

REPÚBLICA DE COLOMBIA

**MINISTERIO DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO**

**Viceministerio Técnico –
Dirección General de Política Macroeconómica**

**SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO
CIFRAS 2013**

**DOCUMENTO 004/2014
22 DE ABRIL DE 2014**

Cierre Fiscal 2013

Índice

I.	Introducción	4
II.	Sector Público No Financiero.....	6
1.	Gobierno Nacional Central.....	7
A.	Ingresos.....	8
B.	Gastos.....	13
C.	Financiamiento	15
D.	Balance Estructural.....	17
2.	Seguridad Social.....	17
A.	Salud EGM (Enfermedad General y Maternidad)	19
B.	Pensiones y Cesantías IVM (Invalidez, Vejez y Muerte).....	21
3.	Regionales y Locales.....	23
4.	Empresas del Nivel Nacional	25
A.	Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP)	25
B.	Sector Eléctrico	26
C.	Resto Nacional	28
5.	Empresas del Nivel Local	32
A.	Empresas Públicas de Medellín (EPM)	32
B.	Empresas Municipales de Cali (EMCALI)	33
C.	Resto Local.....	34
III.	Sector Público Financiero	36
1.	Banco de la República	36
2.	Fogafin.....	37

Cierre Fiscal 2013

Índice de Gráficos

Gráfico 1: LAC 5-Déficit del Sector Público Consolidado (% del PIB)	5
Gráfico 2: Balance Primario y Deuda Neta del SPNF 2001 - 2013	6
Gráfico 3: Ciclo político del presupuesto	25
Gráfico 4: Precio promedio de energía en bolsa y contratos	26
Gráfico 5: Crecimiento de la demanda de energía	27
Gráfico 6: Evolución del ahorro neto del FEPC y del precio del petróleo.....	31

Índice de Cuadros

Cuadro 1: Balance Fiscal Sector Público Consolidado	4
Cuadro 2: Balance Fiscal Sector Público No Financiero	6
Cuadro 3: Balance Fiscal Gobierno Nacional Central	7
Cuadro 4: Ingresos del Gobierno Nacional Central	8
Cuadro 5: Ingresos Tributarios del GNC.....	9
Cuadro 6: Gastos totales del Gobierno Nacional Central	13
Cuadro 7: Fuentes y Usos 2013	16
Cuadro 8: Balance Estructural GNC 2013	17
Cuadro 9: Balance Fiscal de la Seguridad Social.....	18
Cuadro 10: Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social.....	19
Cuadro 11: Balance Fiscal del Área de Salud	19
Cuadro 12: Balance Fiscal del Área de Pensiones y Cesantías	21
Cuadro 13: Saldo de los Fondos Públicos de Pensiones.....	23
Cuadro 14: Resultado Fiscal de Regionales y Locales	24
Cuadro 15: Detalle del Financiamiento de Regionales y Locales.....	25
Cuadro 16: Balance Fiscal del Sector Eléctrico	28
Cuadro 17: Balance Fiscal Resto de Entidades.....	29
Cuadro 18: Balance Fiscal Establecimientos Públicos	29
Cuadro 19: Balance Fiscal de las Empresas Públicas de Medellín.....	32
Cuadro 20: Balance Fiscal de las Empresas Municipales de Cali	34
Cuadro 21: Balance Fiscal del Resto Local.....	34
Cuadro 22: Balance Sector Público Financiero	36
Cuadro 23: Estado de Resultados del Banco de la República	36
Cuadro 24: Balance Fiscal de Fogafin	37

Cierre Fiscal 2013¹

I. Introducción

El balance para 2013 del Sector Público Consolidado (SPC) registró un déficit fiscal de \$6.247 mm (0,9% del PIB), frente a un superávit de \$1.826 mm (0,3% del PIB) en 2012 (Cuadro 1). Vale la pena resaltar que este resultado es superior a la meta inicialmente establecida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de 2013 de -1% del PIB.

El resultado del SPC está explicado por un déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) de \$6.691 mm (0,9% del PIB) y un déficit de \$100 mm del Sector Público Financiero. Finalmente, la discrepancia estadística² fue de \$601 mm (0,1% del PIB).

Cuadro 1: Balance Fiscal Sector Público Consolidado

BALANCES POR PERIODO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2012	2013*	2012	2013*
1. Sector Público No Financiero	3.345	-6.691	0,5	-0,9
Gobierno Nacional Central	-15.440	-16.645	-2,3	-2,4
Sector Descentralizado	18.784	9.954	2,8	1,4
Seguridad Social	9.626	1.908	1,4	0,3
Empresas del nivel nacional	-1.635	-741	-0,2	-0,1
Empresas del nivel local	798	334	0,1	0,0
Regionales y Locales	9.995	8.454	1,5	1,2
Del cual SGR	6.340	1.878	1,0	0,3
Del cual FAE	1.029	1.549	0,2	0,2
2. Balance cuasifiscal del Banrep	-608	-831	-0,1	-0,1
3. Balance de Fogafín	894	732	0,1	0,1
4. Discrepancia Estadística	-1.719	601	-0,3	0,1
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO **	1.826	-6.247	0,3	-0,9

* Cifras Preliminares.

** El cálculo del balance del SPC incluye el Costo de la Reestructuración Financiera.

Para el 2012 y 2013 fue de \$86 mm y \$57 mm, respectivamente.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Gobierno Nacional Central (GNC) registró un déficit total de \$16.645 mm (2,4% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos por \$119.744 mm (16,9% del PIB) y gastos por \$136.390 mm (19,3% del PIB). Con este resultado, el Gobierno da cumplimiento a la meta establecida en el MFMP 2013 (2,4% del PIB). Es de destacar que el 2013 se caracterizó por presentar el monto de inversión más alto de la historia, consistente con el paquete de medidas anticíclicas adoptadas en abril de 2013 en el marco del Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE), que permitió retornar a la economía hacia su senda de crecimiento potencial en el segundo semestre de ese año. En términos del cumplimiento de la Ley de Regla Fiscal para el GNC, el balance estructural cerró en -2,36% del PIB, en comparación con la meta establecida de 2,42% del PIB.

Por su parte, el superávit del sector descentralizado ascendió a 1,4% del PIB. Este resultado es menor al obtenido en 2012 (2,8% del PIB) y respondió a los cambios obtenidos especialmente en los sectores de Seguridad Social y el sector de Regionales y Locales, como se detalla a continuación.

¹ Todas las cifras contenidas en este documento son preliminares.

² La medición del balance fiscal realizada por el Banco de la República se calcula a partir de las fuentes de financiamiento del sector público. La diferencia entre este cálculo y la medición a partir de ingresos y gastos realizada por la Dirección General de Política Macroeconómica se denomina discrepancia estadística.

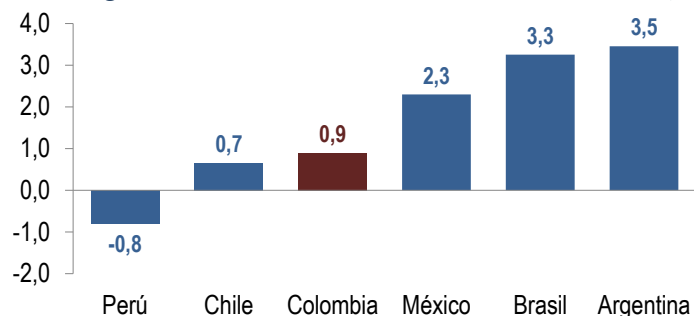
En efecto, el balance del sector de seguridad social registra una reducción en el superávit de 1,2% del PIB. El cambio en el resultado se explica por: i) una disminución de 0,8% del PIB en el balance del área de pensiones y cesantías, que obedeció principalmente a la caída en los rendimientos financieros del portafolio denominado en TES y ii) una disminución en el balance del área de salud de 0,3% del PIB, asociado a los mayores gastos realizados por el Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (Fosyga), derivados del mayor costo en la prestación de servicios de salud como consecuencia de la unificación de los regímenes contributivo y subsidiado.

Por su parte, el sector de Regionales y Locales registró un superávit de 1,2% del PIB, inferior en \$1.541 mm (0,3% del PIB) frente al observado en 2012. Este resultado refleja la mayor ejecución por parte del SGR. En efecto, sin considerar los recursos del FAE, el balance del SGR pasó de \$5.311 en 2012 a \$330 mm en 2013, lo cual se explica por mayores giros realizados a las regiones. Esta reducción fue compensada en parte por un mayor superávit de las administraciones centrales que se debe en gran parte al buen comportamiento de los ingresos corrientes, en particular de los ingresos tributarios. En efecto, de acuerdo con las proyecciones realizadas por la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF) para una muestra representativa del Sector, estos ingresos tuvieron un crecimiento nominal de 16% en 2013.

Las empresas del nivel nacional presentaron un déficit de 0,1% debido a variaciones generadas en las diferentes empresas que lo componen. Por un lado, el sector eléctrico presentó un déficit de 0,1% del PIB debido a un incremento en el gasto de inversión, especialmente en la electrificadora Gecelca y en las electrificadoras regionales. Por otra parte, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) registró un superávit de 0,1% del PIB, resultado de un mayor balance operativo. Por su parte el FEPC, aunque presentó un déficit de 0,1% del PIB, tuvo un mejor resultado en comparación con 2012 como consecuencia de un adecuado funcionamiento de la política de fijación de precios de los combustibles durante el 4T2012 y 1T2013, cuyo principal objetivo ha sido atenuar el impacto que tienen las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales sobre el mercado interno.

El resultado fiscal del SPC es destacable al compararse con los datos observados de cierre 2013 para cinco de las economías más grandes de la región. En efecto, los resultados muestran que solo Perú obtuvo un resultado fiscal superavitario en la vigencia de 2013, mientras que Chile y Colombia registraron un déficit inferior al 1,0% del PIB, comparándose favorablemente con los déficits observados en México, Brasil y Argentina. De esta forma, Colombia reporta un balance fiscal sostenible y destacable en la región (Gráfico 1).

Gráfico 1: LAC 5-Déficit del Sector Público Consolidado (% del PIB)



Fuente: Ministerios de Hacienda y WEO -FMI.

II. Sector Público No Financiero

En 2013, el SPNF obtuvo un déficit de 0,9% del PIB (\$6.557 mm). El resultado fiscal del SPNF es producto de un déficit del GNC de \$16.645 mm (2,4% del PIB) y del superávit del Sector Descentralizado de \$9.954 mm (1,4% del PIB), como se observa en el Cuadro 2.

Cuadro 2: Balance Fiscal Sector Público No Financiero

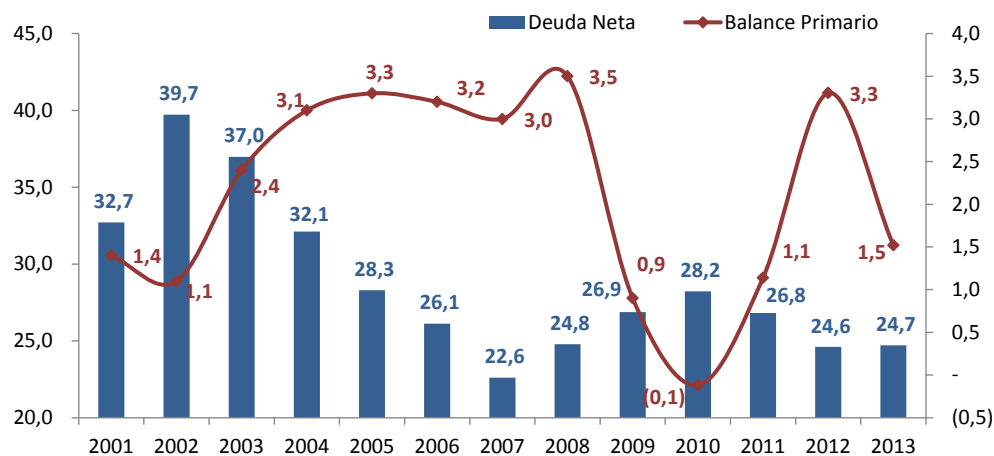
SECTORES	(\$ MM)		(% PIB)	
	2012	2013*	2012	2013*
Seguridad Social	9.626	1.908	1,4	0,3
Empresas del nivel nacional	-1.635	-741	-0,2	-0,1
FAEP	-176	-220	0,0	0,0
Eléctrico	-94	-493	0,0	-0,1
Resto Nacional	-1.365	-28	-0,2	0,0
Empresas del nivel local	798	334	0,1	0,0
EPM	-23	-435	0,0	-0,1
EMCALI	-19	-78	0,0	0,0
Resto Local	841	847	0,1	0,1
Regionales y Locales	9.995	8.454	1,5	1,2
Del cual SGR	6.340	1.878	1,0	0,3
Del cual FAE	1.029	1.549	0,2	0,2
Sector Descentralizado	18.784	9.954	2,8	1,4
Gobierno Nacional Central	-15.440	-16.645	-2,3	-2,4
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	3.345	-6.691	0,5	-0,9
BALANCE PRIMARIO SPNF	21.984	10.734	3,3	1,5

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para 2013 el balance primario (BP) del SPNF, correspondiente al balance sin incluir el pago de intereses, registró un superávit de 1,5% del PIB, inferior en 1,8 puntos porcentuales (pp) al observado en 2012 (3,3% del PIB). Al igual que el resultado global del SPC, el BP obtenido en 2013 está asociado a los menores superávit registrados por el sector de Seguridad Social y por el sector de Regionales y Locales (incluyendo SGR y FNR).

Gráfico 2: Balance Primario y Deuda Neta del SPNF 2001 - 2013



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con excepción de 2010, el cual incluyó los costos extraordinarios de la emergencia invernal, los resultados superavitarios del BP han reflejado una política fiscal responsable de todos los sectores que componen el SPNF. Esto ha conducido a una reducción de la deuda neta del SPNF, la cual se situó en un nivel de 24,7% del PIB en 2013 frente al 28,2% de 2010, dando cumplimiento a la meta del MFMP 2013 y reafirmando el compromiso del Gobierno de mantener una senda sostenible de las finanzas públicas.

Gracias al esfuerzo fiscal que se ha venido realizando en el marco de la regla fiscal para el GNC y al cumplimiento sistemático de las metas propuestas, el BP del SPNF muestra unos niveles consistentes con una senda de reducción paulatina de la deuda, tal y como se ha visto reflejado en los últimos años.

1. Gobierno Nacional Central

El balance fiscal obtenido en la vigencia 2013 es el reflejo del continuo avance que el Gobierno se ha planteado hacia la consolidación de un esquema de sostenibilidad fiscal en el marco de la nueva Ley de Regla Fiscal. En este sentido, el MFMP estableció una meta conjunta de déficit estructural y observado de 2,4% del PIB.

