la fundación de la Universidad Nacional de Colombia sede Palmira y se dictan otras disposiciones.                                                                     |                  |                     | X                      |
| 1063 | 26/07/2006 | Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuarenta y cinco años de la Escuela Normal Superior "Monseñor Marcellano Eduardo Canyes Santacana" de Leticia, y se dictan otras disposiciones.                              |                  |                     | X                      |
| 1064 | 26/07/2006 | Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.                                                      | X                |                     |                        |
| 1065 | 29/07/2006 | Por la cual se define la administración de registros de nombres de dominio público y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                           | X                |                     |                        |
| 1066 | 29/07/2006 | Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones                                                                                                                                      |                  |                     | X                      |
| 1067 | 29/07/2006 | Por medio de la cual se declara como patrimonio cultural y deportivo de la Nación el Estadio Moderno Julio Torres "Cuna del Fútbol Colombiano" del Distrito Industrial, Especial y Portuario de Barranquilla y se dictan otras disposiciones. | X                |                     |                        |



Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                         | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1068 | 29/07/2006 | Por la cual la Nación exalta la memoria, vida y obra del filósofo antioqueño Fernando González y se declara como bien de interés público y cultural de la Nación la Casa Museo que lleva su nombre en el municipio de Envigado, Antioquia.                       | X                |                     |                        |
| 1069 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre la República de Colombia y el Reino de España para la promoción y protección recíproca de inversiones", hecho y firmado en Bogotá, D. C., el 31 de marzo de 2005.                                              | X                |                     |                        |
| 1070 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia.                                                                                                                                                                                | X                |                     |                        |
| 1071 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.                                           |                  |                     | X                      |
| 1072 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba "la enmienda al artículo 1° de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados", adoptada en la Segunda. | X                |                     |                        |
| 1073 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la notificación o traslado en el extranjero de documentos judiciales o extrajudiciales en materia civil o comercial", hecha en La Haya el 15 de noviembre de 1965.                                          | X                |                     |                        |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1074 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela - Sexto Protocolo Adicional", suscrito en la ciudad de Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días del mes de agosto de dos mil cinco (2005). |                  |                     | X                      |
| 1075 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba el Tratado Cultural y Educativo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Honduras, hecho en la ciudad de Santa Fe de Bogotá a los veintisiete (27) días del mes de abril de mil novecientos noventa y nueve (1999).                                                                                | X                |                     |                        |
| 1076 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en Lima, el 11 de junio de 2003.                                                                                                                                                       | X                |                     |                        |
| 1077 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los fines de detección", hecho en Montreal, el primero (1o.) de marzo de mil novecientos noventa y uno (1991).                                                                                                                                                              |                  |                     | X                      |
| 1078 | 31/07/2006 | Por la cual se rinde homenaje a la memoria del compositor, arreglista y músico Guillermo de Jesús Buitrago y se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival de Guitarra Guillermo de Jesús Buitrago.                                                                                                                                                            | X                |                     |                        |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1079 | 31/07/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años del Instituto de Educación Técnica "Jorge Eliécer Gaitán" del Carmen de Viboral, Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.                                                     |                  | X                   |                        |
| 1080 | 31/07/2006 | Por la cual la Nación se asocia a la celebración del centenario de la Academia Boyacense de Historia.                                                                                                                                                                                           |                  |                     | X                      |
| 1081 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se otorgan beneficios a las familias de los héroes de la Nación y a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                    |                  |                     | X                      |
| 1082 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Convenio entre el Reino de España y la República de Colombia para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio" y su "Protocolo", firmado en Bogotá, D. C., el 31 de marzo de 2005. | X                |                     |                        |
