

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DIRECCIÓN GENERAL DE  
POLÍTICA MACROECONÓMICA**

**CIERRE FISCAL 2017**  
**GOBIERNO NACIONAL CENTRAL**  
**(Balance preliminar)**

**DOCUMENTO 001/2018**

**08 DE MAYO DE 2018**

# Cierre Fiscal 2017

## Gobierno Nacional Central

### I. Cierre Fiscal 2017

Recientemente la economía colombiana ha venido mostrando un proceso de ajuste macroeconómico en respuesta al choque de la caída en los precios del petróleo a mediados de 2014. Los desequilibrios agregados han venido ajustándose en varios frentes. Por un lado, la cuenta corriente ha tenido una corrección importante basada en un dinamismo de las exportaciones, y en particular de las no tradicionales. La inflación, que alcanzó niveles de 9% en julio de 2016, ha tenido un proceso desinflacionario en menos de 2 años, lo cual ha sido respuesta a la política monetaria en el manejo de las tasas de interés. De la misma manera, la política fiscal se ha consolidado, pese a que durante el choque los ingresos tributarios se vieron afectados de manera significativa.

En este sentido, la política de Austeridad Inteligente, que se ha basado en tomar medidas que distribuyen el peso del ajuste entre mayores ingresos, menores gastos y endeudamiento, ha logrado: i) aumentar el recaudo tributario, ii) priorizar los programas de gasto con un alto impacto en los indicadores de pobreza y desigualdad, iii) reducir los gastos y iv) mantener un nivel de gasto con prioridad en programas de infraestructura, vivienda y capital humano. Lo anterior se enmarcó además en el estricto cumplimiento de la Regla Fiscal. En este documento se presenta en detalle el balance del Gobierno Nacional Central (GNC) por cada uno de sus componentes, y se hace un comparativo con respecto a la vigencia inmediatamente anterior.

De manera general, al cierre de la vigencia 2017, el déficit total del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en \$33.636 mm (3,6% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos por \$144.062 mm (15,6% del PIB), gastos por \$174.519 mm (18,9% del PIB) y \$3.179 mm de anticipo de gastos de 2018 (0,3% 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, que para esta vigencia exige un balance estructural menor al obtenido en la vigencia 2016. El balance estructural observado en 2017 de 1,9% 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	2017*	2016	2017*	2017*/2016
<b>Ingresos Totales</b>	<b>128.367</b>	<b>144.062</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>	<b>12,2</b>
Tributarios	117.329	126.958	13,6	13,8	8,2
No Tributarios	653	5.451	0,1	0,6	734,8
Fondos Especiales	1.707	1.532	0,2	0,2	-10,2
Recursos de Capital	8.679	10.122	1,0	1,1	16,6
<b>Gastos Totales</b>	<b>163.293</b>	<b>174.519</b>	<b>18,9</b>	<b>18,9</b>	<b>6,9</b>
Intereses	25.382	26.617	2,9	2,9	4,9
Funcionamiento **	120.270	129.932	13,9	14,1	8,0
Inversión**	17.641	17.970	2,0	1,9	1,9
Adelanto de Gastos 2018	0	3.179	0,0	0,3	-
<b>Total a Financiar</b>	<b>-34.926</b>	<b>-33.636</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,6</b>	<b>-</b>

\* Cifras preliminares

\*\* Incluye pagos, deuda flotante y préstamos neto

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En particular, durante la vigencia 2017, los ingresos crecieron nominalmente 12,2%, lo que es equivalente a un aumento en términos del PIB de 0,8 puntos porcentuales (pp). Este crecimiento es resultado principalmente de mayores ingresos no tributarios, principalmente asociados al pago recibido por el laudo arbitral<sup>1</sup>, y en segunda instancia, al aumento de los ingresos tributarios y de los recursos de capital.