En efecto, al cierre de la vigencia 2013 el déficit total del Gobierno Nacional Central (GNC) ascendió a \$16.645 mm (2,4% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos por \$119.744 mm (16,9% del PIB) y gastos por \$136.390 mm (19,3% del PIB) (Cuadro 3). Con este resultado, el Gobierno Nacional da cumplimiento a la meta establecida en el MFMP de 2013 (2,4% del PIB).

Cuadro 3: Balance Fiscal Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%) 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	107.067	119.744	16,09	16,94	11,8
Tributarios	95.140	100.780	14,30	14,26	5,9
No Tributarios	1.195	983	0,18	0,14	-17,7
Fondos Especiales	1.505	1.268	0,23	0,18	-15,7
Recursos de Capital	9.227	16.713	1,39	2,36	81,1
Gastos Totales	122.507	136.390	18,41	19,30	11,3
Intereses	17.052	16.363	2,56	2,32	-4,0
Funcionamiento **	85.562	96.603	12,86	13,67	12,9
Inversión**	19.832	23.425	2,98	3,31	18,1
Préstamo Neto	61	(2)	0,01	0,00	-
Balance Observado	(15.440)	(16.645)	-2,32	-2,36	7,8
Balance Estructural	(16.177)	(16.644)	-2,43	-2,36	2,9
Balance Cíclico	737	(2)	0,11	0,00	-100,3

*Cifras preliminares.

** Incluyen pagos y deuda flotante.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En detalle, durante la vigencia 2013 los ingresos crecieron 11,8%, equivalente a un aumento en términos del PIB de 0,9 pp. Este incremento es resultado de mayores recursos de capital, principalmente asociados a los excedentes financieros de ECOPETROL y a la transferencia extraordinaria de recursos que la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) realizó a la Nación por concepto del margen de comercialización. Por su parte, el gasto registró un crecimiento de 11,3%, con un crecimiento de la inversión del 18,1%. Esto es consistente con la política del

Gobierno plasmada en la Ley de Presupuesto, que programó para 2013 el monto de inversión más alto de la historia con inversiones productivas dirigidas a los sectores de mayor dinamismo económico, como transporte y vivienda. En términos del cumplimiento de la Ley de Regla Fiscal, el balance estructural cerró en -2,36% del PIB, cumpliendo con la meta establecida de 2,4% del PIB.

A. Ingresos

Durante 2013, el Gobierno Central reportó ingresos por \$119.744 mm (16,9% del PIB). El componente de los ingresos que presentó el mayor crecimiento fue el de recursos de capital, al pasar de representar 1,4% del PIB a 2,4% del PIB, mientras que los ingresos tributarios se mantuvieron estables en 14,3% del PIB (Cuadro 4).

Cuadro 4: Ingresos del Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%) 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	107.067	119.744	16,1	16,9	11,8
Ingresos Corrientes	96.335	101.763	14,5	14,4	5,6
Ingresos Tributarios	95.140	100.780	14,3	14,3	5,9
Ingresos no Tributarios	1.195	983	0,2	0,1	-17,7
Fondos Especiales	1.505	1.268	0,2	0,2	-15,7
Ingresos de Capital	9.227	16.713	1,4	2,4	81,1
Rendimientos financieros	1.027	674	0,2	0,1	-34,3
Excedentes Financieros	7.991	14.204	1,2	2,0	77,7
Otros ingresos de capital	209	1.835	0,0	0,3	778,5

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

i. Ingresos tributarios

Los ingresos provenientes del recaudo de impuestos ascendieron a \$100.780 mm, presentando un crecimiento de 5,9% frente al año anterior³. La distribución del recaudo según el tipo de impuesto presentó una recomposición. En particular, se observó una disminución de 7 pp en conjunto de la participación de cuotas de renta, retenciones, y externos, que le abrió espacio a los impuestos creados o modificados con la Reforma Tributaria (Ley 1607 de 2012), combustibles, consumo y CREE (Cuadro 5).

El desempeño del recaudo observado en 2013 muestra una estacionalidad marcada. La concentración de los ingresos, determinada por el calendario tributario, se presenta en los meses de abril, junio y septiembre. Sin embargo, frente al recaudo 2012, en los meses en los que se programó el pago de la segunda y tercera cuota de renta se observó una disminución en el recaudo por este impuesto, lo cual responde al menor desempeño de la actividad económica en el año gravable 2012 frente al observado en el año gravable 2011. Es preciso recordar que buena parte del recaudo en un año particular responde a la actividad económica observada en el año inmediatamente anterior.

Durante 2013, el 85% lo recaudo por la DIAN provino de la actividad interna. Tales ingresos ascendieron a \$85.347 mm (12,1% del PIB). Por su parte, los tributos surgidos de la actividad externa representaron el 15% restante, equivalente a \$15.086 mm (2,1% del PIB).

³ Corresponde al recaudo neto, que equivale al recaudo bruto una vez descontado el pago con papeles y devoluciones en efectivo. Este es el monto en efectivo que le ingresa a la Nación.

Cuadro 5: Ingresos Tributarios del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
INGRESOS TRIBUTARIOS	95.140	100.780	14,3	14,3	5,9
Administrados por la DIAN	93.231	100.433	14,0	14,2	7,7
Impuestos internos	77.645	85.347	11,7	12,1	9,9
Renta ^{1/}	21.231	20.752	3,2	2,9	-2,3
IVA ^{2/}	17.920	19.668	2,7	2,8	9,8
Retenciones ^{3/}	28.783	27.838	4,3	3,9	-3,3
Timbre	59	58	0,0	0,0	-1,0
GMF	5.468	5.898	0,8	0,8	7,9
Patrimonio	4.184	4.275	0,6	0,6	2,2
Consumo	0	1.182	0,0	0,2	-
Combustibles	0	2.737	0,0	0,4	-
CREE	0	2.940	0,0	0,4	-
Impuestos externos	15.585	15.086	2,3	2,1	-3,2
Gravamen Arancelario	3.523	3.897	0,5	0,6	10,6
IVA Externo	12.062	11.189	1,8	1,6	-7,2
Otros	1.910	347	0,3	0,0	-81,8
Gasolina	1.735	147	0,3	0,0	-91,5
Resto	175	200	0,0	0,0	14,7

* Cifras Preliminares

1/ Corresponde al recaudo de cuotas de renta

2/ Corresponde al recaudo por declaraciones de IVA

3/ Incluye los ingresos por retenciones de IVA y renta

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

• Recaudo Interno

El recaudo por impuestos internos en términos de PIB fue superior en 0,4 pp en relación con lo observado el año anterior. Esto se explica por la entrada en vigencia de los nuevos impuestos y por las modificaciones realizadas a los ya existentes en la Reforma Tributaria (Ley 1607 de 2012).

En particular, el recaudo por concepto de cuotas de renta correspondiente al año gravable 2012 ascendió a \$20.752 mm (2,9% del PIB), inferior en 0,3 pp del PIB frente a lo observado en 2012. Esta reducción se explica por: i) el desempeño de la actividad económica: mientras que el año gravable 2011 se caracterizó por un crecimiento real de 6,6%, el más alto luego de la desaceleración económica y el tercero más alto de la última década, en 2012 se registró un crecimiento inferior (4,0%); y ii) el sector minero reportó una reducción en las utilidades generadas, con lo cual el sector redujo su participación de 41,0% a 36,1% en el impuesto a cargo de renta de personas jurídicas. En particular, un factor importante en el resultado del recaudo de renta fue la reducción del impuesto a cargo de ECOPETROL, que descendió de 1,2% del PIB a 1,0% del PIB.

Por sector económico, al comparar las declaraciones de renta de personas jurídicas para los años gravables 2011 y 2012 (recaudados en la siguiente vigencia), se observa que algunos sectores presentaron crecimientos importantes en el monto del impuesto a cargo. Los sectores que mayor crecimiento registraron fueron servicios financieros (20%), otros servicios (14,7%) y construcción (9,0%).

El pago del impuesto de renta de personas naturales, realizado durante los meses de agosto y septiembre, creció 13,1%, alcanzando un 0,1% del PIB.

El crecimiento de la economía en 2013 (4,3%) se reflejó en el recaudo por retenciones de renta, que registró un crecimiento nominal de 7,2% al pasar de \$22.441 mm a \$24.052 mm. Por su parte, las retenciones a título de IVA presentaron una reducción del 40,3% (\$6.342 mm en 2012;

\$3.786 mm en 2013). Este comportamiento obedeció a la reducción en la tarifa de retención que pasó de 50% a 15% con la Reforma Tributaria. Esta disminución se realizó con el fin de liberar recursos para que las empresas, particularmente las pequeñas y medianas, pudieran generar mayor capital de trabajo.

Por su parte, las declaraciones de IVA pasaron de \$17.920 mm (2,7% del PIB) a \$19.668 mm (2,8% del PIB), registrando así un crecimiento nominal de 9,8%. Es importante resaltar que el monto recaudado por declaraciones en 2013 recoge el impuesto generado durante el último bimestre de 2012 (noviembre y diciembre) y lo correspondiente a los meses de enero a octubre de la vigencia.

En cuanto al recaudo por Impuesto de Renta para la Equidad –CREE, en su primer año de vigencia se efectuaron retenciones por \$2.940 mm (0,4% del PIB). Con base en las facultades otorgadas por la Ley 1607 de 2012, el Gobierno estableció el mecanismo de retención que consideró conveniente con el fin de facilitar el recaudo. En este sentido se establecieron tres tarifas de retención en la fuente según la actividad económica (0,3%, 0,6 y 1,5%)⁴.

Por Gravamen a los Movimientos Financieros (4x1000) se recaudaron \$5.898 mm, lo que representa un crecimiento nominal de 7,9%, manteniéndose constante en términos del PIB en 0,8% frente a 2012. Es importante destacar que la productividad del impuesto, medido como el recaudo en términos del PIB por cada punto de tarifa aplicable, se ha mantenido estable desde 2011, año en el que la entrada en vigencia de la Ley 1430 de 2010 cerró algunos focos de evasión y aclaró el tratamiento de algunas operaciones financieras.

Por concepto de impuesto al patrimonio se recaudaron \$4.275 mm (0,6% del PIB), recursos que corresponden al pago de la quinta y sexta cuotas de las ocho programadas entre 2011-2014.

El recaudo por impuesto de timbre sumó \$58 mm manteniéndose constante frente a lo observado en 2012. Algunos de los documentos por los que se causa el impuesto son los cheques, certificados de depósito y expedición de visas.

En lo que respecta al Impuesto Nacional al Consumo, se obtuvieron ingresos por \$1.182 mm (0,2% del PIB). La Reforma Tributaria 2012 estableció que el recaudo se causa sobre la prestación o ventas de bienes y servicios como telefonía móvil, servicios de restaurante y vehículos, a tarifas del 4%, 8% y 16%. Según subsector económico, la actividad que más aportó al recaudo es comercio de vehículos automotores, con una participación del 46,1%, seguido del servicio de telefonía móvil con el 21,1%.

Por Impuesto Nacional a los Combustibles se recaudaron \$2.737 mm (0,4% del PIB). Estos recursos corresponden al impuesto generado por la venta, retiro, importación para el consumo propio o importación para la venta de gasolina y ACPM. El impuesto gravado es de \$1.075 pesos por galón para la gasolina corriente y el ACPM, y de \$1.555 pesos por galón para la gasolina extra.

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

⁴ Decretos reglamentarios 862, 1102 y 1828 de 2013.

Gasolina y al ACPM. Por su parte, el resto de impuestos no administrados por la DIAN ascendió a \$200 mm al presentar un incremento de 14,67% en términos nominales⁵.

• **Recaudo Externo**

Durante 2013 los ingresos tributarios provenientes de la actividad económica externa sumaron \$15.086 mm (2,1% del PIB), disminuyendo en términos nominales 3,2%. Este resultado obedeció a la caída de los ingresos por concepto de IVA, cuya contracción nominal fue de 7,2%.

Del total de recaudo externo, 74,0% se derivó del recaudo de IVA externo, mientras que el 26,0% restante provino del gravamen arancelario. En particular y de acuerdo con la información de las declaraciones de la DIAN tramitadas, de forma manual o electrónica, y certificadas por el DANE, en 2013 las importaciones registraron un crecimiento de 0,5% entre 2012 y 2013, al pasar de US\$59.111 millones a US\$59.397 millones. En cuanto a la tarifa efectiva, se registró una reducción de 1,68 pp, al pasar de 15,9% a 14,2%. Este comportamiento se explica por una sustitución de importaciones hacia bienes con tarifas nominales de arancel inferiores, así como por los ajustes normativos de la Ley 1607 de 2012 que sustituyó parte del IVA de algunos bienes suntuarios (como vehículos de alta gama) por el impuesto al consumo.

ii. Ingresos diferentes a tributarios

Los ingresos diferentes a tributarios presentaron un incremento en términos nominales de 59,0%, al pasar de \$11.927 mm a \$18.964 mm, lo que equivale a un incremento de 0,9 pp como proporción del PIB. Como se mencionó anteriormente, este resultado obedeció en su totalidad a mayores ingresos de capital, los cuales presentaron un crecimiento nominal de 81,1%.

Frente a lo registrado en 2012, los ingresos de capital aumentaron como porcentaje del PIB en 1,0 pp, al pasar de \$9.227 mm (1,4% del PIB) a \$16.713 mm (2,4% del PIB). En comparación con lo observado un año atrás, el incremento obedeció a dos factores principalmente: los dividendos que ECOPETROL le transfirió a la Nación y el traslado de los recursos por margen de comercialización de la ANH.

En detalle, los rendimientos financieros del portafolio de fondos propios y administrados presentaron en conjunto una reducción de 37,3%, en respuesta a la disminución del saldo promedio de depósitos diarios de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN) en el Banco de la República, que pasaron de \$16,3 billones a \$11,8 billones, así como a la menor tasa de remuneración.

Por su parte, los excedentes financieros pasaron de \$7.991 mm a \$14.204 mm, aumentando como proporción del PIB en 0,8 pp. El factor que explica este incremento son los excedentes que ECOPETROL le trasladó a la Nación en 2013 por \$13.194 mm (1,8% del PIB), mientras que en 2012 la transferencia fue \$7.000 mm (1,1% del PIB). En detalle, por dividendos de ECOPETROL, el Gobierno recibió en enero \$3.915 mm (0,5% del PIB), correspondientes a la tercera cuota del dividendo ordinario (\$2.569 mm) y el dividendo extraordinario decretado para 2012 (\$1.347 mm). Por su parte, entre los meses de abril y diciembre, la empresa giró la totalidad de lo correspondiente al dividendo ordinario de 2013 (\$9.278 mm; 1,3% del PIB), dejando para enero de 2014 el dividendo extraordinario.

⁵ Corresponde a los impuestos al turismo, oro y platino y timbre nacional salidas al exterior.

El buen resultado financiero obtenido por Ecopetrol durante la vigencia 2012 y sobre el cual se calculan los dividendos que la empresa le trasladó al GNC en 2013, respondió principalmente a dos factores: i) el incremento en los precios promedio de exportación de crudos y de productos refinados, que aumentaron 3,5% y 4,5%; y ii) el aumento en los volúmenes exportados de crudo y productos derivados, que crecieron 7,5%, lo cual es consistente con el aumento en la demanda mundial de crudo observado durante 2012.

