Cierre Fiscal Primer Trimestre 2019
Gobierno Nacional Central[1]

- El déficit de GNC se ubicó en 0,6% del PIB en el primer trimestre de 2019, 0,1pp mayor al del mismo periodo de 2018 e inferior a los de los primeros trimestres de 2016 y 2017
- Los ingresos del GNC aumentaron de 3,5% a 3,9% del PIB en el primer trimestre, en donde se destaca el crecimiento de los ingresos tributarios
- La inversión pública aumentó 88%, al incrementarse de 0,3% a 0,6% del PIB en este periodo.

El balance fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en -0,6% del PIB[2] en el primer trimestre de 2019. Este resultado representa un déficit mayor en 0,1pp del PIB en comparación al mismo periodo de la vigencia anterior, en la cual el balance fue -0,5% del PIB.

- El resultado fiscal del GNC se obtuvo como consecuencia de ingresos totales iguales a 3,9% del PIB y gastos equivalentes a 4,5% del PIB
- En el primer trimestre de 2019 el déficit del GNC estuvo en línea con lo observado en el mismo periodo de 2018, y fue significativamente inferior a los de los primeros trimestres de 2016 y 2017 (0,8% y 1,2% del PIB, respectivamente).

Tabla 1: Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	I TRIM ($MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2018	2019*	2018	2019*	
Ingresos Totales	**34.559**	**40.971**	**3,5**	**3,9**	**18,6**
Tributarios	32.608	36.237	3,3	3,5	11,1
No Tributarios	150	301	0,0	0,0	100,9
Fondos Especiales	340	300	0,0	0,0	-11,6
Recursos de Capital	1.461	4.133	0,1	0,4	182,8
Gastos Totales	**39.743**	**47.069**	**4,1**	**4,5**	**18,4**
Intereses	4.817	6.107	0,5	0,6	26,8
Funcionamiento **	31.551	34.729	3,2	3,3	10,1
Inversión**	3.389	6.366	0,3	0,6	87,8
Préstamo Neto	-15	-133	0,0	0,0	-
Balance Total	**-5.184**	**-6.099**	**-0,5**	**-0,6**	**-**
Balance Primario	**-368**	**9**	**0,0**	**0,0**	**-**

* Cifras preliminares

** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

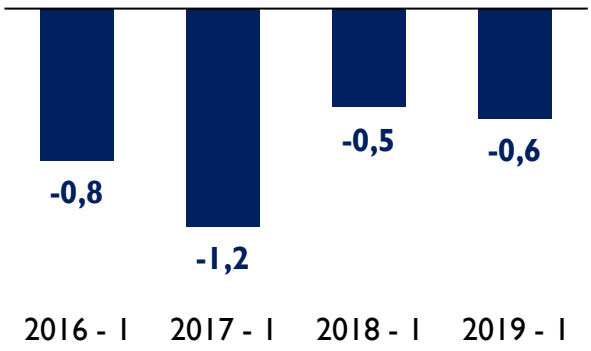
[1] Este documento fue elaborado por la Subdirección de Política Fiscal de la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

[2] Para calcular todas las variables de flujo (ingresos, gastos, balance) de 2019 como porcentaje del PIB, se usa el PIB proyectado del MFMP 2019 para esa vigencia ($1.041,5 billones)

Los ingresos totales, equivalentes a 3,9% del PIB, aumentaron 0,4pp del PIB frente a la vigencia anterior, principalmente por el comportamiento de los recursos de capital y los ingresos tributarios.

- Los ingresos de capital se incrementaron en 0,3pp del PIB, principalmente como consecuencia de la inclusión dentro de estos recursos a partir de 2019 de las utilidades transferidas por parte del Banco de la República.
- Por su parte, el recaudo tributario aumentó 0,2pp del PIB explicado tanto por el comportamiento del recaudo de impuestos internos, especialmente impuesto de renta y retención en la fuente, como externos.

Gráfico 2: Balance Fiscal del GNC – primer trimestre. 2016-2019



Cifras preliminares para 2019
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El gasto total del GNC se ubicó en 4,5% del PIB, incrementando en 0,4pp frente a la vigencia 2018, como consecuencia principalmente del crecimiento experimentado por la inversión.

