

REPÚBLICA DE COLOMBIA

**DIRECCIÓN GENERAL DE
POLÍTICA MACROECONÓMICA**

CIERRE FISCAL 2016
GOBIERNO NACIONAL CENTRAL
(Balance preliminar)

10 DE MAYO DE 2017

Cierre Fiscal 2016

Gobierno Nacional Central

I. Cierre Fiscal 2016

Durante los últimos años la economía colombiana se ha caracterizado por tener una estructura política fuerte y ordenada que ha permitido la estabilización de los fundamentales económicos. A pesar de las circunstancias adversas que han golpeado la economía nacional, las adecuadas decisiones de política han permitido una mejora en las cuentas externas, al tiempo que las presiones inflacionarias han disminuido. Por su parte, el crecimiento de la economía en 2016 (2,0%) se muestra como uno de los mayores al compararlo con sus pares latinoamericanos, donde los principales propósitos de gobierno reflejados en una apropiada inversión en infraestructura y construcción han permitido que la economía continúe con su dinamismo en el corto plazo, al tiempo que las políticas sociales dirigidas a educación y la reconciliación social, instauran las principales bases para un mayor crecimiento en el largo plazo.

Sin embargo, la desaceleración del ritmo de crecimiento económico y un recaudo tributario proveniente del sector minero energético casi nulo, reflejan una menor cantidad de recursos disponibles, incrementando así los retos de la política fiscal en donde los gastos del gobierno se focalizaron eficientemente lo cual se refleja en una reducción de los indicadores de pobreza y desigualdad durante la vigencia.

Es así que al cierre de la vigencia 2016 el déficit total del Gobierno Nacional Central (GNC) ascendió a \$34.925 mm (4,0% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos por \$128.367 mm (14,9% del PIB) y gastos por \$163.293 mm (18,9% del PIB) (Cuadro 1). Con este resultado, el Gobierno Nacional da cumplimiento a la meta de Regla Fiscal establecida mediante la Ley 1473 de 2011 y que para esta vigencia exige un balance estructural menor al obtenido en la vigencia 2015. El balance estructural observado en 2016 de 2,19% del PIB cumple con lo estipulado por la Regla Fiscal de mantener una senda decreciente a través del tiempo.

Cuadro 1: Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec (%) 2016*/2015
	2.015	2.016	2015	2016	
Ingresos Totales	129.321	128.367	16,1	14,9	-0,7
Tributarios	116.403	117.329	14,5	13,6	0,8
No Tributarios	681	653	0,1	0,1	-4,1
Fondos Especiales	1.557	1.707	0,2	0,2	9,6
Recursos de Capital	10.680	8.679	1,3	1,0	-18,7
Gastos Totales	153.590	163.293	19,2	18,9	6,3
Intereses	20.646	25.382	2,6	2,9	22,9
Funcionamiento **	108.451	120.364	13,5	14,0	11,0
Inversión**	24.510	17.641	3,1	2,0	-28,0
Préstamo Neto	-18	-95	0,0	0,0	-
Déficit/superávit	-24.269	-34.925	-3,0	-4,0	-

** Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En detalle, durante la vigencia 2016, los ingresos disminuyeron nominalmente 0,7%, lo que es equivalente a una reducción en términos del PIB de 1,2 puntos porcentuales (pp). Esta reducción es resultado de menores ingresos tributarios, principalmente asociados a una menor tarifa en el Impuesto a la Riqueza y un menor ritmo de la economía lo que afectó principalmente el recaudo del Impuesto al Valor Agregado.

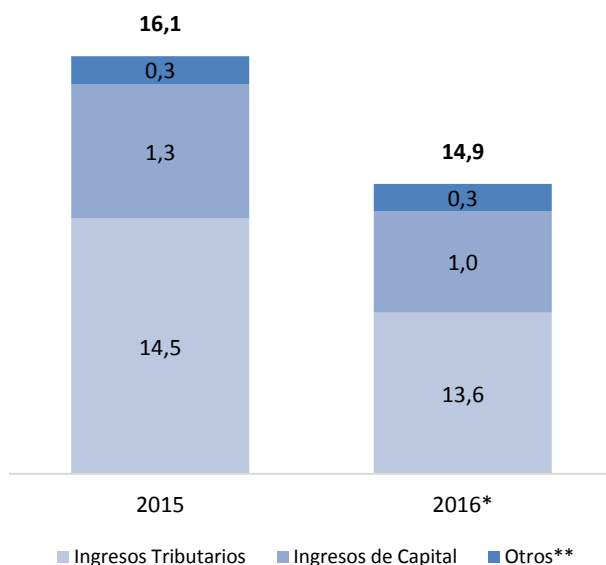
Por su parte, el gasto registró un crecimiento nominal de 6,3% lo que equivale, en términos del PIB, a una disminución de 0,3 pp. Este cambio responde a una disminución de la inversión equivalente a 1,1 pp del PIB, prevista desde el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016, y mayores intereses de deuda de 0,3 pp del PIB como resultado del incremento de las tasas de colocación de los TES, por efecto de mayor inflación y un aumento de 0,5 pp en funcionamiento específicamente en el rubro de transferencias. Sin embargo, como se comentó anteriormente, la reducción en inversión se dio sin afectar los gastos del Gobierno con mayor impacto sobre el empleo y las políticas sociales en concordancia con la política de Austeridad Inteligente adoptada desde principios de 2015.