Adicionalmente, por concepto de excedentes financieros, la Nación también recibió ingresos del Banco Agrario (\$275 mm), el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - FONTIC (\$189 mm), la Superintendencia de Notariado y Registro (\$140 mm), Isagen (\$109 mm), Interconexión Eléctrica S.A. -ISA (\$107 mm) y Bancoldex (\$85 mm), entre otros.

En particular, los recursos trasladados por FONTIC y la Superintendencia de Notariado y Registro corresponden a excedentes decretados por la operación de 2011 y para lo cual, de acuerdo a lo establecido en el CONPES 3736 de 2012, las entidades tenían como plazo máximo de giro a la Nación el mes de febrero de 2013. En el caso de FONTIC, corresponden al monto total de los excedentes establecidos. Mientras tanto, Supernotariado transfirió los recursos de acuerdo a la solicitud del CONPES (\$109 mm antes de 31 de diciembre de 2012 y \$140 mm en febrero de 2013).

Con respecto al Banco Agrario, durante el 2012 la entidad alcanzó una utilidad neta de \$507 mm, balance superior en \$122 mm frente al obtenido en 2011, que representa un aumento de las utilidades del 31,8%. De este resultado del ejercicio se destinaron utilidades a transferir a la Nación por \$275 mm. Con lo restante se aumentaron las reservas, permitiendo un crecimiento de éstas del 27,4%.

Los recursos que ISAGEN le trasladó a la Nación en 2013 corresponden a los dividendos por su participación accionaria del 57,7%. Al cierre del 2012, la empresa arrojó una utilidad neta de \$461 mm, sobre la cual la Asamblea General Ordinaria decidió distribuir entre todos sus accionistas dividendos por valor de \$189 mm. Por su parte, los dividendos de ISA corresponden al 51,41% de participación accionaria que la Nación tiene en la empresa. Para la vigencia se aprobó la distribución de utilidades a un valor de \$188 pesos por acción, lo cual representa un incremento de 5,03% del dividendo por acción frente a 2012.

Finalmente, en otros recursos de capital se registró la transferencia de recursos que la Agencia Nacional de Hidrocarburos le realizó a la Nación en junio por valor de \$1.301 mm (0,2% del PIB). Estos ingresos corresponden a los recursos provenientes del margen de comercialización disponibles a 31 de diciembre de 2011, que según el Decreto 4923 del mismo año fueron distribuidos de la siguiente forma: 50% a la Nación, 35% a las entidades beneficiarias de regalías directas en materia de hidrocarburos, 10% a la red vial terciaria y 5% al Programa de Normalización de Redes Eléctricas y al Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas.

Por concepto de ingresos no tributarios se recaudaron \$983 mm al cierre de 2013. Este monto es inferior en \$212 mm frente a lo registrado el año anterior, lo que representa una disminución de 17,7%⁶. La reducción en este concepto obedece a que en 2012 la Nación percibió recursos adicionales por multas en el retraso del proceso de chatarrización. Los recursos provenientes de fondos especiales disminuyeron 15,7%, al sumar \$1.268 mm, en comparación con los \$1.505 mm obtenidos el año anterior, aunque en términos del PIB mantienen su participación. En

⁶ Incluye tasas, multas, contribuciones y concesiones a sociedades portuarias.

particular, el recaudo de los Fondos de Financiación del Sector Justicia y de Convivencia y Seguridad Ciudadana ascendió a \$343 mm y \$231 mm, respectivamente.

B. Gastos

La vigencia 2013 se caracterizó por tener el monto de inversión más alto de la historia y por privilegiar las inversiones productivas de los sectores que mayor impacto tienen sobre la actividad económica. En este sentido y en concordancia con lo establecido en la Ley de Presupuesto, el gasto total presentó un incremento nominal de 11,3%. En particular, el gasto en inversión creció 18,1 %, un aumento de 0,3 pp en términos del PIB (Cuadro 6). En cuanto a la composición del gasto total del GNC, se debe destacar que se generó un cambio en la distribución, de forma tal que el gasto de inversión ganó participación en el gasto total. Sin embargo, las transferencias continúan representando la mayor proporción del gasto, seguidas por la inversión, los intereses y los servicios personales.

Cuadro 6: Gastos totales del Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
Gastos Totales	122.507	136.390	18,4	19,3	11,3
Gastos Corrientes	102.614	112.967	15,4	16,0	10,1
Intereses	17.052	16.363	2,6	2,3	-4,0
Intereses deuda externa	3.538	3.539	0,5	0,5	0,0
Intereses deuda interna	12.538	12.265	1,9	1,7	-2,2
Indexacion TES B (UVR)	976	559	0,1	0,1	-42,7
Funcionamiento**	85.562	96.603	12,9	13,7	12,9
Servicios Personales	13.988	15.223	2,1	2,2	8,8
Transferencias	66.169	75.331	9,9	10,7	13,8
SGP	25.943	28.193	3,9	4,0	8,7
Pensiones	23.616	24.296	3,5	3,4	2,9
CREE	0	5.263			
Otras transferencias	16.611	17.579	2,5	2,5	5,8
Gastos Generales	5.404	6.049	0,8	0,9	11,9
Inversión**	19.832	23.425	3,0	3,3	18,1
Préstamo Neto	61	-2	0,0	0,0	-

* Cifras Preliminares.

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

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

i. Gastos corrientes

Los gastos corrientes del GNC ascendieron a \$112.967 mm (16,0% del PIB) y presentaron un crecimiento nominal de 10,1%. Este aumento fue producto del mayor gasto destinado a transferencias, particularmente las de CREE y SGP.

En detalle, el pago de intereses registró una reducción de \$689 mm asociados principalmente con los pagos correspondientes a deuda interna e indexaciones de TES UVR. Frente a la proyección de pago de intereses presentada en el MFMP 2013, el gasto fue menor en \$1,6 billones lo que permitió destinar mayores recursos a inversión.

De otra parte, dado que la inflación en 2013 disminuyó en comparación con la de 2012 al ubicarse en 1,9%, el monto de las indexaciones de TES B cayó en 0,1% del PIB, al pasar de \$976 mm a \$559. Es importante resaltar que en la proyección del MFMP 2013 se contemplaba que el gasto asociado a este concepto ascendería a \$809 mm, toda vez que se supuso una inflación de 3%. Esto explica la ejecución de 69,2% de lo programado para la vigencia.

Por su parte, los gastos de funcionamiento crecieron 12,9% en respuesta a un mayor gasto en todos los rubros. El principal componente que explica este comportamiento lo constituye el rubro de transferencias, siendo SGP y CREE las partidas que más crecieron.

En efecto, las transferencias a las regiones a través del SGP presentaron un crecimiento nominal de 8,7%, al pasar de \$25.943 mm (3,9% del PIB) a \$28.193 mm (4,0% del PIB). Según el uso de estos recursos, para educación y salud se destinaron 2,3% y 0,9% del PIB, respectivamente.

Un aspecto a resaltar en cuanto al gasto en transferencias es el CREE. En 2013, con la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012, se incorporaron estos recursos a las transferencias. De acuerdo con lo establecido en la Ley, los ingresos provenientes del impuesto sobre la renta para la equidad deben destinarse a atender los gastos necesarios para el normal funcionamiento de los programas de inversión social a cargo del ICBF y Sena, y para financiar parcialmente la inversión social del sistema de seguridad social en salud; adicionalmente, se destinaron recursos a educación y al sector agropecuario. Durante la vigencia, por estos conceptos se obligaron \$1.401 mm, \$979 mm y \$2.563 mm, \$195 mm y \$125 mm, en su orden.

En el caso del gasto del GNC en pensiones, se observó un incremento nominal de 2,9%. Este leve crecimiento obedece a que en 2012 se destinaron mayores recursos a la atención y pago de pensiones con el fin acelerar los reconocimientos a solicitudes de mesadas pensionales que ayudaron a reducir la presión sobre la liquidación de estos conceptos en 2013. En particular, del total de pensiones, 0,9% del PIB le fue transferido al Fondo de Pensiones Públicas (FOPEP) y 1,4% del PIB a Colpensiones. En referencia a este último, la transferencia corresponde al faltante que cubre la Nación por concepto de la diferencia entre los ingresos por cotizaciones y el pago de las mesadas pensionales.

Como parte de otras transferencias se destacan los subsidios de energía y gas y los recursos destinados a atender los requerimientos de la unificación y universalización del Plan Obligatorio de Salud (POS), entre otros. Por estos conceptos se obligaron \$1.834 mm, \$2.664 mm y \$858 mm, en su orden.

Por su parte los servicios personales crecieron 8,8%, pasando de \$13.988 mm a \$15.223 mm. Este aumento se explica principalmente por el incremento en el pie de fuerza en 2.500 soldados y 2.500 policías. Asimismo, el crecimiento por encima de la inflación responde a los gastos recurrentes relacionados con los ascensos en escalafón, así como por el reconocimiento de la prima de antigüedad de soldados profesionales. Adicionalmente, la rama judicial y la procuraduría incrementaron sus gastos de personal en el marco del proceso de descongestión judicial. Por último, en 2013 la Registraduría realizó las contrataciones de personal para las elecciones 2014.

ii. Inversión

El gasto en inversión en 2013 ascendió a \$23.425 mm (3,3% del PIB). Este resultado es equivalente a un aumento como proporción del PIB de 0,3 pp, lo que implica un crecimiento nominal de 18,1% frente a lo registrado en 2012 (\$19.832 mm, 3,0% del PIB). Como se mencionó

anteriormente, buena parte de este incremento en la inversión está asociado al paquete de medidas anticíclicas introducidas en abril de 2013 en el contexto del Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE), que permitieron que la economía retornara a su crecimiento potencial durante el segundo semestre de ese año.

Entre los sectores que registraron la mayor ejecución se destaca el de transporte, que obligó recursos por \$6.658 mm, de los cuales \$1.287 mm se destinaron al programa de corredores complementarios para la prosperidad⁷; \$819 mm fueron al proyecto de vías terciarias; \$777 mm correspondieron al aporte de la Nación a la concesión Ruta del Sol⁸; y \$495 mm para el aporte de la Nación a la concesión transversal de las Américas Sector 1, entre otros proyectos.

El sector de inclusión social y reconciliación obligó el 16,9% de la inversión al destinar \$1.503 mm a Familias en Acción, \$1.033 mm a Víctimas de la Violencia y \$775 mm al programa de Asistencia a Primera Infancia.

Por su parte, el sector defensa ejecutó el 10,0% de los recursos de inversión, principalmente en programas como la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, y la adquisición, reposición y mantenimiento de equipo aéreo, terrestre y fluvial, entre otros programas.

A través del sector vivienda, ciudad y territorio se ejecutó el 7,8% de la inversión. Los recursos se focalizaron principalmente en los programas de Agua Potable y Saneamiento Básico (\$635 mm), y a las 100 mil viviendas a través de los programas de Subsidio Familiar de Vivienda (\$586 mm), Subsidio de Vivienda a Desplazados (\$499 mm).

Finalmente, a través del Ministerio de Hacienda se ejecutó el 3,3% del monto total de la inversión, al destinar \$860 mm al programa de Construcción y Reconstrucción de las Zonas Afectadas por la Ola Invernal.

C. Financiamiento⁹

El total de necesidades de financiamiento de la Nación durante el año alcanzó un valor de \$41.142 mm (5,8% del PIB), producto de un déficit a financiar por \$16.703 mm (2,4% del PIB), amortizaciones por \$20.111 mm (2,8% del PIB), ajustes de causación por \$227 mm, pérdidas del Banco de la República de \$239 mm, amortizaciones de TES de corto plazo (TCO) por \$202 mm, y una disponibilidad final en caja de \$3.607 mm (0,5% del PIB) (Cuadro 7).

El déficit total a financiar del Gobierno Nacional Central en 2013 resultó de agregar los costos de la reestructuración del sistema financiero al déficit de la vigencia. Asimismo, la Nación atendió obligaciones por concepto de amortizaciones de deuda en moneda local por \$17.358 mm (2,5% del PIB) y en moneda extranjera por \$2.752 mm (0,4% del PIB), equivalentes a US\$1.499 millones.

⁷ El programa de corredores complementarios para la competitividad, en ejecución por parte del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, busca el fortalecimiento de la red vial de carreteras que alimentan los corredores de comercio exterior. Este proyecto busca la construcción de 153 Km. de segunda calzada, la rehabilitación de 373 Km. de calzada existente, y el mejoramiento y pavimentación de 983 Km. de calzada existente.

⁸ Mediante el proyecto vial autopista Ruta del Sol se busca rehabilitar y mejorar la vía existente; construir una segunda calzada en los tramos Puerto Salgar–San Roque–Yé de Ciénaga y Bosconia–Valledupar; construir una nueva vía en doble calzada en la zona de cruce de la Cordillera Central, entre Villeta y El Korán; y, finalmente, asegurar el buen estado de la vía a través de la operación y mantenimiento.

⁹ El financiamiento es consistente con un déficit a financiar del Gobierno en el que se incluye los Costos de la Reestructuración Financiera, que para 2012 y 2013 fueron \$47 mm y \$15 mm, respectivamente.

Dentro de las fuentes de financiamiento que atendieron las necesidades de 2013, el GNC contó con recursos de deuda interna y externa por \$38.123 mm (5,4% del PIB), deuda flotante (variación en las cuentas por pagar a proveedores entre un año y otro) por \$867 mm (0,1% del PIB) y la disponibilidad final de caja del ejercicio 2012 por \$2.116 mm (0,3% del PIB).

Durante la vigencia 2013, la Nación emitió títulos de deuda interna (TES de largo plazo) por un total de \$30.636 mm (4,3% del PIB), de los cuales las operaciones con entidades públicas, mediante convenidas y forzosas, sumaron \$10.619 mm (1,5% del PIB) y las subastas en el mercado local ascendieron a \$19.997 mm (2,8% del PIB). Es importante señalar que la emisión de TES con entidades públicas fue superior a lo proyectado en el MFMP 2013, debido a que fue necesario sustituir fuentes de financiamiento inicialmente previstas.

Teniendo en cuenta la estructura de financiamiento interno registrada a lo largo de la vigencia 2013, se observó que la relación entre colocaciones y servicio de deuda (*roll-over*) fue del orden del 113%, superior a la reportada en 2012 y a la programada en el MFMP 2013, debido a la sustitución de fuentes de financiamiento. De esta manera, las emisiones de bonos TES financiaron necesidades adicionales a las asociadas con el servicio de la deuda interna.