- La inversión fue el rubro de gasto que más contribuyó al incremento del gasto total, al aumentar en 0,3pp del PIB, experimentando un incremento nominal de 88%.
- Por su parte, tanto el gasto en intereses como en funcionamiento aumentaron 0,1pp del PIB.

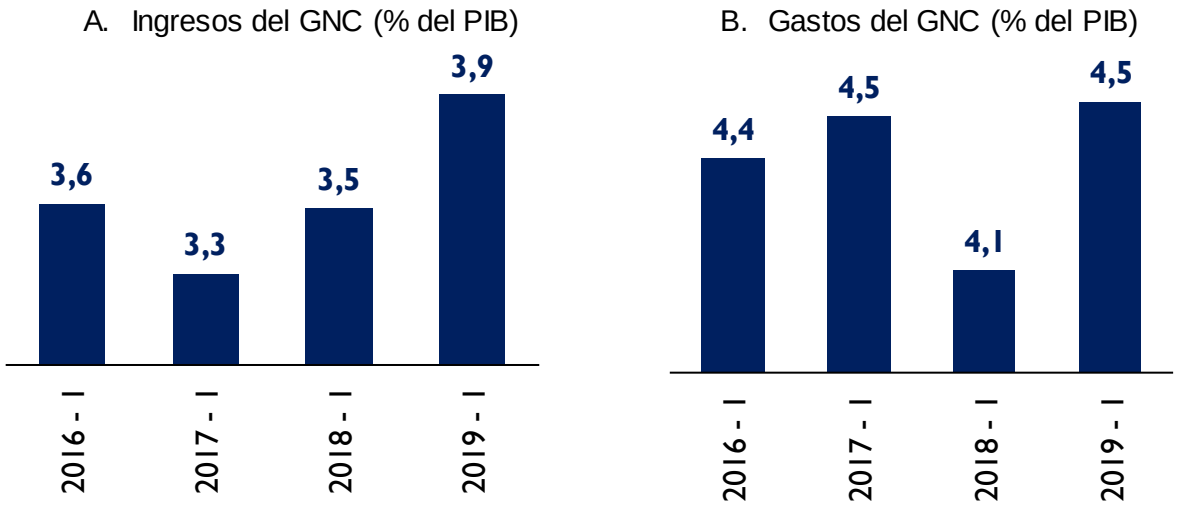
En comparación con años anteriores, en el primer trimestre de 2019 los ingresos del GNC fueron mayores a los observados en las tres vigencias anteriores, principalmente debido a la inclusión como ingresos fiscales de las utilidades recibidas del Banco de la República, y el crecimiento en los ingresos tributarios.

El gasto del GNC en este mismo periodo es similar al de 2016 y 2017, y es superior al observado en 2018. Esto se explicó debido a que no se presentó la fuerte contracción que tuvo la inversión en 2018, cuando se ubicó en 0,3% del PIB.

En el primer trimestre de 2019, la deuda bruta se incrementó mientras que la deuda neta se redujo.

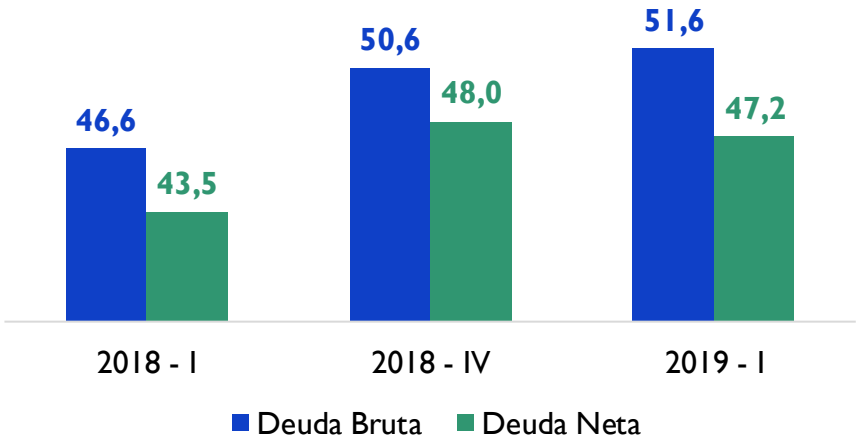
- La deuda bruta del GNC ascendió a 51,6% del PIB, incrementándose en 1,0pp del PIB frente al cuarto trimestre de 2018 (50,6% del PIB). Este incremento se explica por un aumento de 1,3pp en la deuda interna, mientras que la deuda externa se redujo en 0,3pp.
- En contraste, la deuda neta fue 47,2% del PIB, reduciéndose en 0,8pp del PIB frente al cuarto trimestre de 2018. Esta reducción se explica por un incremento en los activos financieros líquidos superior al crecimiento observado en la deuda bruta.