A continuación se presenta en detalle el balance de ingresos y gastos del GNC y el resultado de Regla Fiscal.

1. Ingresos

Durante 2016, el Gobierno Nacional Central reportó ingresos por \$128.367 mm (14,9% del PIB). Los ingresos provenientes de recaudo tributario fueron los que más decrecieron, al pasar de representar el 14,5% del PIB en 2015 a 13,6% del PIB, mientras que los recursos de capital se redujeron en 0,3 pp del PIB y los recursos provenientes de otros ingresos se mantuvieron constantes con un recaudo de 0,3% del PIB (Gráfico 1).

Gráfico 1: Evolución de los Ingresos del GNC - (% del PIB)



* Cifras Preliminares

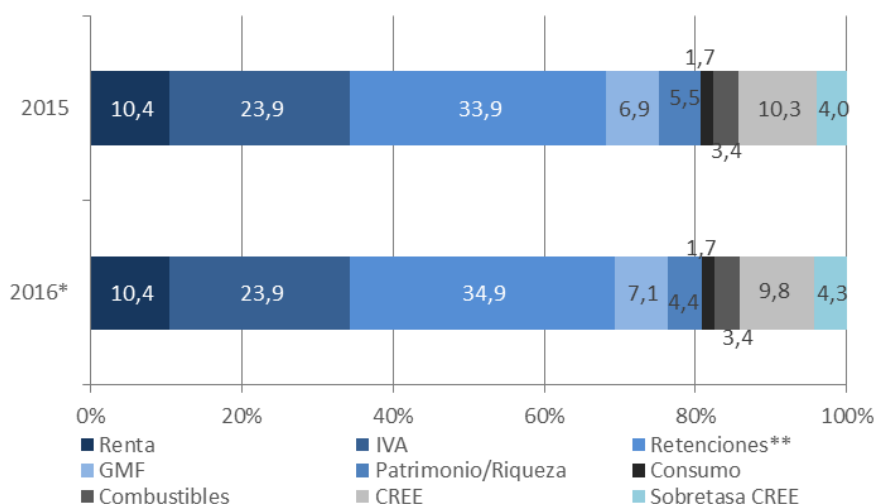
** Incluye ingresos no tributarios, fondos especiales.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A. Ingresos tributarios

Los ingresos provenientes del recaudo de impuestos ascendieron a \$117.329 mm, presentando un crecimiento nominal de 0,8%¹. Entre 2015 y 2016 el menor crecimiento económico y el menor recaudo proveniente del sector petrolero fueron los principales factores en la disminución de los ingresos asociados a la actividad económica. El recaudo del Impuesto a la Renta, IVA, CREE y las retenciones presentaron una disminución durante este periodo; de igual manera, los recursos provenientes de impuestos externos disminuyeron como consecuencia de un menor nivel de importaciones durante la vigencia que no alcanzó a ser compensada con la depreciación nominal observada (Cuadro 2). El mayor cambio dentro de la composición de los ingresos tributarios se presentó en el Impuesto a la Riqueza, el cual paso de representar 5,5% del total del recaudo tributario interno en 2015 a 4,4% en 2016, esto como consecuencia de la menor tarifa para la vigencia 2016 conforme a lo definido en el artículo 5° de la Ley 1739 de 2014 (Gráfico 2).

Gráfico 2: Composición de los Ingresos Tributarios del GNC



* Cifras preliminares

**Incluye timbre y retenciones de IVA y renta

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

¹ 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 2: Ingresos Tributarios del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec (%) 2016*/2015
	2015	2016*	2015	2016*	
INGRESOS TRIBUTARIOS	116.403	117.329	14,5	13,6	0,8
Administrados por la DIAN	116.085	116.971	14,5	13,6	0,8
Impuestos internos	97.526	99.383	12,2	11,5	1,9
Renta 1/	10.142	10.359	1,3	1,2	2,1
IVA 2/	23.296	23.858	2,9	2,8	2,4
Retenciones 3/	32.985	34.404	4,1	4,0	4,3
Timbre	102	97	0,0	0,0	-4,1
GMF	6.741	7.079	0,8	0,8	5,0
Patrimonio/ Riqueza	5.353	4.440	0,7	0,5	-17,1
Consumo	1.684	1.700	0,2	0,2	0,9
Combustibles	3.297	3.335	0,4	0,4	1,1
CREE	10.029	9.830	1,3	1,1	-2,0
Sobretasa CREE	3.897	4.280	0,5	0,5	9,8
Impuestos externos	18.559	17.587	2,3	2,0	-5,2
Gravamen Arancelario	4.591	4.113	0,6	0,5	-10,4
IVA Externo	13.968	13.474	1,7	1,6	-3,5
Otros	318	358	0,0	0,0	12,4