Cuadro 7: Fuentes y Usos 2013

FUENTES	\$ MM	41.142	USOS	\$ MM	41.142
Desembolsos		38.123	Déficit a Financiar		16.703
Externos	(US\$ 3.997 mill.)	7.486	De los Cuales:		
Bonos	(US\$ 2.563 mill.)	4.740	Intereses Externos	(US\$ 1.901 mill.)	3.539
Multilaterales y Otros	(US\$ 1.435 mill.)	2.746	Intereses Internos		12.265
Internos		30.636	Amortizaciones		20.111
TES		30.617	Externas	(US\$ 1.499 mill.)	2.752
Subastas		19.997	Internas		17.358
Entidades Publicas		10.619			
Otros		20	Ajustes por Causación		227
Deuda Flotante		867	Pérdidas Banco República		239
Otros Recursos		37	Amortizaciones TCO		202
Disponibilidad inicial		2.116	Operaciones de Tesorería		54
En dólares	(US\$ 796 mill.)	1.473	Disponibilidad Final		3.607
En pesos		643	En dólares	(US\$ 1.104 mill.)	2.128,1
			En pesos		1.478,7
			Caja		33,3
			Portafolio		1.445,5

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En 2013 la Nación recurrió a fuentes de financiamiento en el mercado externo por US\$3.997 millones (\$7.486 mm, 1,1% del PIB). Del total de desembolsos externos, US\$2.563 millones (\$4.740 mm; 0,7% del PIB) correspondieron a colocaciones de bonos en el mercado externo y US\$1.435 millones (\$2.746 mm; 0,4% del PIB) provinieron de entidades multilaterales. Es preciso señalar que las fuentes de endeudamiento externo fueron superiores a los previstos en el MFMP 2013, pues teniendo en cuenta las condiciones del mercado, el Gobierno decidió en septiembre emitir un nuevo bono global denominado en dólares a 10 años por un monto de US\$1.600 millones, los cuales se destinaron al financiamiento de gastos de la vigencia y a prefinanciamiento de 2014. Es importante tener en cuenta que los recursos obtenidos por medio de esta emisión fueron mantenidos en las cuentas de la Nación en el exterior para atender los

compromisos de servicio de deuda externa y gastos en moneda extranjera, en consistencia con la política del Gobierno Nacional de no ejercer presión en el mercado cambiario.

Finalmente, por ajustes de causación se destacan la deuda flotante por -\$4.898 mm y las indexaciones de TES por \$576 mm.

D. Balance Estructural¹⁰

El Cuadro 8 muestra el balance estructural comparativo para los años 2012 y 2013. Los ingresos estructurales del GNC alcanzaron en 2013 un nivel de 16,94% del PIB equivalentes a \$119.746 mm. De estos ingresos, 13,74 pp corresponden al ingreso no energético y los 3,21 pp restantes proviene de la renta energética estructural.

Por su parte, el ingreso cíclico del GNC fue 0,00% del PIB en 2013. Tal cifra totaliza el efecto negativo del ciclo económico, valorado en -0,06% del PIB y causado por un crecimiento observado inferior al crecimiento potencial de la economía, así como por un ciclo energético positivo de 0,06% del PIB.

Cuadro 8: Balance Estructural GNC 2013

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)	
	2012	2013*	2012	2013*
INGRESOS TOTALES	107.067	119.744	16,09	16,94
Ingresos Estructurales	106.330	119.746	15,98	16,94
No Energéticos	88.752	97.077	13,34	13,74
Energéticos	17.578	22.669	2,64	3,21
Ingresos Cíclicos	737	-2	0,11	0,00
Tributarios sin minería	19	-405	0,00	-0,06
Energéticos	717	403	0,11	0,06
GASTOS TOTALES	122.507	136.390	18,41	19,30
Gasto Estructural	122.507	136.390	18,41	19,30
Gasto Contracíclico	0	0	0,00	0,00
BALANCE OBSERVADO	-15.440	-16.645	-2,32	-2,36
BALANCE ESTRUCTURAL	-16.177	-16.644	-2,43	-2,36
BALANCE CÍCLICO	737	-2	0,11	0,00

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De esta forma, el balance estructural, ajustado a dos decimales para efectos de comparación y análisis, cerró en 2013 en -2,36% del PIB, frente a un balance de -2,43% del PIB en 2012.

2. Seguridad Social

Durante la vigencia 2013 el sector de Seguridad Social generó un superávit de \$1.925 mm (0,3% del PIB), resultado inferior en 1,1% del PIB al registrado en 2012. Este balance fue producto de ingresos por \$58.497 mm (8,3% del PIB) y gastos por \$56.572 mm (8,0% del PIB) (Cuadro 9).

El cambio en el balance del sector se debe a una reducción en el resultado fiscal tanto del área de salud como de pensiones y cesantías. En el caso del área de salud, que pasó de un superávit de 0,1% del PIB durante la vigencia 2012 a un déficit de 0,2% del PIB en 2013, el cambio en el balance se explica principalmente por la utilización de excedentes para financiar los mayores

¹⁰ Para el detalle de la metodología de cálculo, ver documento de cierre fiscal del Gobierno Nacional Central 002 de 2014.

gastos realizados por el Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (Fosyga). Este resultado es inferior en 0,1% del PIB a lo proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)¹¹ y refleja la mayor prestación de servicios de salud como consecuencia de la unificación de los regímenes contributivo y subsidiado, financiado con cargo a excedentes financieros, así como el proceso de liquidación de la Unidad de Gestión General del I.S.S. Por su parte, la disminución de 63,3% en el superávit del área de pensiones y cesantías, equivalente a 0,8% del PIB, se debió principalmente a los menores rendimientos financieros obtenidos en el periodo.

Cuadro 9: Balance Fiscal de la Seguridad Social

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	57.027	58.497	8,6	8,3	2,6
Explotación Bruta	1.342	1.707	0,2	0,2	27,2
Aportes del Gobierno Central	26.034	29.170	3,9	4,1	12,0
Funcionamiento	26.034	29.170	3,9	4,1	12,0
Ingresos Tributarios	11.816	12.992	1,8	1,8	10,0
Otros Ingresos	17.835	14.627	2,7	2,1	-18,0
Rendimientos Financieros	5.782	2.201	0,9	0,3	-61,9
Otros	12.053	12.426	1,8	1,8	3,1
Gastos Totales	47.401	56.572	7,1	8,0	19,3
Pagos Corrientes	47.020	56.792	7,1	8,0	20,8
Funcionamiento	47.020	56.792	7,1	8,0	20,8
Servicios Personales	262	417	0,0	0,1	59,4
Operación Comercial	1.038	1.508	0,2	0,2	45,3
Transferencias	45.597	54.702	6,8	7,7	20,0
Gastos Generales y Otros	123	166	0,0	0,0	34,7
Pagos de Capital	14	17	0,0	0,0	27,3
Formación Bruta de Capital Fijo	14	17	0,0	0,0	27,3
Gastos Causados	368	-238	0,1	0,0	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	9.626	1.925	1,4	0,3	-80,0

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos totales del sector aumentaron en 2,6% (\$1.470 mm), producto tanto de las mayores transferencias de la Nación (\$3.136 mm), ingresos tributarios (\$1.177 mm), otros ingresos (\$371 mm) e ingresos por explotación bruta (\$365 m), como de la disminución de rendimientos financieros (\$3.581 mm). El incremento en las transferencias de la Nación tuvo como objeto cubrir el faltante para el pago de las pensiones del sector; los mayores ingresos tributarios se concentraron en el área de salud y reflejan principalmente un aumento en las contribuciones del régimen contributivo, mientras que el crecimiento en los ingresos por explotación bruta se concentró en la Unidad de Salud Caprecom y obedece al aumento de la Unidad de Pago por Capitación del régimen subsidiado. Por su parte, la disminución en los rendimientos financieros obedece fundamentalmente a dos hechos: i) que durante la vigencia 2012 estuvieron por encima de su tendencia histórica (por lo cual, para 2013 se esperaba que su nivel estuviera más cerca de la media) y ii) por la caída en los precios de los TES, asociada al aumento en tasas, ocurrida entre el segundo y tercer trimestre de la vigencia ante las expectativas de normalización de la política monetaria en Estados Unidos, lo que afectó de manera importante los rendimientos de los fondos de pensiones.

Por el lado de los gastos, se observó un crecimiento de 19,3% (\$9.170 mm) producto fundamentalmente del incremento por \$9.104 mm en las transferencias del sector, tanto de las destinadas al área de salud, para el pago de los gastos del régimen subsidiado, como al área de

¹¹ En el MFMP 2013 se estimaba un déficit de 0,3% del PIB en el área de salud y un superávit de 0,9% en el área de pensiones y cesantías.

pensiones y cesantías para el pago de pensiones de vejez y asignaciones de retiro. Así mismo, se destaca la reducción en la deuda flotante (\$606 mm), principalmente de aquella correspondiente a la Unidad de Salud de Caprecom.

Por unidad de negocio, el área de pensiones y cesantías presentó un superávit de \$3.241 mm (0,5% del PIB) y el área de salud presentó un déficit de \$1.323 mm (0,2% del PIB) (Cuadro 10).

Cuadro 10: Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Salud	796	-1.323	0,1	-0,2	-266,2
Pensiones y Cesantías	8.825	3.241	1,3	0,5	-63,3
TOTAL	9.621	1.918	1,4	0,3	-80,1

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A continuación se hace un análisis del comportamiento de cada una de las áreas de la Seguridad Social.

A. Salud EGM (Enfermedad General y Maternidad)

Durante la vigencia 2013, el sector salud presentó un déficit de \$1.323 mm (0,2% del PIB), producto de ingresos totales por \$13.819 mm (2,0% del PIB), y gastos totales por \$15.143 mm (2,1% del PIB). Este resultado fue inferior en \$2.119 mm al observado en el mismo periodo de 2012 (Cuadro 11).

Cuadro 11: Balance Fiscal del Área de Salud

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	11.564	13.819	1,7	2,0	19,5
Explotación Bruta	1.313	1.679	0,2	0,2	27,9
Aportes del Gobierno Central	2.554	2.823	0,4	0,4	10,5
Funcionamiento	2.554	2.823	0,4	0,4	10,5
Ingresos Tributarios	1.530	3.104	0,2	0,4	102,9
Otros Ingresos	6.168	6.213	0,9	0,9	0,7
Rendimientos Financieros	512	372	0,1	0,1	-27,4
Otros	5.656	5.842	0,8	0,8	3,3
Gastos Totales	10.768	15.143	1,6	2,1	40,6
Pagos Corrientes	10.410	15.370	1,6	2,2	47,7
Funcionamiento	10.405	15.363	1,6	2,2	47,6
Servicios Personales	65	273	0,0	0,0	322,5
Operación Comercial	930	1.327	0,1	0,2	42,7
Transferencias	9.389	13.668	1,4	1,9	45,6
Gastos Generales y Otros	21	95	0,0	0,0	343,5
Gastos Causados	356	-235	0,1	0,0	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	796	-1.323	0,1	-0,2	-266,2

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El déficit observado en el sector obedece a que la financiación de buena parte de los gastos del Fosyga y de la Unidad de Gestión General del I.S.S. se está realizando con cargo a excedentes financieros acumulados en vigencias anteriores¹². Este déficit es menor en 0,1% del PIB al proyectado en el MFMP 2013, diferencia que se explica porque no se culminó el proceso de liquidación de la Unidad de Gestión General del I.S.S. dentro del plazo previsto y porque los

¹² Si bien presupuestalmente los excedentes financieros constituyen un ingreso para la entidad, fiscalmente solamente se registra el gasto que se hace con cargo a ellos. Por esta razón, la financiación de gastos con cargo a esta fuente se registra como déficit fiscal.

gastos de la subcuenta de solidaridad del Fosyga fueron inferiores a los programados para la vigencia.

El incremento de los ingresos totales, del orden de 19,5% (\$2.225 mm), se debió, por un lado, a mayores ingresos tributarios (\$1.574 mm), ingresos por explotación bruta (\$367 mm), transferencias de la Nación (\$268 mm) y otros ingresos (\$186 mm); y por otro, a la disminución de \$140 mm en los rendimientos financieros del área.

La mayor parte del crecimiento de los ingresos tributarios se concentró en el Fosyga (\$1.302 mm) y se debió al crecimiento de las contribuciones de solidaridad al régimen subsidiado, correspondiente al porcentaje de cotización de los afiliados al régimen contributivo que se destina a la financiación del régimen subsidiado. Es importante señalar que la mayor parte de este incremento se debe a un efecto contable: durante la vigencia 2012, parte de los recursos de las cotizaciones que se utilizaban para la financiación del régimen subsidiado se utilizaron para financiar el régimen contributivo (cuando los recursos se apropian en la subcuenta de solidaridad se clasifican como ingresos tributarios y cuando lo hacen en la de compensación como otros ingresos¹³). Si bien el cambio en la apropiación de estos recursos podría generar una disminución en el rubro de otros ingresos (pues, como se mencionó con anterioridad, dichos recursos se clasificaron como ingresos tributarios), el monto de las cotizaciones totales del régimen contributivo que ingresaron al Fosyga (esto es, las contribuciones al régimen contributivo con situación de fondos y las contribuciones de solidaridad) se incrementó en \$1.478 mm¹⁴. Adicionalmente, el recaudo de las cajas de compensación familiar destinado al régimen subsidiado se incrementó en \$155 mm. De esta manera, el aumento en otros ingresos en el Fosyga fue del orden de \$183 mm.

Por otro lado, el incremento de 27,9% en los ingresos de explotación se debió al aumento de la Unidad de Pago por Capitación del régimen subsidiado (UPC-S) derivado del proceso de unificación de los planes de beneficio, lo que significó mayores ingresos para la Unidad de Salud de Caprecom. Cabe señalar que el pago de la UPC-S está a cargo de las entidades territoriales, del GNC (a través del mecanismo de giro directo) y del Fosyga. Para la vigencia 2013, el aumento de la UPC del régimen subsidiado fue de 23%, al pasar de \$433.667 a \$535.000, mientras que el del contributivo fue de apenas 4%. La contraprestación de este ingreso, en el caso de Caprecom, es que los gastos de operación comercial de la empresa (esto es, la prestación de servicios de salud a sus afiliados) se incrementaron en 42,7%. En lo referente a los aportes de la Nación, su aumento se concentró en la Unidad de Gestión General del I.S.S. (\$226 mm) y tuvo como objeto financiar el pago de las pensiones de los exfuncionarios de la entidad y apoyar el proceso de liquidación de la misma.

Por último, la caída de los rendimientos financieros se concentró en el Fosyga, quien pasó de ingresos por este concepto de \$509 mm, durante la vigencia 2012, a \$362 mm en 2013. Esta disminución está asociada a la utilización de portafolio para financiar los gastos del régimen subsidiado.