Gráfico 2: Ingresos y gastos del GNC – primer trimestre. 2016-2019



Cifras preliminares para 2019
Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Gráfico 3: Deuda pública del GNC (% del PIB)*



* Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A. Ingresos

Durante el primer trimestre de 2019, el GNC registró ingresos que representaron 3,9% del PIB, aumentando así 0,4pp del PIB con respecto al mismo periodo de 2018 (3,5% del PIB). Respecto al mismo periodo del año anterior, los ingresos totales evidenciaron un crecimiento nominal de 18,6%, por encima del crecimiento nominal de la economía. Dicho incremento respondió principalmente al comportamiento de los ingresos de capital y los ingresos tributarios. En particular, los ingresos de capital se incrementaron en 0,3pp del PIB en el primer trimestre, como resultado de la inclusión de las utilidades transferidas por parte del Banco de la República, en línea con la modificación adoptada por el Consejo Superior de Política Fiscal a partir de 2019. Por otra parte, los ingresos tributarios crecieron en 0,2pp del PIB (Tabla 3).

Tabla 3: Ingresos del GNC. Primer trimestre 2018 – 2019

CONCEPTO	I TRIM ($MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2018	2019*	2018	2019*	2019*/2018
INGRESOS TOTALES	**34.559**	**40.971**	**3,5**	**3,9**	**18,6**
Ingresos Corrientes	**32.758**	**36.538**	**3,4**	**3,5**	**11,5**
Ingresos Tributarios	32.608	36.237	3,3	3,5	11,1
DIAN	32.503	36.110	3,3	3,5	11,1
No DIAN	105	127	0,0	0,0	20,9
Ingresos no Tributarios	150	301	0,0	0,0	100,9
Fondos Especiales	**340**	**300**	**0,0**	**0,0**	**-11,6**
Ingresos de Capital	**1.461**	**4.133**	**0,1**	**0,4**	**182,8**
Rendimientos financieros	387	524	0,0	0,1	35,6
Excedentes Financieros	394	2.493	0,0	0,2	532,0
Banco de la República	0	1.913	0,0	0,2	
Resto	394	580	0,0	0,1	47,0
Otros ingresos de capital	680	1.116	0,1	0,1	64,0

* Cifras preliminares
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos tributarios del primer trimestre de 2019 se ubicaron en 3,5% del PIB, presentando un crecimiento anual de 11,1% y aumentando en 0,2pp del PIB con respecto al año anterior. Estos ingresos representaron el 88,4% del total de ingresos del GNC en ese periodo. El incremento observado en el recaudo es resultado de la aceleración del recaudo de cuotas de renta, retención en la fuente y de impuestos externos (Tabla 4). El crecimiento en el recaudo de estos impuestos es consecuencia de la aceleración de la economía, las modificaciones en la retención en la fuente realizadas en la Ley de Financiamiento (Ley 1943 de 2018) y el dinamismo mostrado por las importaciones en el primer trimestre.