* Cifras Preliminares

1/ Corresponde al recaudo de cuotas de renta

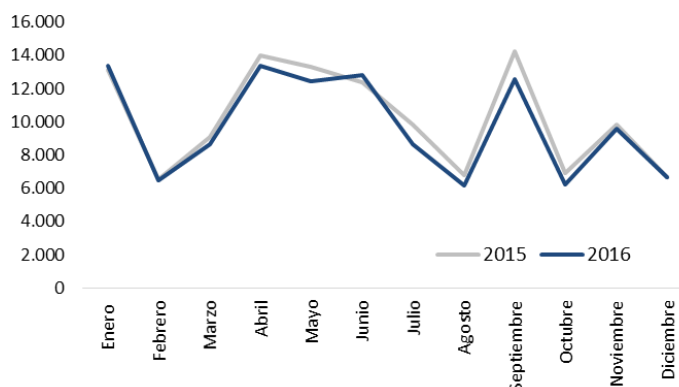
2/ Corresponde al recaudo por declaraciones de IVA

3/ Incluye los ingresos por retenciones de IVA y renta

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El desempeño del recaudo observado en 2016 muestra una estacionalidad marcada. La concentración de los ingresos, determinada por el calendario tributario, se presenta en los meses de enero, abril y septiembre por los plazos de grandes contribuyentes. Sin embargo, frente al recaudo 2015, se destaca un recaudo menor del impuesto nacional a los combustibles con respecto a su potencial, como resultado del paro camionero que se llevó a cabo en los meses de junio y julio (Gráfico 3). Por último, es preciso recordar que buena parte del recaudo en un año particular responde a la actividad económica observada en el año inmediatamente anterior, en 2014 se presentó un crecimiento real de 4,4% del PIB, mientras que en 2015 uno de 3,1% del PIB.

Gráfico 3: Recaudo Total Impuestos (\$MM constantes 2016)



Fuente: DGCPTN - MHCP

Cálculos: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

i. Impuestos administrados por la DIAN

Durante 2016, el 85% del recaudo de la nación administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN - provino de la actividad interna equivalente a \$99.383 mm (11,5% del PIB). Por su parte, los tributos provenientes de la actividad externa representaron el 15% restante, \$17.587 mm (2,0% del PIB).

• Recaudo Interno

El recaudo por impuestos internos presentó un crecimiento nominal de 1,9% que, al ser menor que el crecimiento nominal de la economía, resultó en una disminución de 0,7 pp del PIB con respecto a lo observado el año anterior. Esto responde a una disminución en los ingresos provenientes de la actividad económica, como consecuencia de una desaceleración del crecimiento económico y un menor ingreso proveniente de la actividad petrolera.

En particular, el recaudo por concepto de cuotas de renta correspondiente al año gravable 2016 ascendió a \$10.359 mm (1,2% del PIB), inferior en 0,1 pp del PIB frente al recaudo observado en 2015 que se registró en \$10.142 mm (1,3% del PIB). La disminución del precio del petróleo presentada durante el periodo 2014 - 2015 continuó afectando el recaudo obtenido del impuesto a la renta proveniente del sector petrolero, generando un menor ingreso de recursos en cerca de \$1,5 billones (0,2% del PIB) respecto a lo recaudado en 2015. Vale la pena aclarar que las cuotas se estiman como el remanente del impuesto a cargo, luego de descontar las retenciones y el diferencial entre los anticipos del año siguiente y el año corriente. Dado que los anticipos del sector petrolero para la vigencia 2014 fueron superiores a los efectuados en 2015 el impacto de los precios del petróleo sobre el recaudo se intensificó.

Por otro lado, la mayor gestión de la DIAN permitió que el menor crecimiento de la economía no afectara en términos nominales el valor del recaudo proveniente de las retenciones tanto de Renta como de IVA. Las primeras incrementaron nominalmente en cerca de \$1.268 mm mientras que las segundas lo hicieron en \$151 mm. De esta manera, el total de las retenciones aumentaron en 4,3% al pasar de \$32.985 mm a \$34.404 mm.

Por otro lado, las declaraciones de IVA pasaron de \$23.296 mm (2,9% del PIB) a \$23.858 mm (2,8% del PIB), registrando así un crecimiento nominal de 2,4%, inferior al crecimiento nominal de la economía, con lo que en términos de PIB se redujo en 0,1 pp de un año al otro. Es importante resaltar que el monto recaudado por declaraciones en 2016 recoge el impuesto generado durante el último bimestre de 2015 (noviembre y diciembre) y lo correspondiente a los meses de enero a octubre de la vigencia.

La reforma tributaria de finales de 2014 estableció la creación del impuesto a la Riqueza para las personas naturales y jurídicas con lo que se le dio continuidad al impuesto al patrimonio que expiraba en 2015. Para el año 2016 se registró un ingreso por valor de \$4.440 mm (0,5% del PIB), 17,1% inferior al recaudo presentado en el año 2015 que se registró en \$5.353 mm (0,7% del PIB). Esto como resultado de la reducción paulatina de la tarifa de este impuesto a través del tiempo, que deberá desaparecer en 2018 para personas jurídicas y en 2019 para personas naturales.