¹³ Antes de la expedición de la Ley 1438 de 2011, del 12,5% del ingreso básico de cotización con que empleadores y trabajadores contribuían al financiamiento del SGSSS, el 10,7% financiaba el régimen contributivo y el 1,5% el régimen subsidiado. Dado que las contribuciones resultaban insuficientes para financiar la totalidad de los gastos de la Subcuenta de Compensación del Fosyga (consistente en el proceso de compensación, las prestaciones económicas y el gasto no incluido en el POS) y que la Corte Constitucional en Sentencia C-253 de 2010 estableció que el Gobierno Nacional no podía destinar recursos a la financiación del régimen contributivo, la Ley 1438 de 2011 previó un mecanismo que permitió la incorporación de recursos a dicho régimen sin elevar el monto de las cotizaciones. El artículo 45 de la mencionada Ley estableció que el Ministerio de la Protección Social (MPS) tenía la capacidad de definir el monto destinado a la financiación de la Subcuenta de Solidaridad del Fosyga, pudiendo destinar a ella hasta un máximo de 1,5%. En términos del seguimiento fiscal, cuando estos recursos se apropian para el régimen contributivo se clasifican como “otros ingresos” y cuando se apropian para el régimen subsidiado como “ingresos tributarios”.

¹⁴ El aumento total de las cotizaciones (esto es, considerando también las cotizaciones sin situación de fondos a través de las cuales las EPS hacen directamente el proceso de compensación del régimen contributivo) fue de \$1.607 mm.

Los gastos totales del área se incrementaron en 40,6%, resultado principalmente de mayores transferencias (\$4.279 mm). Este aumento se concentró en el Fosyga (\$4.302 mm) y se debió en su mayoría a la unificación de los planes de beneficio de los regímenes contributivo y subsidiado en salud. En particular, el gasto a cargo de la subcuenta de solidaridad (a través del cual se cofinancia el régimen subsidiado) se incrementó en \$2.100 mm, en comparación con la vigencia 2012. Por su parte, la subcuenta de compensación (a través de la cual se hace el proceso de compensación del régimen contributivo, se pagan las prestaciones económicas de los afiliados a dicho régimen y se efectúa el gasto no incluido en el Plan Obligatorio de Salud) aumentó su gasto en \$1.860 mm. De este incremento, \$705 mm corresponde al mayor gasto no POS que viene realizando el Ministerio de Salud y Protección Social, el cual se explica por los menores requisitos para hacer recobros al Fosyga por parte de las Entidades Promotoras de Salud¹⁵ y al pago de bienes y servicios no incluidos en el POS de vigencias anteriores.

Finalmente, el aumento en los gastos de operación comercial se explica por la mayor prestación de servicios de salud por parte de Caprecom (\$397 mm), derivada de la ampliación del plan de beneficios del régimen subsidiado, mientras que el incremento de los gastos personales (\$209 mm) y generales (\$73 mm) se debió principalmente al proceso de liquidación de la Unidad de Gestión General del I.S.S., que deberá culminar en la vigencia 2014.

B. Pensiones y Cesantías IVM (Invalidez, Vejez y Muerte)

Durante la vigencia 2013, el área de pensiones y cesantías generó un superávit de \$3.241 mm (0,5% del PIB) frente al superávit de \$8.825 mm (1,3% del PIB) obtenido durante 2012. Este resultado fue producto de ingresos totales por \$44.678 mm (6,3% del PIB) y gastos totales por \$41.436 mm (5,9% del PIB) (Cuadro 12).

Cuadro 12: Balance Fiscal del Área de Pensiones y Cesantías

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. %
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
Ingresos Totales	45.463	44.678	6,8	6,3	-1,7
Explotación Bruta	29	28	0,0	0,0	-5,6
Aportes del Gobierno Central	23.480	26.348	3,5	3,7	12,2
Funcionamiento	23.480	26.348	3,5	3,7	12,2
Ingresos Tributarios	10.286	9.889	1,5	1,4	-3,9
Otros Ingresos	11.668	8.414	1,8	1,2	-27,9
Rendimientos Financieros	5.270	1.829	0,8	0,3	-65,3
Otros	6.398	6.584	1,0	0,9	2,9
Gastos Totales	36.637	41.436	5,5	5,9	13,1
Pagos Corrientes	36.615	41.429	5,5	5,9	13,1
Funcionamiento	36.615	41.429	5,5	5,9	13,1
Servicios Personales	197	144	0,0	0,0	-27,0
Operación Comercial	108	181	0,0	0,0	67,8
Transferencias	36.209	41.034	5,4	5,8	13,3
Gastos Generales y Otros	101	71	0,0	0,0	-30,3
Pagos de Capital	11	11	0,0	0,0	-6,9
Formación Bruta de Capital Fijo	11	11	0,0	0,0	-6,9
Gastos Causados	11	-4	0,0	0,0	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	8.825	3.241	1,3	0,5	-63,3

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹⁵ Hasta antes de la vigencia 2013 uno de los requisitos para realizar recobros al Fosyga era que la Entidad Promotora de Salud hubiera realizado el pago de los medicamentos o procedimientos no incluidos en el POS a la IPS que lo hubiera otorgado o realizado. A partir de la vigencia 2013 dicho requisito se eliminó. Si bien esto no debería afectar el monto total de los recobros, sí afecta la velocidad a la que se producen los mismos.

El balance del sector fue inferior tanto a la proyección realizada en el MFMP 2013 como al resultado obtenido durante la vigencia 2012. Esta disminución se explica principalmente por la caída en los rendimientos financieros asociada al incremento en las tasas de los TES de mediados de año, que representan buena parte del portafolio de los fondos públicos de pensiones. Si bien durante la vigencia 2012 los rendimientos financieros estuvieron por encima de su promedio histórico, por lo que se esperaba fueran un poco más bajos durante la vigencia 2013 (en el MFMP se proyectó que serían del orden de \$4.661 mm, lo que representaba una disminución de 11,6%), la pérdida de valor de los TES derivada del incremento de tasas asociado a la expectativa de normalización de la política monetaria en Estados Unidos generó que durante el 2T2013 los rendimientos financieros fueran negativos en \$1.503 mm y que presentaran a lo largo del año una disminución de 65,3% frente a la vigencia anterior.

Frente a la caída de los rendimientos financieros registrada, es importante señalar que la misma no afecta los resultados fiscales del sector público consolidado. La razón de esto es que la medición del déficit la realiza el Banco de la República por debajo de la línea, lo que quiere decir que el resultado fiscal está dado por el cambio en los activos financieros de las entidades que hacen parte de la muestra a la que se le hace seguimiento. Bajo esta metodología, la valoración de portafolio se hace de manera nominal y no a precios de mercado, por lo que la caída en rendimientos financieros, asociada principalmente a la pérdida de valor de los TES, no se registra (utilizando la valoración nominal de portafolio) como una pérdida. La diferencia en la medición del déficit por parte del Banco de la República y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) se registra en el rubro de discrepancia estadística.

En lo relacionado con el resultado fiscal del área, los ingresos totales disminuyeron 1,7%, producto tanto de menores rendimientos financieros (\$3.254 mm) e ingresos tributarios (\$397 mm), como de un aumento de \$2.868 mm en las transferencias de la Nación y de \$186 mm en otros ingresos. Como se explicó arriba, la disminución de los rendimientos fue consecuencia del aumento de las tasas de los TES. Adicionalmente, la disminución de los ingresos tributarios se explica también por los menores rendimientos financieros registrados durante el año, debido a que fue esta caída la que generó que el saldo del Fondo de Garantía de Pensión Mínima Privada (compuesto por las cotizaciones de solidaridad del régimen de pensiones de ahorro individual y de los rendimientos financieros sobre dicho recaudo) disminuyera en \$998 mm¹⁶.

Por otra parte, el aumento de 2,9% en otros ingresos se debió al crecimiento en las transferencias del Fonpet al Fondo del Magisterio (\$409 mm) para el pago de las pensiones de los maestros. Este efecto permitió compensar la caída en el recaudo por devolución de aportes correspondiente a las personas que pasan del régimen de ahorro individual al de prima media, que pasó de 3.779 durante la vigencia 2012 a \$3.635 mm en 2013. Por otro lado, el aumento en los aportes del Gobierno Central tuvo como objeto financiar los mayores gastos por pago de pensiones de jubilación y asignaciones de retiro. Por orden de magnitud, los mayores incrementos en las transferencias de la Nación se realizaron a Colpensiones (\$2.717 mm), Fondo de Pensiones Públicas (\$289 mm), Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (\$115 mm) y Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (\$105 mm).

El superávit registrado en Colpensiones se explica por el traslado de afiliados del régimen de ahorro individual al de prima media. El resultado fiscal del Fonpet se debió al proceso de ahorro que está realizando el Fondo para el pago de las pensiones futuras de las entidades territoriales. En lo referente al Fondo de Garantía de Pensión Mínima, este todavía se encuentra en etapa de

¹⁶ Dado que no es posible hacer una desagregación de los ingresos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima Privada (FGPMP) el cambio en el saldo del mismo se contabiliza, para efectos de las cuentas fiscales del SPC, como ingresos tributarios.

acumulación, pues no se han agotado los saldos de las cuentas de capitalización individual de quienes así lo van a requerir. En consecuencia, todos los ingresos de este fondo (derivados tanto de los aportes de los afiliados al régimen de ahorro individual como de los rendimientos financieros sobre el saldo de estos aportes) constituyen superávit para el sector de Seguridad Social. Finalmente, el déficit registrado en el Patrimonio de Pensiones de Ecopetrol se debió a los bajos rendimientos financieros registrados durante el semestre, lo que contribuyó a que el saldo de los fondos públicos de pensiones disminuyeran o no crecieran de manera importante durante la vigencia 2013 (Cuadro 13).

Cuadro 13: Saldo de los Fondos Públicos de Pensiones

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Fonpet	36.820	38.175	5,5	5,4	3,7
Ecopetrol	11.866	11.450	1,8	1,6	-3,5
Telecom	731	573	0,1	0,1	-21,6
TOTAL	49.417	50.197	7,4	7,1	1,6

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A pesar de la caída de los rendimientos financieros y de los ingresos tributarios, el área de pensiones y cesantías registró un superávit que se concentró en 4 entidades: Colpensiones (\$1.546 mm), Fonpet (\$1.346 mm), Fondo de Garantía de Pensión Mínima Privada (\$892 mm) y Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (\$103 mm). Asimismo, se presentó un déficit de \$415 mm al interior del Patrimonio de Pensiones de Ecopetrol y de \$158 mm en el Patrimonio de Pensiones de Telecom.

En lo referente a los gastos totales, estos se incrementaron 5,9% (\$4.799 mm) debido a las mayores transferencias generadas por el crecimiento vegetativo de los pensionados, el incremento en la mesada promedio y el mayor reconocimiento en el pago de pensiones.

3. Regionales y Locales

El sector de Regionales y Locales incluye gobiernos municipales y departamentales, algunas entidades descentralizadas del nivel regional, empresas regionales (loterías y licoreras), el Fondo Nacional de Regalías FNR (en liquidación) y los recursos del Sistema General de Regalías (SGR)¹⁷.

Para la medición del resultado fiscal del SPC, el MHCP calcula el balance “por encima de la línea”, siguiendo los movimientos de ingresos y gastos de caja (flujo de efectivo), sin incluir las transacciones asociadas al financiamiento (amortización, desembolsos y recursos del balance, entre otros). Sin embargo, debido a las dificultades que implica realizar el seguimiento de más de 3.000 entidades territoriales¹⁸ por encima de la línea, en el caso de Regionales y Locales se toma el resultado fiscal “por debajo de la línea”, producto de las mediciones realizadas por el Banco de la República¹⁹.

¹⁷ Establecido con el Acto Legislativo 05 de 2011 y reglamentado mediante la ley 1530 de 2012.

¹⁸ Colombia cuenta con 3.085 entidades del nivel territorial, de las cuales 1.101 son administraciones centrales del nivel municipal (alcaldías), 32 corresponden a administraciones centrales del nivel departamental (gobernaciones) y el resto son entidades descentralizadas tanto del nivel municipal como departamental.

¹⁹ El Banco de la República mide el déficit según las necesidades de financiamiento. Estas operaciones, conocidas como “por debajo de la línea”, son las asociadas al flujo de financiamiento de las entidades públicas, entendido éste como el incremento o reducción del saldo de su deuda (interna y externa), movimientos de portafolio y privatizaciones. Específicamente, se consideran las operaciones activas y pasivas de las entidades territoriales con el sistema financiero, con excepción de los recursos por encargo fiduciario, los patrimonios autónomos constituidos por algunas entidades descentralizadas para el pago de pensiones y las operaciones activas o pasivas de los Institutos de Fomento, Inversión, Promoción y Desarrollo de los Entes Territoriales.

En 2013, las entidades territoriales presentaron un superávit por \$8.454 mm (1,2% del PIB), del cual \$6.598 mm (0,9% del PIB) corresponde al balance de las administraciones centrales y \$1.878 mm (0,3% del PIB) al resultado fiscal del SGR. En comparación con 2012, el balance del sector disminuyó el superávit en \$1.540 mm (0,3% del PIB), lo cual se explica por un menor superávit del SGR, el cual registró una caída de 70%. En efecto, sin considerar los recursos del FAE, el balance del Sistema pasó de \$5.311 en 2012 a \$330 mm en 2013, lo cual se explica por mayores giros realizados a las regiones por \$4.351 mm, de los cuales, \$1.968 mm corresponden al Fondo de Compensación Regional y \$719 mm al Fondo de Ciencia y Tecnología. De otra parte, el resultado del SGR fue consistente con mayores recursos destinados al FAE por \$520 mm, acumulando en 2013 recursos por \$1.549 mm (Cuadro 14).

Cuadro 14: Resultado Fiscal de Regionales y Locales²⁰
Superávit (-), Déficit (+)

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Administraciones Centrales	-5.146	-6.598	-0,8	-0,9	28,2
Departamentos	-2.323	-3.128	-0,3	-0,4	34,7
Municipios	-2.824	-3.470	-0,4	-0,5	22,9
Ent. Desc. Municipales	-268	-468	0,0	-0,1	-
Ent. Desc. Departamentales	-58	-334	0,0	0,0	-
FNR en Liq	1.566	1.231	0,2	0,2	-21,4
SGR	-6.340	-1.878	-1,0	-0,3	-70,4
<i>Del cual FAE</i>	-1.029	-1.549	-0,2	-0,2	50,6
Otros**	-66	-58	0,0	0,0	-12,1
DÉFICIT / (SUPERÁVIT) *	-10.313	-8.105	-1,5	-1,1	-21,4
Deuda Flotante FNR	318	-349	0,0	0,0	-209,9
DÉFICIT / (SUPERÁVIT) *	-9.995	-8.454	-1,5	-1,2	-15,4

* Cifras preliminares.

** El residuo mostrado en el rubro 'Otros' corresponde a flujos en bonos y crédito externo para los cuales no se tiene el detalle requerido para dividirlo por tipo de entidad.

Fuentes: Banco de la República y cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público - DGPM.