Por otra parte, los ingresos diferentes de los tributarios se incrementaron 142,7% frente al primer trimestre de 2018, principalmente por la inclusión de las utilidades del Banco de la República. En línea con los estándares internacionales y el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas de 1986 – que es el que rige en la actualidad la contabilidad fiscal en Colombia – el

CONFIS decidió en su sesión del 5 de junio de 2019 que a partir de la vigencia 2019 las utilidades o pérdidas del Banco de la República que sean transferidas a la Nación sean consideradas ingresos o gastos fiscales, con excepción de las que correspondan al diferencial cambiario de los activos diferentes a las reservas internacionales. Consistente con lo anterior, en este cierre se incluyen estas utilidades, que ascienden a $1.917 mm, como parte de los ingresos de capital del GNC. Para mayores detalles sobre este cambio metodológico, se recomienda consultar el Reporte de Hacienda *Dominancia monetaria en Colombia: La discusión sobre el registro fiscal de las utilidades del Banco de la República*.

Si no se tienen en cuenta las utilidades del Banco de la República, los recursos de capital aumentan 44,6% en dicho periodo. En particular, los ingresos no tributarios se ubicaron en $301 mm en el primer trimestre, evidenciando un crecimiento significativo, que responde a traslados hechos al Tesoro Nacional de recursos de los fondos administrados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) y de Positiva. De igual forma, los rendimientos financieros crecieron 35,6% en el primer trimestre del año, gracias a la elevada disponibilidad de caja de la Tesorería. Por otro lado, los excedentes financieros diferentes a las utilidades del Banco de la República aumentaron 44%, debido a los mayores excedentes girados al GNC por parte de los Establecimientos Públicos. Adicionalmente, los otros ingresos de capital crecieron 64%, debido al aumento en los reintegros recibidos por los saldos no ejecutados que se encuentran en fiducias que administran recursos públicos. En contraste, los ingresos por Fondos Especiales evidenciaron una moderada reducción, debido al efecto estadístico desfavorable que generaron unos giros percibidos en el primer trimestre de 2018.

Tabla 4: Ingresos Tributarios del GNC

CONCEPTO	I TRIM ($MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2018	2019*	2018	2019*	2019*/2018
INGRESOS TRIBUTARIOS	**32.608**	**36.237**	**3,3**	**3,5**	**11,1**
Administrados por la DIAN	**32.503**	**36.110**	**3,3**	**3,5**	**11,1**
Impuestos internos	**27.994**	**30.724**	**2,9**	**2,9**	**9,8**
Renta	1.596	2.184	0,2	0,2	36,8
Retención en la fuente	12.556	13.719	1,3	1,3	9,3
IVA	10.935	11.524	1,1	1,1	5,4
GMF	1.727	1.997	0,2	0,2	15,6
Consumo	670	755	0,1	0,1	12,7
Patrimonio/Riqueza	49	14	0,0	0,0	-70,9
Combustibles	460	524	0,0	0,1	13,7
Retefuente inmuebles	0	8	0,0	0,0	
Impuestos externos	**4.509**	**5.386**	**0,5**	**0,5**	**19,5**
Otros	**105**	**127**	**0,0**	**0,0**	**20,9**

* Cifras preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

B. Gastos

El gasto total del GNC aumentó de 4,1% del PIB en el primer trimestre de 2018 a 4,5% del PIB en el mismo periodo de 2019, impulsado principalmente por la inversión, y en menor medida, por el funcionamiento y el gasto en intereses. La inversión fue el principal motor detrás del incremento en el gasto total, pues aumentó de 0,3% del PIB en el primer trimestre de 2018 a 0,6% del PIB en el mismo periodo de 2019, exhibiendo un incremento nominal de 88%. Este resultado es destacable, y permitió que la inversión retornara en el primer trimestre a los niveles observados en 2016 y 2017, después de la drástica reducción que tuvo en 2018.

El gasto en intereses aumentó de 0,5% del PIB en 2018 a 0,6% del PIB en 2019, principalmente debido a los mayores pagos de intereses de deuda interna. Estos pagos aumentaron de 0,2% del PIB en 2018 a 0,3% del PIB en 2019, mostrando un crecimiento nominal de 50%, como consecuencia principalmente del crecimiento que han experimentado los saldos de TES en el último año. Por otra parte, tanto las indexaciones de TES B emitidos en UVR como el pago de intereses de deuda externa contribuyeron al incremento en el gasto en intereses, evidenciando crecimientos nominales de 11% y 15%, respectivamente. El incremento en las indexaciones se explica por los mayores saldos de TES emitidos en UVR, mientras que el mayor pago de intereses de deuda externa es consecuencia de la depreciación cambiaria observada en el último año.