En cuanto al recaudo por Impuesto de Renta para la Equidad –CREE-, se presentó una reducción nominal de 2,0%, al pasar de \$10.029 mm (1,3% del PIB) en 2015 a \$9.830 mm (1,1% del PIB) en 2016. Esta caída en el ingreso por este concepto se debió a dos factores: (i) un menor nivel de retenciones como consecuencia de la desaceleración del crecimiento económico, y, (ii) una menor

actividad del sector petrolero en el año 2015 comparada con la de 2014. El primer efecto responde a un menor crecimiento de todos los sectores de la economía respecto a 2015, afectando el valor del recaudo por concepto de retenciones. Por su parte, el segundo factor responde a que el ingreso por cuotas de CREE del sector petrolero fue menor al de 2015 por el menor precio del crudo en ese mismo año.

La Sobretasa al Impuesto Sobre la Renta para la Equidad –CREE-, establecida mediante los artículos 21 a 24 de la Ley 1739 de 2014, presentó un crecimiento nominal de 9,8% al pasar de \$3.897 mm (0,5% del PIB) en 2015 a \$4.280mm (0,5% del PIB) en 2016. Este crecimiento se explica por el incremento tarifario dispuesto en la legislación, sin embargo, la menor actividad económica limitó el incremento de este rubro. Vale recordar que esta Ley determinó reemplazar, de manera paulatina, el ingreso proveniente del Impuesto a la Riqueza por el valor incremental de la Sobretasa del CREE en los próximos años.

Por Gravamen a los Movimientos Financiero – GMF - (4x1.000) se recaudaron \$7.079 mm (0,8% del PIB), lo que representa un crecimiento nominal de 5,0% con respecto a 2015, con este valor se mantiene el nivel de recaudo como porcentaje del PIB observado en el año 2015. Es importante destacar que el GMF presentó el mayor crecimiento nominal de los ingresos recaudados por la DIAN, aspecto que coincide con el crecimiento económico real del sector financiero para el año 2016.

El recaudo por impuesto de timbre sumó \$97 mm manteniéndose constante en términos del PIB frente a lo observado en 2015. 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 \$1.700 mm (0,2% del PIB) superior en \$16 mm a lo recaudado el año anterior, lo que equivale a un incremento nominal de 0,9%. 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% respectivamente.

Finalmente, por Impuesto Nacional a los Combustibles se recaudaron \$3.335 mm (0,4% del PIB) lo que representa un incremento nominal de 1,1% con respecto a la vigencia anterior. El menor ritmo de crecimiento de este impuesto es explicado esencialmente por el paro camionero que tuvo lugar entre los meses junio y julio del año 2016. Estos recursos corresponden al impuesto generado por la venta, retiro, importación para el consumo propio o importación para la venta de gasolina y aceite combustible para motores (ACPM). El impuesto gravado es de \$1.148 por galón para la gasolina corriente y el ACPM, y de \$1.660 por galón para la gasolina extra.

• **Recaudo Externo**

Durante 2016 los ingresos tributarios provenientes de la actividad económica externa sumaron \$17.587 mm (2,0% del PIB), disminuyendo en términos nominales 5,2% con respecto a la vigencia anterior. Este resultado obedeció a la disminución en los ingresos por concepto de IVA y Arancel, los cuales decrecieron nominalmente 3,5% y 10,4%, respectivamente.

Del total del recaudo externo, 77,0% se derivó del recaudo de IVA externo, mientras que el 23,0% restante provino del gravamen arancelario. En particular y de acuerdo con la información de las declaraciones de la DIAN y certificadas por el DANE, en 2016 las importaciones en USD registraron un decrecimiento de 17,0% frente a 2015, al pasar de US\$54.058 millones a US\$44.893 millones. El impacto de esta reducción no alcanzó a ser compensado por la

depreciación del peso colombiano lo que generó una disminución en el recaudo por este concepto.

ii. Impuestos no administrados por la DIAN

Es importante tener en cuenta que el impuesto a la gasolina fue sustituido por el Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM mediante la Ley 1607 de 2012. Por su parte, el ingreso por el resto de impuestos no administrados por la DIAN ascendió a \$358 mm al presentar un incremento de 12,4% en términos nominales².

B. Ingresos diferentes a tributarios

Los ingresos diferentes a tributarios presentaron una reducción en términos nominales de 14,5%, al pasar de \$12.918 mm a \$11.039 mm, lo que equivale a una contracción de 0,3 pp como proporción del PIB. Este resultado obedeció en su totalidad a menores ingresos de capital, los cuales presentaron un decrecimiento nominal de 18,7%, como respuesta al menor ingreso de dividendos de Ecopetrol por \$3,5 billones (Cuadro 3).