La reducción en el balance del SGR fue compensado en parte por el mayor superávit de las administraciones (\$1.451 mm) lo cual puede asociarse al buen comportamiento registrado de los ingresos tributarios, que de acuerdo con proyecciones de la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF) para una muestra representativa del Sector, tuvieron un crecimiento nominal de 16% en 2013. Este dinamismo se explicaría en gran medida por la gestión tributaria de las entidades territoriales, en especial la actualización catastral y la de tarifas de predial.

En consecuencia, las entidades territoriales registraron una acumulación neta de recursos en el sistema financiero por \$7.395 mm, principalmente en depósitos en cuenta de ahorro y corriente, de \$4.511 mm y 2.803 mm, respectivamente (Cuadro 15).

Finalmente, el FNR (en liquidación) presentó una mejora en su balance frente al resultado del año anterior, al pasar de un déficit por \$1.884 mm (incluyendo su deuda flotante) a uno de \$882 mm en 2013.

En suma, el menor balance del balance, que históricamente se observa a medida que avanza el periodo de gobierno de alcaldes y gobernadores con la aceleración del proceso de estructuración y ejecución de los proyectos de inversión, se realizó principalmente con cargo a los recursos por

²⁰ Los datos presentados en los Cuadros 12 y 13 corresponden al resultado fiscal calculado por el Banco de la República. En el resultado fiscal, los valores positivos representan déficit y los valores negativos representan superávit.

regalías (Gráfico 3), reflejando los esfuerzos del Gobierno por lograr un óptimo funcionamiento del nuevo sistema.

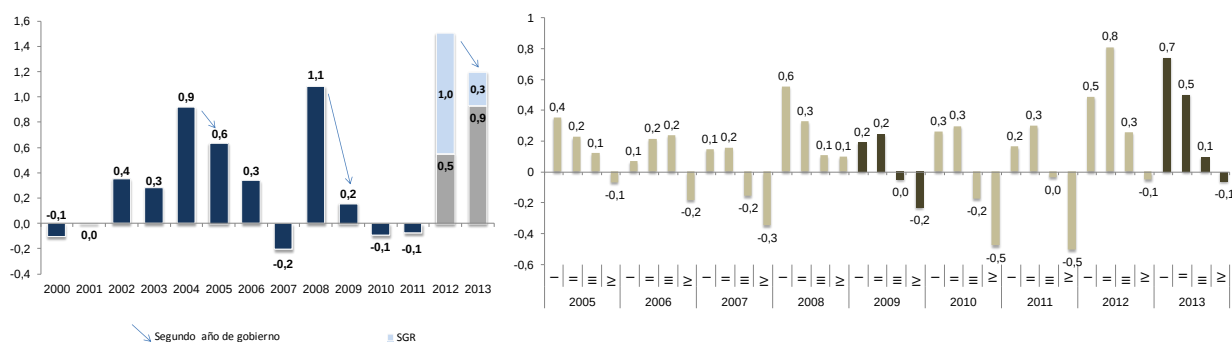
Cuadro 15: Detalle del Financiamiento de Regionales y Locales
Superávit (-), Déficit (+)

	(\$ MM)							
	Total R & L	Dptos	Mpio	Ent. Desc. Dptales	Ent. Desc. Mpales	FNR en L.	SGR	Otros *
Déficit/(Superávit)	-8.454	-3.128	-3.470	-334	-468	882	-1.878	-58
Deuda Flotante del FNR	-349					-349		
Déficit/(Superávit) (A+B+C+D+E)	-8.105	-3.128	-3.470	-334	-468	1.231	-1.878	-58
A. Sistema Financiero (1-2-3-4+5)	-7.395	-3.185	-3.392	-334	-468			-16
1.Cartera de Créditos	498	135	409	10	-56			1
2.Depósitos en Cuenta Corriente	2.803	1.228	1.501	66	1			7
3.Certificados de Depósito a Término	586	-28	394	48	166			6
4.Depósitos de Ahorro	4.511	2.120	1.911	230	246			4
5.Recaudos	7	1	6					
B. Bonos	-140	0	-123					-17
C. Crédito externo	77	57	45					-25
D. FNR en L.	1.231					1.231		
E. SGR	-1.878						-1.878	

* El residuo mostrado en el rubro 'Otros' corresponde a los flujos en bonos y crédito externo, para los cuales no se cuenta con el detalle requerido para dividirlo por tipo de entidad.

Fuentes: Banco de la República y Cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público - DGPM.

Gráfico 3: Ciclo político del presupuesto
Balance fiscal del sector Regional y Local (% del PIB)



Fuente: DGPM- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Datos Banco de la República.

4. Empresas del Nivel Nacional²¹

A. Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP)

El FAEP presentó en 2013 un déficit por \$220 mm, mientras que en 2012 había generado un déficit de \$176 mm. Esto es resultado de las solicitudes de desahorro de las entidades participantes, según lo establecido en el Decreto 1849 del 29 de agosto de 2013. Este decreto establece los porcentajes máximos permitidos de desahorro para cada año hasta 2019 (año de liquidación del fondo) como el producto entre un factor de liquidación determinado en el artículo 5 del mismo decreto y el saldo de capital disponible a 31 de diciembre del año anterior.

²¹ El Sector de empresas nacionales está conformado por el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP), el Sector Eléctrico, los Establecimientos Públicos, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), el Fondo Nacional del Café y el Sector Público No Modelado.

Adicionalmente, prioriza la destinación de este desahorro. Así, los entes territoriales deben pagar primero las deudas con las Entidades Promotoras de Salud, las inversiones en vías terrestres y los compromisos adquiridos a 31 de diciembre de 2011 según lo establecido en los artículos 275, 118 y 144 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Atendidos los anteriores compromisos, cada entidad territorial podrá destinar el saldo restante a financiar proyectos de inversión incluidos en sus planes de desarrollo. Este proceso dará lugar a la liquidación del FAEP en el 2019, una vez agotados sus recursos.

B. Sector Eléctrico

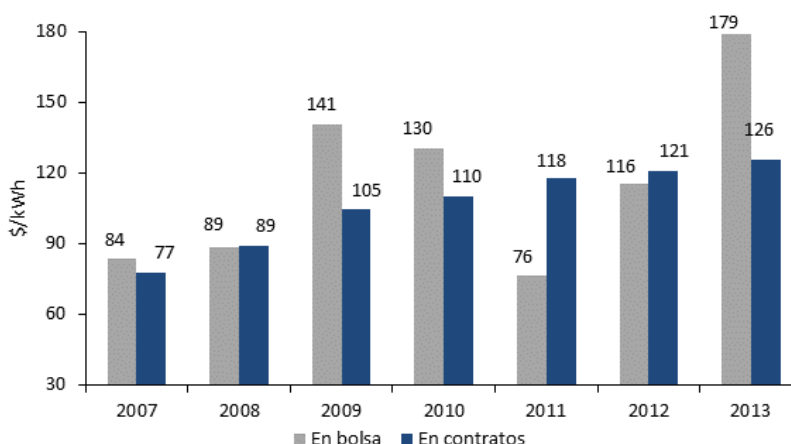
La muestra del sector eléctrico que sigue la Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) está conformada por CORELCA, GECELCA, URRÁ y el grupo de electrificadoras regionales: Amazonas, Nariño, Meta, Cauca, Quindío, Caquetá, Caldas, Huila, Tolima, Santander y Norte de Santander²².

i. Datos del Sector

En 2013, el precio promedio de la energía en bolsa creció un 54,7% frente a lo observado en 2012, al pasar de \$116 kWh a \$179 kWh, mientras que el precio promedio en contratos mostró un incremento de 4,4%, al pasar de \$121 kWh en 2012 a \$126 kWh en 2013, como se observa en el [Gráfico 4](#). Durante todo el año el precio en bolsa se vio afectado por el descenso en los aportes hídricos, especialmente durante el segundo semestre del año. Esto se vio reflejado en el volumen útil de reservas hídricas, que a diciembre de 2013 fue de 10.495 GWh y corresponde a un 69,5% de la capacidad útil de reserva, una capacidad y volumen menor a lo observado en 2012 cuando registró 73,4% y 11.180 GWh, respectivamente.

Es importante resaltar que en 2013 la generación total de energía del Sistema Interconectado Nacional (SIN) fue de 62.196 GWh, siendo la más alta en los últimos cuatro años. La generación hidráulica sigue siendo la principal fuente con una participación de 67% del total generado. Sin embargo, debido a la disminución en los aportes hídricos, el sistema se apoyó en la generación térmica, la cual aumentó su participación al pasar de 19% en 2012 a 27% en 2013.

**Gráfico 4: Precio promedio de energía en bolsa y contratos
2007 – 2013**

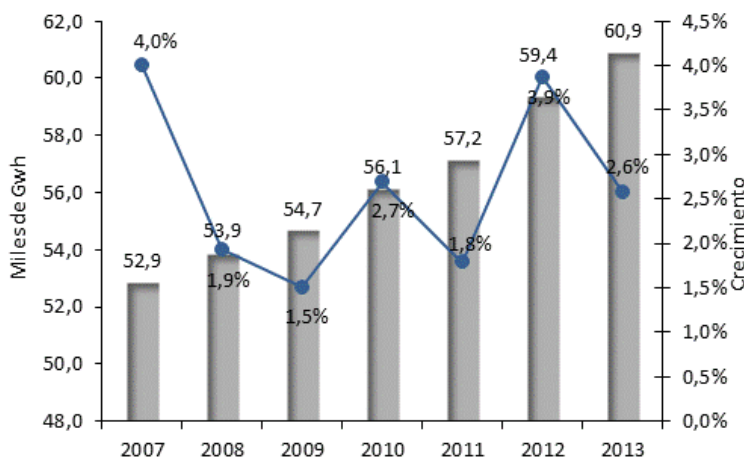


Fuente: Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.- Filial del grupo ISA.

²² Las electrificadoras de Santander y Norte de Santander aunque fueron adquiridas por EPM, siguen formando parte de la muestra del sector eléctrico por ser parte del sector público.

La demanda acumulada de energía para el primer semestre de 2013 fue de 60.890 GWh, creciendo 2,6% respecto a 2012 (Gráfico 5). En diciembre, la participación del mercado no regulado fue de 33%, con un crecimiento de 2,2% frente al año anterior. El restante 67% de la participación corresponde al mercado regulado, el cual presentó un incremento de 2,8%.

**Gráfico 5: Crecimiento de la demanda de energía
2007 – 2013**



Fuente: Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.-Filial del grupo ISA.

Por actividad económica, la mayor demanda de energía se originó en las industrias manufactureras con 8.304 GWh, lo que representa el 39,3% del total del mercado no regulado; en segundo lugar, se ubicó la explotación de minas y canteras (4.201 GWh) equivalente al 21,6%, y en tercer lugar se ubicaron los servicios sociales, comunales y personales (2.606 GWh) correspondientes al 12,6% de la demanda²³.

ii. Balance Fiscal del Sector Eléctrico

El balance fiscal del sector eléctrico para 2013 presentó un déficit total acumulado de \$493 mm (0,1% del PIB). Este resultado es producto de ingresos por \$4.710 mm (0,7% del PIB) y gastos por \$5.118 mm (0,7% del PIB) como se observa en el Cuadro 16.

El mayor déficit del sector se debió principalmente al déficit presentado por las electrificadoras regionales (\$162 mm) y la electrificadora Gecelca (\$355 mm). Mientras que la empresa Urrá, que opera la Central Hidroeléctrica Urrá I, presentó un superávit de \$26 mm debido a un incremento en los ingresos por venta de energía tanto en contratos como en bolsa.

En conjunto, las electrificadoras regionales obtuvieron un incremento de 8% (\$227 mm) en sus ingresos totales lo cual está explicado por mayores ingresos por explotación bruta, de los cuales la mayor parte corresponde a la venta de energía a usuario final de las electrificadoras de Caldas (Chec), Caquetá, Huila, Meta, Nariño y Santander (ESSA), y por venta de energía en bolsa.

Los gastos totales de las electrificadoras regionales crecieron un 10% (\$282 mm). Este mayor gasto está relacionado con un aumento en el gasto de inversión de ESSA. Durante 2013, la inversión en infraestructura y el pago realizado por la electrificadora durante el 1T2013 para el

²³ Fuente: Informe Mensual del Mercado Eléctrico a diciembre 2013. XM - Filial del grupo ISA.

proyecto de escisión²⁴ sumó en total \$342 mm. Otras electrificadoras que presentaron una mayor inversión, pero en menor cuantía fueron: Chec y Norte de Santander (Cens). Por otro lado, las electrificadoras de Meta, ESSA y Cens realizaron un mayor pago de intereses de deuda interna, que si bien afecta el resultado de las mismas, dentro del total del sector este aumento se ve contrarrestado con una disminución en los pagos hechos por la empresa Urrá. Los gastos de funcionamiento se mantuvieron constantes y los gastos causados de estas electrificadoras en lo corrido del año fueron de \$40 mm.

Cuadro 16: Balance Fiscal del Sector Eléctrico

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	4.518	4.710	0,7	0,7	4,2
Explotación Bruta	4.101	4.300	0,6	0,6	4,9
Otros Ingresos	418	410	0,1	0,1	-1,9
Rendimientos Financieros	57	44	0,0	0,0	-22,6
Otros	360	365	0,1	0,1	1,4
Gastos Totales	4.490	5.118	0,7	0,7	14,0
Pagos Corrientes	4.165	4.417	0,6	0,6	6,1
Intereses Deuda Externa	8	8	0,0	0,0	2,8
Intereses Deuda Interna	53	52	0,0	0,0	-1,5
Funcionamiento	4.105	4.358	0,6	0,6	6,2
Servicios Personales	206	201	0,0	0,0	-2,5
Operación Comercial	2.901	3.242	0,4	0,5	11,7
Transferencias	780	678	0,1	0,1	-13,1
Gastos Generales y Otros	217	237	0,0	0,0	9,1
Pagos de Capital	325	701	0,0	0,1	-
Gastos Causados	123	84	0,0	0,0	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	-94	-493	0,0	-0,1	-

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por último, la electrificadora Gecelca, presentó un déficit por \$355 mm. La disminución de los aportes hídricos durante todo el 2013 provocó un incremento en el precio en bolsa de la energía afectando los resultados de ingresos y gastos de la empresa. Por un lado, se generaron menores ingresos por explotación bruta debido a la baja en las ventas en bolsa, afectando la comercialización de servicios y por otro lado, el gasto de comercialización creció un 24% relacionado con la compra de energía a un precio más alto. El resto de gastos de funcionamiento no presentaron cambios significativos.

Durante 2013, la electrificadora cumpliendo con su programa de inversión, realizó un gasto de \$63 mm para la construcción del proyecto de la central eléctrica Gecelca 3 que entrará a operar en abril de 2014 y para el desarrollo del proyecto minero Las Palmeras que garantizará el suministro de carbón para la operación de Gecelca 3 y Gecelca 3.2. Los gastos causados en lo corrido del año fueron de \$46 mm.