Tabla 5: Gastos del GNC

CONCEPTO	I TRIM ($MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2018	2019*	2018	2019*	
GASTOS TOTALES	**39.743**	**47.069**	**4,1**	**4,5**	**18,4**
Gastos Corrientes	**36.368**	**40.836**	**3,7**	**3,9**	**12,3**
Intereses	**4.817**	**6.107**	**0,5**	**0,6**	**26,8**
Intereses deuda externa	1.916	2.198	0,2	0,2	14,7
Intereses deuda interna	1.743	2.622	0,2	0,3	50,4
Indexacion TES B (UVR)	1.157	1.288	0,1	0,1	11,3
Funcionamiento**	**31.551**	**34.729**	**3,2**	**3,3**	**10,1**
Inversión**	**3.389**	**6.366**	**0,3**	**0,6**	**87,8**
Préstamo Neto	**-15**	**-133**	**0,0**	**0,0**	**-**

* Cifras preliminares

** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El gasto en funcionamiento aumentó de 3,2% en el primer trimestre de 2018 a 3,3% del PIB en el mismo periodo de 2019. Este gasto se compone de transferencias (2,7% del PIB), gastos de personal (0,5% del PIB) y adquisición de bienes y servicios (0,2% del PIB). Dentro de las transferencias, los rubros más significativos, que representan el 76% del total, corresponden al Sistema General de Participaciones (1,0% del PIB), pago de pensiones (0,6% del PIB) y aseguramiento en salud (0,5% del PIB).

Cuadro 3: Gasto en funcionamiento

CONCEPTO	I TRIM 2019*	
	$MM	% PIB
Funcionamiento**	**34.729**	**3,3**
Gastos de personal	**4.973**	**0,5**
Transferencias	**28.025**	**2,7**
SGP	10.143	1,0
Pensiones	6.096	0,6
Aseguramiento en salud	5.165	0,5
ICBF y SENA	1.475	0,1
Otras transferencias	5.147	0,5
Adquisición de bienes y servicios	**1.730**	**0,2**

* Cifras preliminares
** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

C. Financiamiento

Durante el primer trimestre de 2019, las necesidades de financiamiento de la Nación se atendieron principalmente con operaciones de crédito interno. Estas operaciones, que ascendieron a 1,3% del PIB y aumentaron en términos nominales 15,7% frente al mismo periodo de 2018, fueron la principal fuente de financiamiento de la Nación. Este crecimiento se explica principalmente debido a los mayores recursos obtenidos por medio de subastas de TES, los cuales aumentaron 16,5%. Por otro lado, las operaciones de crédito externo neto aportaron recursos por 0,2% del PIB, mientras que los ajustes de causación disminuyeron las necesidades de financiamiento en 0,3% del PIB.

Por otro lado, los otros recursos, correspondientes principalmente a la variación del portafolio, ascendieron a -1,2% del PIB, teniendo así una contribución negativa al financiamiento de la Nación. La contribución negativa de los otros recursos se debe principalmente a la variación del portafolio interno, debido al incremento experimentado en los activos financieros líquidos internos de la Nación. Adicionalmente, se observa una caída de 86,5% en las utilidades del Banco de la República usadas como fuente de financiamiento, debido a la clasificación de la mayoría de este flujo a partir de la vigencia 2019 como ingreso fiscal[3].

[3] En su sesión del 5 de junio de 2019, el CONFIS decidió que todas las utilidades o pérdidas del Banco de la República diferentes a las que correspondan al ajuste por el diferencial cambiario de activos diferentes a las reservas internacionales, serán consideradas ingresos y gastos fiscales del GNC, según corresponda. Así, en las fuentes de financiamiento de la Nación se incluyen las utilidades correspondientes a este diferencial cambiario, las cuales ascienden a $102 mm.