Cuadro 3: Ingresos diferentes a tributarios del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec (%)
	2015	2016	2015	2016	2016*/2015
INGRESOS DIFERENTES A TRIBUTARIOS	12.918	11.039	1,6	1,3	-14,5
Ingresos no Tributarios	681	653	0,1	0,1	-4,1
Fondos Especiales	1.557	1.707	0,2	0,2	9,6
Ingresos de Capital	10.680	8.679	1,3	1,0	-18,7
Rendimientos financieros	1.845	3.715	0,2	0,4	101,3
Rend. Finan. de Fondos Propios	1.451	3.159	0,2	0,4	117,8
Rend. Finan. de Fondos Administrados	249	317	0,0	0,0	27,4
Recuperación Cartera SPNF(intereses)	146	238	0,0	0,0	63,4
Excedentes Financieros	5.743	1.628	0,7	0,2	-71,7
Otros ingresos de capital	3.091	3.337	0,4	0,4	7,9

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

i. Ingresos de capital

Frente a lo registrado en 2015, los ingresos de capital disminuyeron como porcentaje del PIB en 0,3 pp, al pasar de \$10.680 mm (1,3% del PIB) a \$8.679 mm (1,0% del PIB). Esta reducción se presenta como resultado de los menores ingresos provenientes de excedentes financieros, como consecuencia de una disminución de los dividendos repartidos a favor de la Nación por parte de Ecopetrol.

Los ingresos por rendimientos financieros presentaron un incremento nominal de 101,3% al pasar de \$1.845 mm (0,2% del PIB) en 2015 a \$3.745 mm (0,4% del PIB) en 2016. Los rendimientos de fondos administrados y recuperación de cartera del Sector Público No Financiero aumentaron 40,7% en términos nominales. Por su parte, los rendimientos de los fondos propios presentaron

² Corresponde a los impuestos al turismo, oro y platino y timbre nacional salidas al exterior.

un incremento excepcional de 117,8%, resultado que obedece a una mayor disponibilidad de recursos administrados en el portafolio de inversión de la tesorería.

Con respecto a los excedentes financieros, estos pasaron de \$5.743 mm a \$1.628 mm, mostrando una disminución como proporción del PIB de 0,7 pp. Esta reducción respondió en gran medida a una menor repartición de dividendos de Ecopetrol. El total de dividendos de Ecopetrol recibidos por el Gobierno en 2015 ascendió a \$4.148 mm mientras que en 2016 ingresaron únicamente \$691 mm provenientes del ejercicio de 2014, estos recursos ingresaron conforme al plan de financiamiento establecido en el año 2015. Se hace claro entonces que debido a que los precios del petróleo en 2015 fueron menores a los observados en 2014, el ingreso de dividendos fue nulo para la vigencia bajo análisis, aspecto que es compensado por la disponibilidad de ahorro de dividendos proveniente de la vigencia 2015.

Adicionalmente, por concepto de excedentes financieros, la Nación también recibió ingresos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH– (\$258 mm), Banco Agrario (\$280 mm) e ISA (\$164 mm), entre otros.

Finalmente, frente a lo observado en 2015 los otros recursos de capital presentaron un incremento nominal de 7,9% al pasar de \$3.091 mm (0,4% del PIB) a \$3.337 mm (0,4% del PIB). Para cada uno de los años se presentaron actividades extraordinarias que llevaron a la acumulación de estos montos.

En 2015 dando cumplimiento a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 se realizó el traslado de la reserva actuarial de Positiva Compañía de Seguros S.A por \$3,3 billones a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional para garantizar el cumplimiento de las obligaciones actuariales trasladadas al Gobierno Nacional. Adicionalmente, en el año 2016 se presentaron reintegros por una sola vez, provenientes de diferentes fondos que soportan ejecuciones presupuestales de 2017 por \$1,9 billones. Además, Fogafin (Fondo de Garantías de Instituciones Financieras) reintegró al Gobierno parte de los recursos que amparan las contingencias asociadas con la crisis financiera de finales de los noventa, que no se materializaron.

ii. Otros ingresos

Por concepto de ingresos no tributarios se recaudaron \$653 mm al cierre de 2016. Este monto es inferior en \$28 mm frente a lo registrado el año anterior, lo que representa una disminución nominal de 4,1%³. Los recursos provenientes de fondos especiales aumentaron 9,6% al sumar \$1.707 mm, en comparación con los \$1.557 mm obtenidos el año anterior. En particular, el recaudo de los Fondos destinado a la fiscalización de la Contraloría y de Financiación del Sector Justicia ascendió a \$215 mm y \$346 mm, respectivamente.

2. Gastos⁴

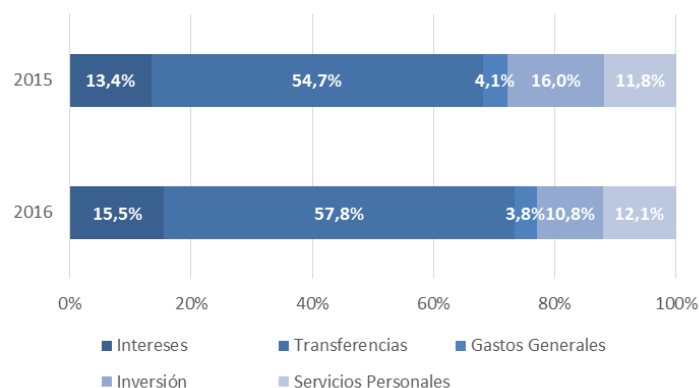
Los gastos del GNC en 2016 presentaron un crecimiento nominal de 6,3% al pasar de \$153.590 mm (19,2% del PIB) a \$163.293 mm (18,9% del PIB), lo cual representó una disminución de 0,3 pp como proporción del PIB. En particular, el gasto en inversión disminuyó en 1,1 pp del PIB, mientras que los gastos dirigidos al pago de intereses se incrementaron 0,3 pp como proporción del PIB y los gastos de funcionamiento se incrementaron 0,5 pp del PIB. A continuación se

³ Incluye tasas, multas, contribuciones y concesiones a sociedades portuarias.