C. Resto Nacional

A continuación se presenta el balance fiscal de los principales componentes del Sector Resto Nacional.

²⁴ La Junta Directiva en la sesión de agosto de 2011, autorizó a la Administración para contratar un crédito de largo plazo por un monto de hasta \$240 mm con el objetivo de optimizar la estructura financiera y propiciar el retorno de la inversión realizada por los socios de la electrificadora.

Cuadro 17: Balance Fiscal Resto de Entidades

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%) 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Resto Nacional	-1.365	-28	-0,2	0,0	97,9
Esta. Públicos	-257	-168	0,0	0,0	-34,5
ANH	46	491	0,0	0,1	-
FEPC	-1.272	-781	-0,2	-0,1	-38,6
FNC	37	-106	0,0	0,0	-
SPNM	81	535	0,0	0,1	-

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

C.1 Establecimientos Públicos

La muestra del sector Establecimientos Públicos está conformada por INVIAS, ANI, INCODER, ICBF y SENA. Al cierre de 2013 el sector muestra un déficit de \$168 mm, inferior en \$89 mm (34,5%) al resultado observado en 2012 (Cuadro 18).

Cuadro 18: Balance Fiscal Establecimientos Públicos

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2013*/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	12.537	14.845	1,9	2,1	18,4
Aportes del Gobierno Centra	6.553	9.990	1,0	1,4	52,4
Funcionamiento	466	438	0,1	0,1	-6,0
Inversión	6.087	9.551	0,9	1,4	56,9
Ingresos Tributarios	4.775	3.527	0,7	0,5	-26,1
Otros Ingresos	1.209	1.329	0,2	0,2	9,9
Gastos Totales	12.794	15.014	1,9	2,1	17,3
Pagos Corrientes	2.456	2.738	0,4	0,4	11,5
Funcionamiento	2.456	2.738	0,4	0,4	11,5
Servicios Personales	263	304	0,0	0,0	15,6
Transferencias	2.125	2.362	0,3	0,3	11,2
Gastos Generales y Otros	68	72	0,0	0,0	5,4
Pagos de Capital	10.167	12.043	1,5	1,7	18,5
Deuda Flotante	171	233	0,0	0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	-257	-168	0,0	0,0	-34,5

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos totales del sector al cierre de 2013 fueron de \$14.845 mm, superiores en \$2.308 mm (18,4%) a los observados en 2012, principalmente por el aumento en los aportes de la Nación y el rubro otros ingresos, de 52,4% y 9,9% respectivamente. El crecimiento de los aportes del Gobierno Central se explica por los mayores aportes de capital y por las contribuciones provenientes del CREE que para el 2013 alcanzaron un valor de \$2.133 mm. Es importante tener en cuenta que los menores ingresos tributarios por valor de \$1.248 mm (26,1%), fueron sustituidos con recursos del CREE.

El rubro otros ingresos pasó de \$1.209 mm a \$1.329 mm debido a un incremento de los rendimientos financieros del SENA por valor de \$75 mm.

Los gastos presentaron un aumento considerable en el 2013, al incrementarse en \$2.220 mm (17,3%) debido principalmente a los mayores gastos de inversión por valor de \$1.876 mm (18,5%). Así mismo, los gastos de funcionamiento pasaron de \$2.456 mm a \$ 2.738 mm como resultado del crecimiento de los pagos por transferencias de \$237 mm (11,2%) en su mayoría producto de un aumento de \$535 mm (33,1%) en los giros realizados al ICBF para los programas de atención integral de los derechos de la niñez y la familia. Así mismo, los gastos por servicios

personales aumentaron en \$41 mm (15,6%) y los gastos generales presentaron un incremento por valor de \$4 mm (5,4%). Las entidades que presentaron mayor crecimiento de los gastos de funcionamiento fueron el ICBF (30,3%) y el INVIAS (20,6%).

La mayoría de entidades del sector incrementaron sus gastos de inversión. Los casos más sobresalientes fueron INVIAS, ICBF y SENA. El INVIAS pasó de ejecutar inversiones de \$2.808 mm en 2012 a \$4.263 mm en 2013, como resultado del fortalecimiento de dos programas importantes para los cuales se destinaron \$1.274 mm. El primer programa, “Mejoramiento y mantenimiento de corredores arteriales complementarios de competitividad”, tiene por objeto la consolidación de corredores que soporten la carga del comercio exterior para conectar los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimos, aeropuertos y pasos de frontera a través del plan Dobles Calzadas para la Prosperidad. El segundo programa, “Mantenimiento mejoramiento y conservación de vías, caminos de prosperidad”, tiene tres objetivos: i) conservar el patrimonio vial de la red terciaria con acciones preventivas; ii) prolongar la vida útil de los tramos que han sido intervenidos con algún tipo de infraestructura y iii) lograr la accesibilidad y transitabilidad, para que los usuarios puedan utilizar las vías en todas las épocas del año.

En cuanto al ICBF, el gasto en inversión pasó de \$1.782 mm a \$2.356 mm como resultado de mayores erogaciones (\$1.318 mm) en programas como asistencia a la primera infancia a nivel nacional, con el fin de promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad, contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia. Adicionalmente, se destaca el programa de apoyo nutricional y de orientación juvenil a la niñez y adolescencia, que tiene como objeto contribuir a mejorar el desempeño académico de los niños, niñas y adolescentes, promover el ingreso y la permanencia en el sistema educativo y la formación de hábitos alimentarios saludables en la población escolar.

Por último, el SENA pasó de ejecutar inversiones por \$2.037 mm en 2012 a \$2.215 mm en 2013, lo que representa un aumento del 8,7%. Se destacan los programas de capacitación a trabajadores y desempleados para su desempeño en actividades productivas, asesoría y asistencia técnica empresarial y los programas para la innovación y desarrollo tecnológico para los cuales se invirtieron cerca de \$1.056 mm.

C.2 Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)

En 2013 la ANH registró un superávit de \$491 mm, mientras que en 2012 el superávit observado fue de \$46 mm. El resultado en 2013 es producto de ingresos por \$8.805 mm (1,2% del PIB), y gastos por \$8.313 mm (1,2% del PIB).

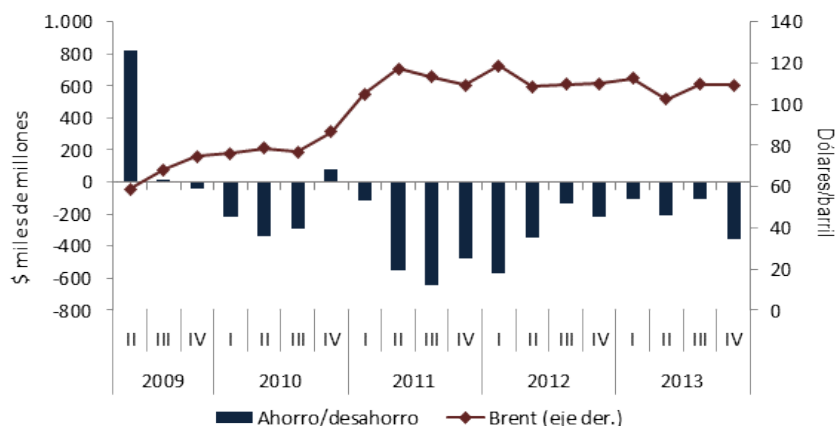
Este resultado está determinado por la diferencia entre las regalías recaudadas y giradas por la ANH, que se origina en dos factores: i) la existencia de un rezago de aproximadamente dos meses entre el momento en que se reciben las regalías y el momento en que éstas se giran, y ii) en 2013 se realizaron desembolsos del recursos del anterior sistema general de regalías. Esta diferencia ascendió a \$458 mm.

La ANH, además de recaudar y girar las regalías, obtiene ingresos por la venta de bienes y servicios y tiene gastos de funcionamiento e inversión. El resultado de restar estos gastos a dichos ingresos por la venta de bienes y servicios da lugar a lo que se denomina balance operativo, que en 2013 ascendió a \$733 mm. Por último, la ANH realizó una transferencia de los desahorros solicitados al FAEP por \$220 mm.

C.3 Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)

En 2013 el FEPC presentó un déficit de \$781 mm, que representa una mejora en el balance de \$491 mm respecto al déficit observado en 2012. La mejora en el resultado fiscal del FEPC se debe al correcto funcionamiento de la política de fijación de precios de los combustibles durante el 4T2012 y 1T2013, cuyo principal objetivo ha sido atenuar el impacto que tienen las fluctuaciones de los precios internacionales de los combustibles en el mercado interno (Gráfico 6).

Gráfico 6: Evolución del ahorro neto del FEPC y del precio del petróleo



* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ministerio de Minas y Energía-Energy Information Administration (EIA).

Una parte importante del déficit del FEPC corresponde a los subsidios al precio de la gasolina y el ACPM que se vende en las Zonas de Frontera. Otro factor relevante fue la disminución y congelación del precio del ACPM entre marzo y diciembre de 2013, como resultado del acuerdo entre el Gobierno y el sector de los transportadores. Este pacto generó un aumento en el déficit debido a la tendencia creciente de los precios internacionales.

A las razones anteriores se suma la necesidad de importación de ACPM para abastecer la demanda interna, razón por la cual se genera un aumento adicional del diferencial de precios, debido a que el precio de paridad de importación de este producto es aún más alto que el de paridad de exportación.

Por último, es importante aclarar que el déficit del FEPC corresponde a la deuda acumulada por el Fondo durante el período y no a pagos efectivos por parte del mismo a los refinadores e importadores. Lo anterior, como consecuencia del agotamiento de los recursos del FEPC en el año 2010.

C.4 Fondo Nacional del Café (FNC)

Al cierre de 2013, el Fondo Nacional del Café registró un déficit de \$105 mm, producto de ingresos por \$2.359 mm y gastos por \$2.464 mm. Este resultado fue inferior en \$142 mm frente al balance observado en 2012 (superávit de \$37 mm).

Los ingresos aumentaron en \$736 mm, registrando una variación de 49%, debido principalmente a un incremento en el rubro de “Otros ingresos” que compensó el poco dinamismo en los ingresos por ventas de café. En este último caso, los ingresos pasaron de

\$1.041 mm en 2012 a \$1.110 mm en 2013, resultado de dos efectos contrarios: una caída en el precio externo, el cual pasó de 2 a 1,5 USD/libra, y un aumento considerable en las cantidades producidas y exportadas, con crecimientos del 41% y 35%. En cuanto a los gastos, estos presentaron un incremento de 59%, explicado por los mayores recursos destinados al programa de Protección al Ingreso de los Caficultores (PIC), los cuales fueron de \$1.012 mm en 2013.

5. Empresas del Nivel Local²⁵

A. Empresas Públicas de Medellín (EPM)

Para el cierre de 2013, las Empresas Públicas de Medellín registraron un déficit de \$435 mm, balance superior en \$352 mm frente al observado en 2012. Este balance es resultado de ingresos por \$7.102 mm (1% del PIB) y pagos por \$7.537 mm (1,1% del PIB) (Cuadro 19).

Los ingresos totales mostraron un aumento de \$1.175 mm (19,8%), el cual obedeció al crecimiento en 22% de la explotación bruta (que representa alrededor del 92,5% del total de ingresos).

Por segmento operacional, los ingresos por generación de energía presentaron una disminución respecto a 2012 debido a los bajos aportes de los ríos y bajos niveles de los embalses, afectando la disponibilidad energética de generación. Adicionalmente, los ingresos se vieron afectados por el mantenimiento que se realizó a la central Porce III durante el mes de junio afectando su funcionamiento. Por su parte, los ingresos por venta de contratos mostraron un descenso de las cantidades vendidas, a pesar de que los precios de 2013 fueron más altos, pues la empresa apostaba por mejores precios de la energía en bolsa. Los ingresos operacionales del negocio de distribución de energía presentaron un incremento frente a 2012 como consecuencia de una mayor demanda en el mercado regulado y al aumento de 2% del ingreso unitario promedio del comercializador.

Cuadro 19: Balance Fiscal de las Empresas Públicas de Medellín

Concepto	(\$MM)		(% PIB)		Crec. %
	2012*	2013*	2012*	2013*	2013*/2012
Ingresos Totales	5.927	7.102	0,9	1,0	19,8
Explotación Bruta	5.387	6.572	0,8	0,9	22,0
Otros Ingresos	540	530	0,1	0,1	-1,9
Rendimientos Financieros	96	109	0,0	0,0	14,1
Otros Ingresos	444	421	0,1	0,1	-5,3
Pagos Totales	5.950	7.537	0,9	1,1	26,7
Pagos Corrientes	4.963	5.191	0,7	0,7	4,6
Interes deuda Externa	241	258	0,0	0,0	7,1
Interes deuda Interna	167	139	0,0	0,0	-16,5
Funcionamiento	4.555	4.793	0,7	0,7	5,2
Servicios Personales	399	465	0,1	0,1	16,5
Operación Comercial	1.421	1.531	0,2	0,2	7,7
Transferencias	1.579	1.931	0,2	0,3	22,3
Gastos Generales y otros	1.156	867	0,2	0,1	-25,0
Pagos de Capital	987	2.346	0,1	0,3	-
(DEFICIT) / SUPERAVIT	-23	-435	0,0	-0,1	-

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

²⁵ El Sector de empresas locales está conformado por Empresas Públicas de Medellín (EPM), Empresas Municipales de Cali (EMCALI), Empresa Metro de Medellín, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y la Empresa de Teléfonos de Bogotá.

En cuanto a los ingresos operacionales del segmento de gas, se presentó una variación positiva de 28% la cual se debió a: i) un incremento del 15% en la base de clientes facturando, ii) mayores tarifas en el mercado regulado por la aplicación de la resolución 121 de 2012 de la CREG, relacionada con los incrementos aprobados en los cargos de transporte (TGI) y iii) mayores ventas en el mercado secundario y grandes clientes.

Por último, los ingresos del segmento de aguas mostraron un crecimiento de 6% debido a un mayor número de usuarios y un ingreso medio más alto.

Por su parte, los gastos totales ascendieron a \$7.537 mm (1,1% del PIB) con un crecimiento de 26,7% (\$1.427 mm), explicados por la interacción entre mayores gastos de inversión, operación comercial y una disminución en los gastos generales y el pago de intereses de deuda interna.

Los pagos de inversión sumaron en 2013 \$2.346 mm y corresponden principalmente a la incorporación del proyecto hidroeléctrico Ituango al balance de EPM (\$1.566 mm). El negocio de gas presentó un incremento relacionado con el sistema de gas comprimido por mayor instalación de redes de polietileno en municipios que no estaban presupuestados al comienzo de la vigencia.

El incremento de 22,3% en los pagos de transferencias se debe básicamente al pago al Municipio de Medellín de excedentes financieros por \$1.183 mm, mientras que el aumento de 7,7% en los costos de operación comercial se explica por el negocio de gas: se generó una mayor comercialización en el mercado secundario y una atención a otros clientes por fuera del mercado natural de EPM. A esto se añade el mayor costo del transporte por el mayor volumen de costo transportado.