| 1083 | 31/07/2006 | Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                                                           | X                |                     |                        |
| 1084 | 4/08/2006  | Por medio de la cual el Estado fortalece la educación superior en las zonas apartadas y de difícil acceso.                                                                                                                                                                                      | X                |                     |                        |
| 1085 | 9/08/2006  | Por la cual se modifica parcialmente la planta de personal de la Cámara de Representantes, en desarrollo del artículo 150, numeral 20 de la Constitución Política.                                                                                                                              |                  | X                   |                        |
| 1086 | 11/08/2006 | Por medio de la cual se permite la realización de la judicatura al servicio de las ligas y asociaciones de consumidores.                                                                                                                                                                        | X                |                     |                        |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                 | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1087 | 17/08/2006 | Por la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 677 de 2001, "por medio de la cual se expiden normas sobre tratamientos excepcionales para regímenes territoriales".                                                                                    | X                |                     |                        |
| 1088 | 22/08/2006 | Por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 100 años de creada la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas de Colombia, y se dictan otras disposiciones.                                                |                  |                     | X                      |
| 1089 | 31/08/2006 | Por medio de la cual se regula la adquisición de bienes y servicios destinados a la defensa y seguridad nacional.                                                                                                                                        | X                |                     |                        |
| 1090 | 6/09/2006  | Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Psicología, se dicta el Código Deontológico y Bioético y otras disposiciones.                                                                                                                  | X                |                     |                        |
| 1091 | 8/09/2006  | Por medio de la cual se reconoce al Colombiano y Colombiana de Oro.                                                                                                                                                                                      |                  |                     | X                      |
| 1092 | 13/09/2006 | Por medio de la cual se modifica parcialmente el Artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula las normas de Carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.        |                  | X                   |                        |
| 1093 | 18/09/2006 | Por la cual se crean los literales e) y f) y un párrafo del numeral 2 del artículo 5o de la Ley 909 de 2004, "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones". | X                |                     |                        |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                         | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1094 | 24/10/2006 | Por la cual se modifica la Ley 16 de 1990, "por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones", y se adoptan otras disposiciones. | X                |                     |                        |
| 1095 | 2/11/2006  | Por la cual se reglamenta el Artículo 30 de la Constitución Política - Hábeas Corpus.                                                                                                                                                                            | X                |                     |                        |
| 1096 | 2/11/2006  | Por medio de la cual se autoriza la afiliación del Congreso de la República al Foro Interparlamentario de las Américas y se dictan otras disposiciones.                                                                                                          |                  | X                   |                        |
| 1097 | 2/11/2006  | Por la cual se regulan los gastos reservados.                                                                                                                                                                                                                    | X                |                     |                        |
| 1098 | 8/11/2006  | Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.                                                                                                                                                                                                |                  |                     | X                      |
| 1099 | 10/11/2006 | Por medio de la cual se proroga la vigencia del artículo 810 de la Ley 633 de 2000 y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                              |                  | X                   |                        |
| 1100 | 21/11/2006 | Por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.                                                                                                                                                      | X                |                     |                        |
| 1101 | 22/11/2006 | Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                                             | X                |                     |                        |
| 1102 | 6/12/2006  | Por medio de la cual se aprueba el acuerdo para establecer la red global de desarrollo, hecho en Dakar, Senegal, el 23 de enero de 2005.                                                                                                                         | X                |                     |                        |
| 1103 | 13/12/2006 | Por medio de la cual se rinden honores a los conductores de vehículos de servicio público y privado del país y se declara el Día Nacional del Conductor.                                                                                                         | X                |                     |                        |

## Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1104 | 13/12/2006 | Por medio de la cual se modifican artículos del Decreto 1790 de 2000, en la carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares.                                                                                                                                                                           | X                |                     |                        |
| 1105 | 13/12/2006 | Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.                                                                                                             | X                |                     |                        |
| 1106 | 22/12/2006 | Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.                                                                                                                            |                  |                     | X                      |
| 1107 | 27/12/2006 | "Por la cual se modifica el artículo 820 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 301 de la Ley 446 de 1998".                                                                                                                                                                     | X                |                     |                        |
| 1108 | 27/12/2006 | Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana contra el Terrorismo", suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. |                  |                     | X                      |
| 1109 | 27/12/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco", hecho en Ginebra, el veintiuno (21) de mayo de dos mil tres (2003)                                                                                                                                               |                  |                     | X                      |
| 1110 | 27/12/2006 | Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y la Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2007.                                                                                                                                      | X                |                     |                        |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1111 | 27/12/2006 | Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                  |                     |                        |
| 1112 | 27/12/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Seguridad Social entre la República de Colombia y el Reino de España", hecho en Bogotá, el 6 de septiembre de 2005.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | X                |                     |                        |
| 1113 | 27/12/2006 | Por medio de la cual se aprueban las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, OMS: 'Enmiendas al artículo 7o', adoptada por la 18ª Asamblea Mundial de la Salud, el 20 de mayo de 1965; "Modificación de los artículos 24 y 25", adoptada por la 51ª Asamblea Mundial de la Salud, el 16 de mayo de 1998, y la "Adopción del texto en árabe y de la reforma del artículo 74", adoptados por la 31ª Asamblea Mundial de la Salud, el 18 de mayo de 1978. | X                |                     |                        |
| 1114 | 27/12/2006 | Por la cual se modifica la Ley 546 de 1999, el Numeral 7 del Artículo 16 de la Ley 789 de 2002 y el Artículo 60. de la Ley 973 de 2005 y se destinan recursos para la vivienda de interés social.                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                  | X                   |                        |
| 1115 | 27/12/2006 | Mediante la cual se establece el sistema y método para la fijación y recaudo de tarifas por concepto de los servicios prestados por la Dirección General Marítima, Dimar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                  | X                   |                        |
| 1116 | 27/12/2006 | Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | X                |                     |                        |
| 1117 | 27/12/2006 | Por la cual se expiden normas sobre normalización de redes eléctricas y de subsidios para estratos 1 y 2.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                  | X                   |                        |

Anexo 5.1 / Leyes Sancionadas Durante la Vigencia Fiscal 2006

| Ley  | Fecha      | Epígrafe                                                                                                                                                                                                                                                                        | Sin Costo Fiscal | Costo Cuantificable | Costo No Cuantificable |
|------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 1118 | 27/12/2006 | Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                                                              |                  |                     | X                      |
| 1119 | 27/12/2006 | Por la cual se actualizan los registros y permisos vencidos para el control al porte y tenencia de las armas de fuego y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                          | X                |                     |                        |
| 1120 | 28/12/2006 | Por medio de la cual se aprueba el "Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras", firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004. |                  |                     | X                      |
| 1121 | 29/12/2006 | Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones.                                                                                                                                    | X                |                     |                        |



Anexo 5.2 / Leyes con Impacto Fiscal Cuantificable

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Tipo de costo fiscal | Monto anual (millones de pesos) | Observaciones                                                                                                                                                                                                                      |
|------|------------|----------------------------------|----------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1023 | 3/05/2006  | Artículo 1                       | Permanente           | 36.250                          |                                                                                                                                                                                                                                    |
| 1033 | 18/07/2006 | Artículos 6 (f) 9,10 (párrafo)   | Transitorio          | 11.652                          | Se establece la carrera administrativa especial para el sector del Ministerio de Defensa Nacional, a través de un proceso de selección de concurso, para la provisión de los empleos de carrera.                                   |
| 1079 | 31/07/2006 | Artículo 2                       | Transitorio          | 269                             | Ordena la dotación de los talleres que tiene el Instituto de educación técnica Jorge Eliecer Gaitán del Carmen de Viboral (Antioquia).                                                                                             |
| 1085 | 9/08/2006  | Artículo 2                       | Permanente           | 88                              | Creación de tres cargos para la Cámara de Representantes: un Profesional Universitario, una Secretaría Ejecutiva y un Transcriptor.                                                                                                |
| 1092 | 13/09/2006 | Artículo 1 (párrafo)             | Permanente           | 3.206                           | El impacto se genera por cuanto las modificaciones no implican la eliminación del cuerpo administrativo.                                                                                                                           |
| 1096 | 2/11/2006  | Artículos 1,2                    | Permanente           | US\$22,300                      | * Valor estimado por el Congreso de la República.                                                                                                                                                                                  |
| 1099 | 10/11/2006 | Artículo 1                       | Permanente           | 7.000                           | El artículo tiene dos efectos: Un primer efecto al pasar de \$1,29 a un \$1,00 por KWH transado, y el otro efecto al ampliarse la vigencia del FAZNI por siete (7) años más (del 31 de diciembre 2007 al 31 de diciembre de 2014). |
| 1114 | 27/12/2006 | Artículo 1                       | Permanente           | 285.826                         | Destinación de subsidios para vivienda de interés social, urbana y rural. De los cuales el 20% se destina a VIS rural y el 80% a urbana.                                                                                           |
| 1115 | 27/12/2006 | La totalidad del articulado      | Permanente           | 7.400                           | La Ley establece un sistema de tarifas por los servicios que presta la DIMAR, con los cuales se atenderán los gastos en que incurre esta entidad.                                                                                  |
| 1117 | 27/12/2006 | Artículo 2                       | Permanente           | 10.000                          | Por la cual se expiden normas sobre normalización de redes eléctricas y de subsidios para estratos 1 y 2.                                                                                                                          |

## Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------|------------|----------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1005 | 19/01/2006 | Artículo 16                      | Permanente   | Se modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre. Prevé la renovación de la licencia de conducción no representa costo alguno para los ciudadanos, sin embargo este costo es trasladado a la Nación, no se cuenta con las herramientas necesarias para cuantificar su impacto fiscal.                                                                               |
| 1010 | 23/01/2006 | 10, 14                           | Permanente   | Medidas prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral. El artículo 10 determina indemnizaciones en los términos del artículo 64 del CST y Define sanciones y obligaciones al empleador que haya ocasionado o tolerado acoso laboral.                                                                                                                                  |
| 1014 | 26/01/2006 | 18°, párrafo                     | Permanente   | Fomento a la cultura del emprendimiento. El costo es permanente, debido a que anualmente el Gobierno Nacional debe destinar recursos para la realización de actividades de promoción y de apoyo al emprendimiento de nuevas empresas.                                                                                                                                   |
| 1016 | 24/02/2006 | Artículo 7                       | Permanente   | Medidas para la protección laboral y social de la actividad periodística y de comunicación. Las entidades del Estado que tengan comunicadores en sus plantas de personal o a contrato deben costear seguros para proteger estas personas cuando requieran adelantar su trabajo en en situaciones de riesgo.                                                             |
| 1017 | 27/02/2006 |                                  | Permanente   | Aprueba el convenio sobre blanqueo, detección, embargo y confiscación de los productos de un delito, hecho en Estrasburgo el ocho (8) de noviembre de mil novecientos noventa (1990). Colombia se vincula a este convenio de cooperación entre Estados. Cada Estado debe asumir los costos en que se incurre para recabar las pruebas que necesita el país solicitante. |

Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------|------------|----------------------------------|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1020 | 17/04/2006 | 3                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la celebración del cuarto centenario de la del municipio de Pacho, Cundinamarca. El artículo 3 autoriza al Gobierno Nacional destinar partidas para obras de infraestructura e interés social del municipio, sin definir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 1021 | 20/04/2006 | 9,24,33,34,35,36,37,38,48,49,50  | Permanente   | Por la cual se expide la Ley General Forestal. Determina la creación de infraestructura para el cumplimiento de las funciones que asigna la ley, plantea el pago de indemnizaciones por parte del Estado, cuando expropie bienes con cultivos forestales los cuales deberá reconocer. Crea garantías de inversión a quienes pertenecen a la cadena forestal, se amplían los beneficios tributarios a los cultivos privados. El Estado proveerá créditos preferenciales a 30 años. Se brindarán programas de capacitación para la asistencia técnica forestal. |
| 1022 | 24/04/2006 | 3                                | Permanente   | Se declara el Festival de la Cultura Wayúu como patrimonio cultural de la Nación. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y de las instituciones responsables, promoverá la difusión y la promoción del festival mediante la producción y distribución de material impreso y fonográfico, fílmico y documental.                                                                                                                                                                                                                                         |
| 1030 | 22/06/2006 | 3                                | Permanente   | La Nación se asocia a la celebración de los cuarenta (40) años del departamento de La Guajira. La Ley ordena la realización de las siguientes obras: Puesta en funcionamiento de una sede de la Universidad Nacional de Colombia en la Ciudad de Riohacha; Construcción del mercado público en el municipio de Maicao; Modernización tecnológica del hospital.                                                                                                                                                                                                |

## Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------|------------|----------------------------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1039 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la celebración de los 100 años del Instituto Integrado Carrasquilla Industrial, del municipio de Quibdó, por tanto se ordena la ejecución de obras en el Instituto, tales como, la restauración y ampliación de la planta física, construcción de un polideportivo, dotación de muebles y enseres, construcción y dotación de una sala de sistemas, construcción y dotación de una biblioteca. |
| 1040 | 26/07/2006 | 4                                | Transitorio  | “Se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Artístico Nacional e Internacional de Cultura Popular “Invasión Cultural a Bosa” se ordena la remodelación y mantenimiento de la concha acústica del Parque de las Artes Chiminigagua.”                                                                                                                                                                     |
| 1042 | 26/07/2006 | 3                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Satrio Valencia; por tanto se ordena la adquisición de un lote terreno urbano, para la construcción de un parque, en la ciudad de Quibdó, y erección de una estatua.                                                                                                                                        |
| 1043 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la celebración de los 73 años de la victoria de Colombia en la Guerra con el Perú. El artículo 2 prevé la construcción de un muelle fluvial en el corregimiento de Tarapacá - Amazonas, sin que se tenga cuantificado su costo.                                                                                                                                                                |
| 1044 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación rinde homenaje al municipio de Bugalagrande, departamento del Valle del Cauca. El artículo 2 prevé la construcción de un muro de contención sector, puente peatonal, margen derecha río Bugalagrande, zona urbana, municipio de Bugalagrande - Valle del Cauca.                                                                                                                                            |

Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------|------------|----------------------------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1047 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación rinde homenaje al municipio de Restrepo, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 91 años de su fundación, con la construcción y dotación de la Casa de la Cultura, ampliación del parque Calima                                                                                                                                                                                                                                |
| 1048 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de la fundación de la Comisaría Especial y actual departamento del Guainía, a través de la construcción del centro departamental de discapacitados en el municipio de Inírida, construcción del centro de atención al niño, y construcción y dotación del centro de adulto mayor.                                                                                                                        |
| 1049 | 26/07/2006 | 4                                | Transitorio  | La Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cartago, en el departamento del Valle, con motivo de la celebración de los cuatrocientos sesenta y cuatro (464) años de su fundación, el artículo 4 prevé la construcción de la Terminal de Transportes del Municipio de Cartago, costo no cuantificado, como también la adecuación y remodelación de la Iglesia Guadalupe y del Estadio de Cartago, como también la construcción de canchas deportivas.        |
| 1050 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación se asocia a los 70 años de fundación del Instituto Femenino de Enseñanza Media y Profesional de Quibdó, ordena la construcción del museo natural e histórico del IFEMP y construcción y remodelación de la planta física del IFEMP.                                                                                                                                                                                                                        |
| 1053 | 26/07/2006 | 3                                | Transitorio  | Se incorpora la población de San Sebastián de Buenavista, en el departamento del Magdalena y se ordena la construcción y dotación del Hospital de San Sebastián de Buenavista, la construcción de los sistemas de acueducto y alcantarillado del municipio, dotación del centro de formación microempresarial, la construcción de puerto para embarcaciones fluviales y pesca artesanal, la construcción de canchas deportivas de fútbol, de basquetbol y gimnasios. |

## Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------|------------|----------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1055 | 26/07/2006 |                                  | Transitorio  | La Nación declara el 24 de mayo como día Nacional del Concejal Municipal, tiene impacto presupuestal toda vez que ordena la inclusión de recursos en el Presupuesto para la construcción de un monumento, este costo no se ha podido establecer.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 1060 | 26/07/2006 | 5                                | Transitorio  | En la ley 721 de 2001 se estableció que en todos los procesos para establecer paternidad o maternidad, el juez, de oficio, ordenará la práctica de los exámenes que científicamente determinen índice de probabilidad superior al 99.9%. en el Artículo 6°. se determinó que en los procesos a que hace referencia la ley 721 de 2001 , el costo total del examen será sufragado por el Estado, solo cuando se trate de personas a quienes se les haya concedido el amparo de pobreza.                                                                                                                                   |
| 1061 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribia, departamento de La Guajira, se prevé la construcción de los carretables Wimpeshi-Uribia y Uribia-Poportin.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 1062 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la celebración de los setenta años de la fundación de la Universidad Nacional de Colombia sede Palmira, y se ordenan las siguientes obras: puente peatonal sobre la carrera 32 vía al Bolo, restauración y mantenimiento de los monumentos nacionales Edificio Rotcher, dotación de equipos de cine, televisión, multimedia y aire acondicionado, edición de cuatro números de la revista Acta Agronómica, edición y publicación de la obra del profesor Adalberto Figueroa Potes, "Plantas ornamentales de Colombia, su cultivo y utilización", restauración del mural del maestro Hamer Bolaños. |

Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------|------------|----------------------------------|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1063 | 26/07/2006 | 2                                | Transitorio  | La Nación se asocia a la celebración de los cuarenta y cinco años de la Escuela Normal Superior “Monseñor Marcellano Eduardo Canyes Santacana” de Leticia, y se ordena la realización de las siguientes obras: Construcción en dos plantas del bloque 1, sobre la calle 10 y la carrera 8, la cubierta de la cancha múltiple, ampliación de la segunda fase de las baterías sanitarias, construcción tanque elevado para almacenamiento agua potable, perforación del pozo artesiano y dotación motobomba. |
| 1066 | 29/07/2006 | 19 y 20                          | Permanente   | Establece directrices para la gestión de la recuperación de la cartera pública.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 1071 | 31/07/2006 | 5                                | Permanente   | Se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establece el pago de un día de salario por cada día de retardo en el pago de cesantías de servidores públicos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 1077 | 31/07/2006 |                                  | Permanente   | Tiene efecto fiscal, no cuantificable, toda vez que la Ley 1077 del 2006 no establece un responsable directo, ni la base para su respectiva cuantificación.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1080 | 31/07/2006 | 2                                | Permanente   | La Nación se asocia a la celebración del centenario de la Academia Boyacense de Historia, se ordena la construcción de la sede de la Academia Boyacense de Historia, en donde se encontrará el Archivo Histórico de Boyacá, lugar de investigación, recuperación, consulta de documentación, promoción y divulgación de la historia regional.                                                                                                                                                              |
| 1081 | 31/07/2006 | 7                                | Permanente   | Se otorgan beneficios a las familias de los héroes de la Nación y a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones. No se tiene información que permita cuantificar el efecto fiscal del artículo, sin embargo Mindefensa y Policía Nacional deberán asumir esta obligación con los recursos ordinarios de su presupuesto anual.                                                                                                                                                       |

Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos                                       | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------|------------|------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1088 | 22/08/2006 | 2                                                                      | Permanente   | La Ley ordena que la Nación a través del Ministerio de Educación, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de las acciones pedagógicas, los estudios, investigaciones, planes, programas, proyectos y publicaciones que adelanta la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, pero no establece cuantía ni su fuente de financiación. |
| 1091 | 8/09/2006  | 3, 6, 7                                                                | Permanente   | Por medio de la cual se reconoce al Colombiano y Colombiana de Oro. En el artículo 3 establece descuentos en programas de turismo ofrecidos por las Cajas de Compensación Familiar, a quien sea galardonado con el premio referido.                                                                                                                                   |
| 1098 | 8/11/2006  | 57, 58, 82, 83, 87, 90, parágrafo 1o Art. 163, 164, Parágrafo 202, 216 | Permanente   | Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, pretende la creación de hogares de paso, para la protección de los menores, coordina la actividad de las comisarías de familia y promueve la celebración de capacitación a los miembros de la policía nacional referente al trato infantil, y crea los juzgados penales para adolescentes.          |
| 1106 | 22/12/2006 | 6                                                                      | Permanente   | El artículo 6° prevé el pago de una contribución del 5% sobre los contratos de obra pública y un 2,5 por mil del recaudo bruto de la concesión. Estas contribuciones se constituyen indirectamente en un mayor valor de los contratos que debe cubrir la Nación.                                                                                                      |
| 1108 | 27/12/2006 |                                                                        | Permanente   | Ratifica la Convención Interamericana contra el Terrorismo, con la cual el Estado se compromete a tomar una serie de medidas encaminadas a la lucha contra este flagelo.                                                                                                                                                                                              |