⁴ Las cifras de gasto de funcionamiento e inversión incluyen pagos y deuda flotante, esta última definida como la variación en las cuentas por pagar.

presenta la composición del gasto total del GNC; se puede ver una variación en la distribución del gasto para el año 2016 donde se incrementa la participación de los pagos de intereses y transferencias sobre el total del gasto (**Gráfico 4**).

Gráfico 4: Composición del Gasto del GNC (% participación)



* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A. Gastos corrientes

Los gastos corrientes del GNC ascendieron a \$145.746 mm, lo que representó un incremento como proporción del PIB con respecto al año 2015 de 0,8 pp resultado de un incremento de 0,3% del PIB en pagos de intereses y de 0,5 % del PIB en gastos de funcionamiento (**Cuadro 4**).

Cuadro 5: Gastos Totales del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec (%) 2016*/2015
	2015	2016	2015	2016	
GASTOS TOTALES	153.590	163.293	19,2	18,9	6,3
Gastos Corrientes	129.097	145.746	16,1	16,9	12,9
Intereses	20.646	25.382	2,6	2,9	22,9
Intereses deuda externa	5.377	5.962	0,7	0,7	10,9
Intereses deuda interna	12.244	15.566	1,5	1,8	27,1
Indexacion TES B (UVR)	3.025	3.854	0,4	0,4	27,4
Funcionamiento**	108.451	120.364	13,5	14,0	11,0
Servicios Personales	18.192	19.743	2,3	2,3	8,5
Transferencias	83.987	94.445	10,5	10,9	12,5
SGP	29.579	32.219	3,7	3,7	8,9
Pensiones	27.946	29.554	3,5	3,4	5,8
CREE	11.076	11.633	1,4	1,3	5,0
Otras transferencias	15.386	21.040	1,9	2,4	36,7
Gastos Generales	6.272	6.176	0,8	0,7	-1,5
Inversión**	24.510	17.641	3,1	2,0	-28,0
Préstamo Neto	-18	-95	0,0	0,0	426,1
Déficit total	-24.269	-34.925	-3,0	-4,0	43,9

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En detalle, el pago de intereses registró un aumento de \$4.736 mm que responde al incremento de sus tres componentes. Sin embargo, el mayor incremento nominal se presentó en el pago de intereses de deuda interna \$3.322 mm, donde las medidas de política monetaria destinadas al

control de la inflación, originaron un incremento en las tasas de interés de referencia, lo cual aunado a un mayor stock de deuda interna generó el incremento en los pagos de sus intereses.

Respecto al pago de intereses de deuda externa, su monto se incrementó en \$585 mm manteniéndose en 0,7% del PIB. Finalmente, la indexación de la deuda pública, presentó un incremento de \$829 mm resultado de mayor inflación, que registró presiones mayores en el primer semestre del año.

Por su parte, los gastos de funcionamiento se incrementaron en 0,5% del PIB entre 2015 y 2016 lo que significó un incremento nominal del 11,0% para el mismo periodo. Esto responde esencialmente a un mayor nivel de pago de transferencias, que es parcialmente contrarrestado por una disminución de los gastos generales.

Por su parte, las transferencias a las regiones a través del Sistema General de Participaciones, SGP, presentaron un incremento nominal de 8,9% al pasar de \$29.579 mm (3,7% del PIB) a \$32,219 mm (3,7% del PIB). Vale aclarar que conforme al acto legislativo 04 de 2007 por el cual se modificó el artículo 357 de la Constitución Política, a partir de la vigencia 2017 los recursos presupuestados dirigidos al SGP se calcularán de acuerdo a la variación promedio de los ingresos corrientes de la Nación durante los 4 años precedente, incluyendo el año en curso al momento de la programación presupuestal, por lo que el 2016 fue el último año de transición durante los cuales la variación anual del SGP se asocia a la inflación más algunos puntos.

Por el lado de las transferencias destinadas al pago de pensiones se observa un incremento nominal de 5,8% equivalente a \$1,608 mm, que significa un valor inferior en 0,1 pp frente al 2015 por el menor impacto de financiación de aportes Nación a Colpensiones por el mejor comportamiento de ingresos por devolución de aportes en dicha entidad. Mientras que la ejecución de los pagos destinados al CREE alcanzaron la suma de \$11.633 mm. En suma, las transferencias destinadas a pensiones y al CREE representaron una disminución de 0,2% del PIB para el periodo 2015 – 2016, contrarrestando el incremento de los pagos realizados a otras transferencias en donde se destaca las transferencias realizadas al FOSYGA por \$2.920 mm, a las universidades \$2.597 mm, transferencias realizadas por subsidios de energía y gas por \$1.958 mm, el pago de sentencias y conciliaciones por \$1.140 mm, entre otras.