Cuadro 5: Financiamiento del GNC

CONCEPTO	I TRIM ($MM)		I TRIM (% PIB)		Crec (%)
	2018	2019*	2018	2019*	
FINANCIAMIENTO TOTAL	**5.184**	**6.099**	**0,5**	**0,6**	**17,6**
Crédito Externo Neto	**2.956**	**2.552**	**0,3**	**0,2**	**-13,7**
Desembolsos	3.517	6.326	0,4	0,6	79,9
Amortizaciones	560	3.774	0,1	0,4	573,3
Crédito Interno Neto	**11.314**	**13.102**	**1,2**	**1,3**	**15,8**
Desembolsos	**11.330**	**13.107**	**1,2**	**1,3**	**15,7**
TES	10.670	11.856	1,1	1,1	11,1
Convenidos, forzosos, sentencias	2.621	2.432	0,3	0,2	-7,2
Subastas	8.374	9.752	0,9	0,9	16,5
Prima/Descuento de Colocación	-325	-327	0,0	0,0	
Otros títulos	8	10	0,0	0,0	18,0
TES Corto Plazo	651	1.241	0,1	0,1	90,4
Amortizaciones	**16**	**5**	**0,0**	**0,0**	-68,5
Otros Recursos	**-7.951**	**-13.006**	**-0,8**	**-1,2**	
Utilidades del Banco de la República**	**761**	**102**	**0,1**	**0,0**	**-86,5**
Ajustes por Causación	**-1.896**	**3.348**	**-0,2**	**0,3**	

* Cifras preliminares

**Únicamente corresponde a las utilidades correspondientes al diferencial cambiario

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

D. Deuda pública

En el primer trimestre de 2019 la deuda bruta del GNC fue igual a 51,6% del PIB, aumentando 1,0pp del PIB frente al cuarto trimestre de 2018 (50,6% del PIB). Este resultado se explica principalmente por el incremento de 1,3pp del PIB en la deuda interna, que no alcanzó a ser contrarrestado por la disminución de la deuda externa en 0,3pp del PIB. El crecimiento de la deuda interna es consecuencia de mayores desembolsos de títulos de deuda, especialmente TES, y del bajo nivel de amortizaciones. Sin embargo, se proyectan pagos de amortizaciones de TES en el segundo y tercer trimestre del año, lo cual contribuiría a que el saldo de deuda disminuya. Por otro lado, la deuda externa disminuyó como porcentaje del PIB, debido a las menores necesidades de financiamiento atendidas con crédito externo neto, y por la apreciación de 1,8% observada entre la tasa de cambio de fin de periodo del primer trimestre de 2019 y la de fin de periodo del cuarto trimestre de 2018.

En este mismo periodo, la deuda neta alcanzó 47,2% del PIB, presentando una reducción de 0,8pp del PIB frente al cuarto trimestre de 2018 (48,0% del PIB). Este resultado se explica por un incremento en los activos financieros líquidos en 1,8pp del PIB, que contrarresta el aumento observado en la deuda bruta en 1,0pp del PIB. En particular, el incremento en los activos líquidos se explica por un crecimiento de 2,0pp del PIB en los activos internos, particularmente en la disponibilidad de la Tesorería, mientras que los activos externos decrecieron en 0,2pp del PIB.

Cuadro 6: Deuda Pública del GNC (% del PIB)**

CONCEPTO	% del PIB*		
	I TRIM 2018	IV TRIM 2018	I TRIM 2019
Deuda Bruta	**46,6**	**50,6**	**51,6**
Interna	32,0	33,8	35,1
Externa	14,6	16,8	16,5
Deuda Financiera	**43,3**	**46,8**	**47,6**
Interna	28,7	30,0	31,1
Externa	14,6	16,8	16,5
Pagarés	**1,4**	**1,7**	**1,5**
Cuentas por pagar	**1,9**	**2,2**	**2,4**
Cuenta Única Nacional	0,7	0,9	1,1
Rezago presupuestal	1,2	1,3	1,3
Activos	**3,1**	**2,6**	**4,4**
Internos	2,3	1,7	3,7
Externos	0,8	0,9	0,7
Deuda neta	**43,5**	**48,0**	**47,2**
Interna	29,7	32,1	31,4
Externa	13,8	15,9	15,8

* Cifras preliminares

** Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.