Anexo 5.3 / Leyes con Costo Fiscal No Cuantificable con la Información Disponible

| Ley  | Fecha      | Artículo(s) que genera(n) costos | Costo fiscal | Observaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------|------------|----------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1109 | 27/12/2006 | 4,5,6,10,12,13,14,15,20,23,26    | Permanente   | Por la cual se aprueba el "Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco", hecho en Ginebra, el veintiuno (21) de mayo de dos mil tres (2003). Propone medidas relacionadas para el control de precios e impuestos a fin de propender por la reducción en el consumo de tabaco, pretende la adopción de medidas legislativas, ejecutivas, administrativas con este mismo propósito. |
| 1118 | 27/12/2006 | 9 - 11                           | Permanente   | Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se dictan otras disposiciones. El artículo 9 exonera a ECOPETROL para asumir cargas fiscales que no se deriven del desarrollo de su carga fiscal, especialmente los aportes a CORMAGDALENA y los subsidios de transporte del gasoducto Pasto-Jumbo.                                                                   |

## Anexo 9.1 / Balance EPM

| Concepto                               | \$ Miles de Millones |       | % PIB |      | Crec %<br>2008/2007 |
|----------------------------------------|----------------------|-------|-------|------|---------------------|
|                                        | 2007                 | 2008  | 2007  | 2008 |                     |
| 1. INGRESOS TOTALES                    | 3.821                | 4.313 | 1,1   | 1,1  | 13                  |
| 1.1. Explotación Bruta                 | 3.685                | 4.184 | 1,0   | 1,1  | 14                  |
| 1.2. Aportes del Gobierno Central Nal. | 0                    | 0     | 0,0   | 0,0  |                     |
| 1.2.1. Funcionamiento                  | 0                    | 0     | 0,0   | 0,0  |                     |
| 1.2.2 Inversión                        | 0                    | 0     | 0,0   | 0,0  |                     |
| 1.3. Ingresos tributarios              | 0                    | 0     | 0,0   | 0,0  |                     |
| 1.4. Otros Ingresos                    | 136                  | 129   | 0,0   | 0,0  | -5                  |
| 2. PAGOS TOTALES                       | 3.655                | 4.181 | 1,0   | 1,1  | 14                  |
| 2.1. PAGOS CORRIENTES                  | 2.509                | 2.623 | 0,7   | 0,7  | 5                   |
| 2.1.1. Interes deuda externa           | 103                  | 98    | 0,0   | 0,0  | -4                  |
| 2.1.2. Interes deuda interna           | 54                   | 55    | 0,0   | 0,0  | 0                   |
| 2.1.3. Otros                           | 2.352                | 2.471 | 0,7   | 0,6  | 5                   |
| 2.1.3.1. Servicios personales          | 317                  | 360   | 0,1   | 0,1  | 13                  |
| 2.1.3.2. Op. comercial y compra        | 700                  | 845   | 0,2   | 0,2  | 21                  |
| 2.1.3.3. Transferencias                | 815                  | 647   | 0,2   | 0,2  | -21                 |
| 2.1.3.4. Resto                         | 519                  | 618   | 0,1   | 0,2  | 19                  |
| 2.2. PAGOS DE CAPITAL                  | 1.146                | 1.558 | 0,3   | 0,4  | 36                  |
| 2.2.1. Formación bruta de capital fijo | 1.146                | 1.558 | 0,3   | 0,4  | 36                  |
| 2.2.2. Otros                           | 0                    | 0     | 0,0   | 0,0  |                     |
| 2.3. PRÉSTAMO NETO                     | 0                    | 0     | 0,0   | 0,0  |                     |
| 3. (DEFICIT) / SUPERÁVIT (1-2)         | 165,9                | 132   | 0,0   | 0,0  | -21                 |