Con respecto al pago de servicios personales estos crecieron 8,5%, pasando de \$18.192 mm a \$19.743 mm. Este aumento, por encima de la inflación observada, responde principalmente a dos aspectos. En primer lugar, que el Gobierno honró los acuerdos pactados con los trabajadores en donde se estableció que para los años 2015 y 2016 el incremento salarial sería igual a la inflación causada más un punto; y segundo, los gastos de personal observados en el sector defensa deben seguir la dinámica definida por la legislación que establece el ajuste conforme al incremento del salario mínimo y debe respetar los ascensos de todos los uniformados.

Por último, conforme a la iniciativa de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se continuó con el plan austeridad en las entidades que conforman el Presupuesto. Esto permitió que los gastos generales disminuyeran nominalmente 1,5% durante el año 2016.

B. Inversión

El gasto en inversión en 2016 ascendió a \$17.641 mm (2,0% del PIB). Cifra superior a la presentada en el MFMP 2016, 16.535 mm (1,9% del PIB). Dicho balance responde a una reacomodación de recursos en la vigencia lo que permitió incrementar los pagos en este rubro, respecto a las proyecciones del MFMP 2016.

En el año 2016 el mayor aporte de la nación a la inversión de los sectores se dio en Inclusión Social y reconciliación. Para este sector se destinaron el 25% de los recursos obligados en la vigencia provenientes de la nación. Cerca \$6.288 mm sirvieron para financiar la atención a primera infancia, atendiendo la demanda del programa y el pago prestacional y salarial de más de 61.000 madres comunitarias. En segunda instancia se encuentran los recursos destinados al sector transporte, para el cual se destinaron el 14,0% de estos recursos con el propósito de financiar y realizar el mantenimiento de todas las vías del país.

3. Financiamiento

El total de necesidades de financiamiento de la Nación durante el año alcanzó un valor de \$72.528 mm (8,4% del PIB), producto de un déficit a financiar por \$34.925 mm (4,0% del PIB), amortizaciones por \$16.239 mm (1,9% del PIB), deuda flotante (variación en las cuentas por pagar a proveedores entre un año y otro) por \$1.868 mm, operaciones de tesorería por \$2.095 mm y pago de otras obligaciones (que incluye sentencias y conciliaciones, pérdidas del Banco de la República y obligaciones del FEPC), equivalentes a \$2.578 mm. Al final de 2016, el Tesoro Nacional contó con disponibilidad de recursos propios por \$14.823 mm (1,7% del PIB) (Cuadro 5).

Dentro de las fuentes de financiamiento que atendieron las necesidades de 2016, el GNC contó con desembolsos de deuda interna y externa por \$53.752 mm (6,2% del PIB) y una menor necesidad de caja por \$2.539 mm debido a los ajustes de causación, principalmente la indexación de los TES en UVR, que se tienen en cuenta en el cálculo del déficit fiscal.

Durante la vigencia 2016, la Nación emitió títulos de deuda interna (TES de largo plazo) por un total de \$39.153 (4,5% del PIB), de los cuales las operaciones con entidades públicas, sumaron \$13.255 mm (1,5% del PIB) y las subastas en el mercado local ascendieron a \$23.321 mm (2,7% del PIB).

Cuadro 6: Fuentes y Usos 2016

Fuentes			Usos		
	US\$	Cierre 72.528		US\$	Cierre 72.528
Desembolsos		53.752	Déficit a Financiar		34.925
Externos	(US\$ 4.688 mill.)	14.559	De los cuales		
Bonos	(US\$ 1.512 mill.)	4.585	Intereses Internos		19.422
Multilaterales y Otros	(US\$ 3.176 mill.)	9.974	Intereses Externos	(US\$ 1.937 mill.)	5.962
Internos		39.193	Otros Gastos netos en Dólares	(US\$ 355 mill.)	1.127
TES		39.153	Amortizaciones		16.239
Subastas		23.321	Externas	(US\$ 1.116 mill.)	3.436
Entidades Públicas		13.255	Internas		12.803
Pago de obligaciones		2.578	Deuda Flotante		1.868
Otra Deuda Interna		39			
Ajustes por Causación		2.539	Pago de obligaciones		2.578
Otros Recursos		50	Operaciones de Tesorería		2.095
Disponibilidad inicial		16.187	Disponibilidad Final		14.823
En pesos		10.712	En pesos		6.277
En dólares	(US\$ 1.738 mill.)	5.475	En dólares	(US\$ 2.848 mill.)	8.546