Por último, la disminución en los gastos generales, se debió a un retraso en la ejecución de contratos en los negocios de agua y de energía.

B. Empresas Municipales de Cali (EMCALI)

Durante el 2013 las Empresas Municipales de Cali (EMCALI) registraron un déficit de \$78 mm, superior en \$59 mm al balance registrado en 2012 (-\$19 mm). Este resultado es producto de ingresos por \$1.548 mm y gastos por \$1.636 mm. En este periodo el endeudamiento neto con la Nación fue de \$10 mm (Cuadro 20).

El resultado de EMCALI esta explicado por el déficit observado en los negocios de energía y de telecomunicaciones, que acumulados ascendieron a \$131 mm y \$94 m, y que se vieron contrarrestados por el superávit del negocio de acueducto y alcantarillado, el cual fue de \$148 mm.

Los ingresos totales de EMCALI mostraron un crecimiento de 6,6% (\$95 mm), resultado de un aumento de 94,4% (\$103 mm) en los otros ingresos, los cuales corresponden a transferencias recibidas del nivel municipal en el negocio de acueducto y alcantarillado para proyectos como contratos de gestión para reducir pérdidas comerciales, entrada en operación del centro de control maestro, reposición de redes y el diseño de la tubería de extracción de agua cruda para el Río Cali. Por su parte, los rendimientos financieros presentaron una caída de 18,8%.

En 2013 los gastos totales de la empresa aumentaron 10,4% (\$154 mm) frente a lo observado en 2012. Este crecimiento está relacionado con mayores gastos de funcionamiento (\$124 mm) y gastos de inversión (\$37 mm). Los primeros están explicados por un aumento en los gastos de operación comercial del negocio de energía y mayores gastos de servicios personales. Por su

parte, el crecimiento en los pagos de capital está explicado por una mayor inversión en los tres negocios de la empresa. La inversión principal se realizó en el negocio de acueducto y alcantarillado, como se explicó anteriormente. En el negocio de telecomunicaciones, los principales proyectos desarrollados fueron: la plataforma Telemidida para servicios y contenidos interactivos y ampliación de equipos de la red multiservicios en expansión en el área de cobertura. Por último, en negocio de energía se destaca el proyecto de disminución de pérdidas técnicas y no técnicas de energía; reposición de transformadores dañados y obsoletos; instalación de equipos que garantizan la calidad en el servicio de distribución y reforma en las redes eléctricas y del MIO.

Cuadro 20: Balance Fiscal de las Empresas Municipales de Cali

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
Ingresos Totales	1.453	1.548	0,2	0,2	6,6
Explotación Bruta	1.291	1.293	0,2	0,2	0,2
Otros Ingresos	109	212	0,0	0,0	94,4
Rendimientos Financieros	53	43	0,0	0,0	-18,8
Gastos Totales	1.482	1.636	0,2	0,2	10,4
Pagos Corrientes	1.353	1.470	0,2	0,2	8,7
Interés deuda Externa	1	0	0,0	0,0	-
Interés deuda Interna	10	4	0,0	0,0	-56,5
Funcionamiento	1.342	1.465	0,2	0,2	9,2
Servicios Personales	212	240	0,0	0,0	13,7
Operación Comercial	421	495	0,1	0,1	17,6
Transferencias	259	233	0,0	0,0	-9,9
Gastos Generales y otros	451	497	0,1	0,1	10,3
Pagos de Capital	129	166	0,0	0,0	28,6
Prestamo Neto	10	10	0,0	0,0	2,8
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	-19	-78	0,0	0,0	-

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

C. Resto Local

A continuación se presenta el balance fiscal acumulado al 3T2013 de las empresas que componen el Resto Local (Cuadro 21).

Cuadro 21: Balance Fiscal del Resto Local

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. %
	2012	2013*	2012	2013*	2013*/2012
Resto Local	841	847	0,1	0,1	0,7
Metro	71	194	0,0	0,0	-
EAAB	654	602	0,1	0,1	-8,0
ETB	116	51	0,0	0,0	-56,2

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En 2013 la Empresa Metro de Medellín generó un superávit de \$194 mm, resultado de ingresos por \$415 mm y pagos por \$312mm, con un préstamo neto de \$91 mm.

Los ingresos mostraron un aumento de 8,6% (\$33 mm), frente a los observados en 2012, como resultado de mayores ingresos recibidos por rendimientos financieros (12,2%) y por venta de servicios (12,2%), explicado por la entrada en operación de la línea 2 de buses en abril de 2013.

Para el funcionamiento de esta línea, la empresa adquirió 47 buses padrones de los cuales 20 comenzaron a operar durante el 2013.

Por su parte, los gastos totales presentaron una disminución de 29,1% (\$90 mm). Esto obedeció principalmente a un menor gasto de inversión. Si bien durante el segundo semestre de este año la empresa comenzó las obras del proyecto del tranvía de Ayacucho (una obra de 4.3 km) y sus dos cables complementarios, en 2012 la empresa realizó una inyección mayor de recursos para culminar la extensión al Sur de la Línea A del Valle de Aburrá. Los gastos por funcionamiento presentaron un crecimiento de 4,6%, debido a un incremento tanto en los gastos de personal como en gasto de operación comercial.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) presentó un superávit de \$602 mm (0,1% PIB) inferior en \$52 mm al resultado de 2012. Este superávit fue producto de ingresos por \$1.646 mm (11% del PIB) y gastos por \$1.044 mm (0,1% del PIB). Respecto a 2012, los ingresos crecieron 11%, permaneciendo constantes como porcentaje del PIB. El gasto registró un incremento de 26%.

Es importante destacar que en 2013 la Administración Distrital comenzó a transferir recursos a la empresa para cubrir la medida de mínimo vital de agua potable²⁶ y esto se reflejó en un mayor ingreso por transferencia para la EAAB.

Los gastos de funcionamiento presentaron un crecimiento de 33,9%, producto de mayores gastos por servicio de personal al aumentar el número de trabajadores debido a que la empresa asumió los procesos comerciales y operativos que se encontraban tercerizados. Igualmente, como consecuencia de esto, los gastos generales mostraron un incremento de 56,2%. A esto debe sumarse que las transferencias por pago de impuestos presentaron un incremento de 36,9%. Por su parte, la inversión de la EAAB creció 7,5% para 2013. Las mayores inversiones de la empresa se realizaron en la construcción del sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario y pluvial, Acciones para el saneamiento del Río Bogotá, y Construcción de Redes de las Empresas de Servicios Públicos asociada a la Infraestructura Vial.

Por último, en 2013 la Empresa de Teléfonos Bogotá (ETB) generó un superávit de \$51 mm, resultado inferior en \$65 mm al observado en 2012 (\$116 mm). Este superávit se explica por ingresos de \$1.477 mm (0,2% del PIB) y gastos por \$1.426 mm (0,2% del PIB). El crecimiento de 8,5% (\$115 mm) en los ingresos totales se debió principalmente a mayores rentas contractuales y rendimientos financieros (\$374 mm), mientras que los ingresos por venta no presentaron ningún cambio frente al dato observado en 2012.

Entre 2012 y 2013, los gastos crecieron 14,5% (\$180 mm). La empresa, en cumplimiento con su plan de inversión que incluye la modernización de la infraestructura y la expansión de la fibra óptica, en 2013 realizó inversiones por \$419 mm, incrementando su inversión un 34,7% frente al observado en 2012 (\$311 mm). Por su parte, los gastos de funcionamiento tuvieron un crecimiento de 9,3% jalonados por los gastos de operación comercial y gastos generales.

²⁶ Decreto Distrital 064 de 2012. La medida del mínimo vital de agua potable (MVAP) significa el reconocimiento del derecho de acceso gratuito a 6 metros cúbicos mensuales para los hogares pertenecientes a los estratos 1 y 2.

III. Sector Público Financiero

Al cierre de la vigencia el Sector Público Financiero (SPF) reportó un déficit de \$100 mm, el cual responde al déficit de \$831 mm obtenido por el Banco de la República, el cual fue parcialmente compensado por un superávit de \$732 mm del Fondo de Garantías de las Instituciones Financieras – Fogafin (Cuadro 22).

Cuadro 22: Balance Sector Público Financiero

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2012	2013*	2012	2013*
Banco de la República	-608	-831	-0,1	-0,1
Fogafin	894	732	0,1	0,1
DÉFICIT / SUPERÁVIT	286	-100	0,0	0,0

* Cifras preliminares.

Fuente: Banco de la República y Fogafin.

1. Banco de la República

En 2013 el Banco de la República registró un balance deficitario en su PyG de caja de \$831 mm (0,1% del PIB), lo que significó un mayor déficit frente a lo obtenido en 2012. Este balance fue producto de ingresos por \$408 mm (0,1% del PIB) y gastos por \$1.239 mm (0,2% del PIB) (Cuadro 23).

Cuadro 23: Estado de Resultados del Banco de la República

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%) 2013/2012
	2012	2013*	2012	2013*	
Ingresos Totales	638	408	0,1	0,1	-36,1
Intereses recibidos	532	295	0,1	0,0	-44,6
Reservas internacionales	145	6	0,0	0,0	-96,0
TES Expansión monetaria	75	152	0,0	0,0	103,9
Operaciones de liquidez	312	131	0,0	0,0	-57,9
Otros	0	5	0,0	0,0	-
Comisiones recibidas y pagadas	106	113	0,0	0,0	6,4
Pagos Totales	1.246	1.239	0,2	0,2	-0,6
Intereses pagados	811	653	0,1	0,1	-19,4
Depósitos en DGCPTN	802	409	0,1	0,1	-49,0
Operaciones de Contracción	9	19	0,0	0,0	118,6
TES de Control Monetario	0	223	0,0	0,0	-
Otros	0	2	0,0	0,0	1500,0
Gastos de personal y funcionamiento	331	359	0,0	0,1	8,6
Gastos de personal	242	260	0,0	0,0	7,4
Gastos de funcionamiento	89	99	0,0	0,0	11,7
Gastos de pensionados netos	104	227	0,0	0,0	117,3
DÉFICIT / SUPERÁVIT	-608	-831	-0,1	-0,1	-

* Cifras preliminares.

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

Por el lado de los ingresos, se registró una reducción en el rendimiento de las reservas internacionales y en los ingresos por operaciones de liquidez.

El rendimiento de las reservas responde a los bajos niveles que registran las tasas de interés en las principales economías del mundo, la decisión de mantener un portafolio con un perfil de riesgo conservador, la caída del precio internacional del oro y el costo de intervención en el

mercado cambiario²⁷. En cuanto a este último, en la medida en que la expansión monetaria se realice mediante la compra de divisas, el estado de resultados se afectará de manera negativa, toda vez que el rendimiento de las reservas internacionales es menor al rendimiento mediante compra transitoria (repo) o permanente de TES.

Por su parte, el rendimiento por operaciones de liquidez mediante repos generó ingresos por \$131 mm, inferiores en 57,9% frente a lo registrado en 2012. Este comportamiento obedece a la menor tasa de intervención del Banco, la cual sirve como referencia para determinar la tasa de interés a la cual el Banco otorga liquidez a los intermediarios financieros.

Por el lado de los gastos no se registró cambio significativo al mantenerse estable en 0,2% del PIB. Se destaca una reducción en los intereses pagados por concepto de los depósitos remunerados de la Dirección General de Crédito Público y el Tesoro Nacional (DGCPTN), dado el menor saldo promedio diario, que pasó de \$16,3 billones a \$11,8 billones entre 2012 y 2013, así como a la menor tasa de remuneración.

Los gastos de personal y funcionamiento crecieron 8,6% debido al aumento salarial de acuerdo a lo establecido en convención colectiva, el reemplazo de empleados que se pensionaron hasta julio de 2010 (el cual continuó generando impacto en 2013) y el aumento de la planta para el desarrollo de proyectos informáticos para apoyar la prestación de servicios y para el fortalecimiento de procesos, entre otros.

Finalmente, los gastos de pensionados netos, que son el resultado del pago de pensiones, seguridad social, auxilios médicos y educacionales y del rendimiento del portafolio constituido con los recursos del pasivo pensional y los intereses por los préstamos de vivienda, aumentaron en \$122 mm.

2. Fogafin

En 2013 el balance de Fogafin se mantuvo estable en 0,1% del PIB frente al registrado en 2012, al ubicarse en \$732 mm. Este resultado proviene de ingresos por \$946 mm (0,1% del PIB) y egresos por \$215 mm (Cuadro 24).

Cuadro 24: Balance Fiscal de Fogafin

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2012	2013*	2012	2013*	2013/2012
Ingresos Totales	1.088	946	0,2	0,1	-13,1
Ingresos Corrientes	800	809	0,1	0,1	1,1
Recaudo Seguro de Depósito	599	725	0,1	0,1	21,0
Otros Ingresos Corrientes	201	84	0,0	0,0	-58,3
Ingresos de Capital	288	137	0,0	0,0	-52,4
Gastos Totales	194	215	0,0	0,0	10,5
Pagos Corrientes	203	215	0,0	0,0	5,6
Funcionamiento y administración	99	94	0,0	0,0	-5,0
Devolución prima seguro de depósito	104	121	0,0	0,0	15,7
Transferencias	-9	0	0,0	0,0	-
DÉFICIT / SUPERÁVIT	894	732	0,1	0,1	-

* Cifras preliminares. Fuente: Fogafin y cálculos DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

²⁷ El principal componente de las reservas internacionales es el portafolio de inversión, el cual corresponde a las inversiones en instrumentos financieros en el mercado internacional, y representa el 94,2% de las reservas brutas. A junio de 2012 la composición del índice de referencia del tramo de inversión estaba compuesto por Dólares Estadounidenses (87%), Dólares Canadienses (5%), Dólares Australianos (4%), Libras Esterlinas (2%), Coronas Suecas (1%), y Dólares Neozelandeses (1%). *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República* de marzo de 2014, pp.93.

En detalle, los ingresos asociados al recaudo por seguro de depósito crecieron 21,0%. Es importante mencionar que al 31 de diciembre de 2013 el número de entidades financieras inscritas al seguro ascendía a 53: 24 Bancos, 23 Compañías de Financiamiento, 5 Corporaciones Financieras y el Fondo Nacional del Ahorro. En particular, durante el 2013 se inscribieron: el Banco Santander de Negocios Colombia, el Banco Coopcentral, y las compañías de financiamiento Ripley y La Hipotecaria. Adicionalmente, ocurrió el retiro de Scotiabank toda vez que dicha entidad se fusionó con el Banco Colpatria.

En cuanto a los gastos, estos fueron superiores en \$20 mm frente a lo registrado el año anterior. Por concepto de devolución de prima de seguro de depósito se reintegraron \$121 mm, los cuales se derivan del ajuste en la calificación de riesgo de cada entidad.