Cifras Proyectadas

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## Anexo 9.2 / Balance EMCALI

| Concepto                               | \$ Miles de Millones |       | % del PIB |      | Crec. %<br>2008/2007 |
|----------------------------------------|----------------------|-------|-----------|------|----------------------|
|                                        | 2007                 | 2008  | 2007      | 2008 |                      |
| 1. INGRESOS TOTALES                    | 1.661                | 1.600 | 0,5       | 0,4  | -3,7                 |
| 1.1. Explotación Bruta                 | 1.425                | 1.382 | 0,4       | 0,4  | -3,0                 |
| 1.2. Aportes del Gobierno Central      | -                    | -     | -         | -    | 0,0                  |
| 1.2.1. Funcionamiento                  |                      |       | -         | -    | 0,0                  |
| 1.2.2. Inversión                       |                      |       | -         | -    | 0,0                  |
| 1.3. Ingresos Tributarios              | -                    | -     | -         | -    | 0,0                  |
| 1.4 Otros Ingresos                     | 236                  | 218   | 0,1       | 0,1  | -7,5                 |
| 2. PAGOS TOTALES                       | 1.272                | 1.310 | 0,4       | 0,3  | 3,0                  |
| 2.1. PAGOS CORRIENTES                  | 1.120                | 1.144 | 0,3       | 0,3  | 2,2                  |
| 2.1.1. Interes deuda Externa           | 7                    | -     | 0,0       | -    | -100,0               |
| 2.1.2. Interes deuda Interna           | 56                   | 34    | 0,0       | 0,0  | -40,1                |
| 2.1.3. Otros                           | 1.056                | 1.110 | 0,3       | 0,3  | 5,1                  |
| 2.1.3.1. Servicios Personales          | 113                  | 122   | 0,0       | 0,0  | 8,2                  |
| 2.1.3.2 Operación Comercial            | 299                  | 323   | 0,1       | 0,1  | 8,2                  |
| 2.1.3.3. Transferencias                | 324                  | 319   | 0,1       | 0,1  | -1,7                 |
| 2.1.3.4. Gastos Generales y otros      | 320                  | 346   | 0,1       | 0,1  | 8,2                  |
| 2.2. PAGOS DE CAPITAL                  | 152                  | 166   | 0,0       | 0,0  | 9,0                  |
| 2.2.1. Formación bruta de Capital Fijo | 152                  | 166   | 0,0       | 0,0  | 9,0                  |
| 2.2.2 Otros                            |                      |       |           |      |                      |
| 2.3. PRESTAMO NETO                     | -43                  | -48   | -0,0      | -0,0 | 0,0                  |
| 5 (DÉFICIT) / SUPERÁVIT (1-2-3)        | 432                  | 338   | 0,1       | 0,1  | -6,7                 |

Cifras Proyectadas

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Anexo 9.3 / Balance Resto Local

| Concepto    | \$ Miles de Millones |      | % del PIB |      | Crec%<br>2008/2007 |
|-------------|----------------------|------|-----------|------|--------------------|
|             | 2007                 | 2008 | 2007      | 2008 |                    |
| Resto Local | 657                  | 733  | 0,2       | 0,2  | 11,6               |
| ETB         | 413                  | 439  | 0,1       | 0,1  | 6,5                |
| EAAB        | 142                  | 188  | 0,0       | 0,0  | 31,6               |
| METRO       | 102                  | 106  | 0,0       | 0,0  | 4,0                |

Cifras Proyectadas  
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público



[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)  
PBX (057) 4578000  
Carrera 66 No. 24-09  
Bogotá, D. C. - Colombia