* Cifras Preliminares

Fuente: DGCPTN - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En 2016 la Nación recurrió a fuentes de financiamiento en el mercado externo por US\$4.688 millones (\$14.559 mm, 1,7% del PIB, cerca de 0,6 pp del PIB menos que en la vigencia 2015). Del total de desembolsos externos, US\$1.512 millones (\$4.585 mm; 0.5% del PIB,) correspondieron a colocaciones de bonos en el mercado externo, 0,8 pp del PIB menos que en 2015, y US\$ q3.176 millones (\$9.974 mm; 1,2% del PIB) provinieron de créditos con entidades multilaterales, 0,2 pp del PIB más que en 2015.⁵

4. Resultado Fiscal Estructural – Ley 1473 de 2011 (Regla Fiscal)

De acuerdo con la Ley 1473 de 2011, Colombia adoptó una Regla Fiscal atada al balance estructural del Gobierno Nacional Central, indicador que descuenta de los ingresos las rentas originadas por las variaciones del ciclo económico y las fluctuaciones del precio del crudo colombiano. Así, en aras de alcanzar una meta puntual de déficit estructural de 1% del PIB en 2022, los montos de gasto se ajustan a los ingresos estructurales o de largo plazo.

A. Nota Metodológica

El balance estructural corresponde a la diferencia entre ingresos y gastos estructurales. Como se mencionó, el ingreso estructural se calcula descontando el efecto del ciclo económico sobre el ingreso no minero y el impacto de las fluctuaciones de precios sobre el ingreso energético.

- a) Ingreso no minero: se define como los ingresos del GNC distintos a la actividad energética. El componente estructural de este tipo de ingresos se define como los recaudos tributarios que se observarían si el crecimiento observado de la economía igualara al potencial, sumados a los ingresos no tributarios, fondos especiales y recursos de capital. Su cálculo se efectúa empleando las elasticidades de cada impuesto al PIB y la brecha de producto. El PIB potencial se obtiene siguiendo el método de función de producción⁶ y aplicando la metodología seleccionada a las trayectorias construidas por los expertos del Grupo Técnico respectivo. El componente cíclico del ingreso no minero se calcula entonces como la diferencia entre el ingreso tributario observado y el ingreso tributario estructural.
- b) Ingreso energético: es la suma de los impuestos de renta y CREE pagados por el sector energético y los dividendos pagados por Ecopetrol a la Nación. El ingreso estructural energético corresponde al nivel que se observaría si la canasta de crudo colombiano se cotizara a su precio de largo plazo, calculado sobre la base de las proyecciones de precios del Grupo Técnico Energético. El componente cíclico del ingreso energético es entonces igual a la diferencia entre el ingreso energético observado y el ingreso energético estructural.

Finalmente, el gasto estructural corresponde al nivel de gasto total neto de la partida de gasto contracíclico, cuando ella exista. Tal cosa sucedería cuando se presente una brecha negativa del producto y una caída de más de 2 pp en la proyección de crecimiento con respecto al PIB potencial, situación que no se presentó durante la vigencia 2016.

⁵ La tasa de cambio implícita no es la misma para los distintos rubros debido a que se registra la tasa observada al momento de cada una de las transacciones.

⁶ Para mayor detalle ver documento CONFIS 13 de 2013, que contiene la explicación detallada de todas las demás metodologías exploradas en el proceso de definición del producto potencial y de la brecha de producto.

B. Resultado Estructural 2016

El **Cuadro 7** muestra el balance estructural comparativo para los años 2015 y 2016, derivado de la aplicación de la metodología expuesta sobre los balances fiscales totales de cada año. Los ingresos estructurales del GNC alcanzaron en 2016 un nivel de 16,7% del PIB equivalentes a \$144.381 mm. De estos, 15,3 pp corresponden al ingreso no energético y los 1,4 pp restantes provienen de la renta energética estructural.

Por su parte, el ingreso cíclico del GNC fue 1,9% del PIB en 2016. Tal cifra totaliza el efecto negativo del ciclo económico y energético sobre las cifras fiscales, valorado en -1,9% del PIB causado por un crecimiento observado inferior al crecimiento potencial de la economía y una disminución en los precios del petróleo de la vigencia con respecto a su estimación de largo plazo. De esta forma, el balance estructural, cerró en 2016 en -2,19% del PIB, frente a un balance de -2,25% del PIB en 2015 con lo que se da cumplimiento a la Regla Fiscal.

Cuadro 8: Balance Estructural GNC 2015 - 2016

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)	
	2015	2016	2015	2016
INGRESOS TOTALES	129.321	128.367	16,1	14,9
Ingresos Estructurales	135.583	144.381	16,9	16,7
No Energéticos	122.853	132.051	15,3	15,3
Energéticos	12.730	12.330	1,6	1,4
Ingresos Cíclicos	-6.262	-16.014	-0,8	-1,9
Tributarios sin minería	-2.332	-4.479	-0,3	-0,5
Energéticos	-3.930	-11.536	-0,5	-1,3
Gastos Totales	153.590	163.293	19,2	18,9
Gasto Estructural	153.590	163.293	19,2	18,9
Gasto Cíclico	0	0	0,0	0,0
Balance Total	-24.269	-34.925	-3,0	-4,0
Balance Estructural	-18.007	-18.911	-2,25	-2,19
Balance Cíclico	-6.262	-16.014	-0,8	-1,9

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público