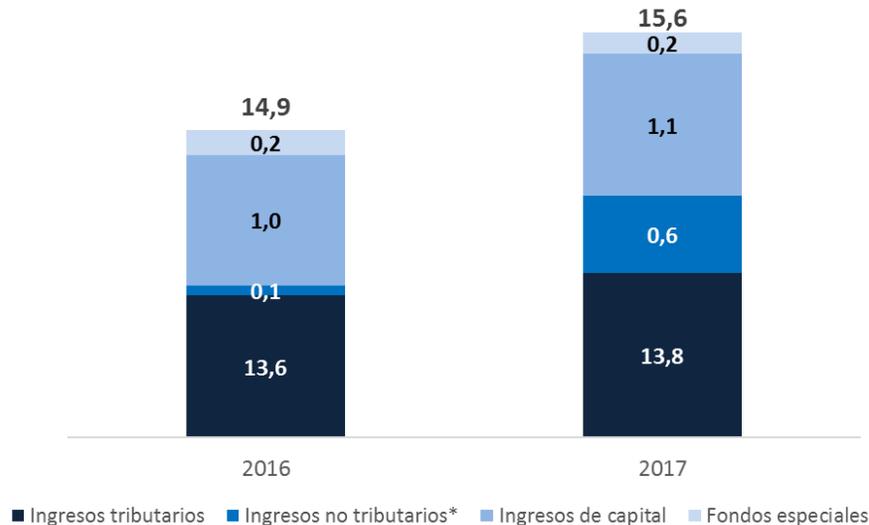
Por su parte, el gasto registró un crecimiento nominal de 6,9% lo que equivale, en términos del PIB, a una estabilidad frente a 2016. Vale recalcar que, si bien la anticipación de gasto de 2018 afecta el balance total de 2017, este reduce las presiones de gasto en 2018.

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

## 1. Ingresos

En la vigencia fiscal 2017, el Gobierno Nacional Central (GNC) registró ingresos por \$144.062 mm, que representan 15,6% del PIB. En términos nominales, lo anterior significó un crecimiento de 12,2% frente a 2016, superior al aumento del PIB nominal. Como porcentaje del PIB, los ingresos totales evidenciaron un aumento de 0,8 puntos porcentuales (pp) entre 2016 y 2017. Este comportamiento obedeció al incremento de 0,5pp del PIB en los ingresos no tributarios, explicado por los recursos percibidos por una sola vez asociados al Laudo pagado por las empresas de telecomunicaciones (\$4.270 mm), y, en menor medida, por el aumento en los ingresos tributarios desde 13,6% del PIB en 2016 hasta 13,8% del PIB en 2017. Entretanto, los recursos de capital y de fondos especiales se mantuvieron relativamente estables en 1,1% y 0,2% del PIB, respectivamente (Gráfico 1).

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



\* Incluye los recursos correspondientes al laudo arbitral de Claro y Coltel.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

<sup>1</sup> En 2017, la Nación percibió un ingreso extraordinario correspondiente a un laudo arbitral pagado por la empresas de telecomunicaciones a favor del gobierno nacional, de los cuales \$3.179 mm se utilizaron para pre pagar compromisos de 2018.

## A. Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios, que en 2017 representaron el 88% de los ingresos totales, se ubicaron en \$126.958 mm, evidenciando un crecimiento anual de 8,2%<sup>2</sup>. Como porcentaje del PIB el recaudo total se ubicó en 13,8%, lo que significó un incremento equivalente a 0,2pp del PIB. Los recursos obtenidos del recaudo de IVA explicaron en mayor medida el aumento en los ingresos tributarios, en línea con la modificación de la tarifa general de 3 puntos en ese impuesto, que pasó del 16 al 19% en la Reforma Tributaria ley 1819 de 2016. En efecto, el recaudo de este tributo se ubicó en 5,5% del PIB, lo que representó un aumento de 0,6pp del PIB frente a 2016.

El recaudo conjunto de renta y CREE, y del impuesto al consumo se mantuvo estable como porcentaje del PIB en 6,3% y 0,2%, respectivamente, mientras que los recursos asociados al GMF, el impuesto a la riqueza, a los combustibles y el carbono, el timbre y los aranceles exhibieron reducciones asociadas al menor dinamismo económico y, en el caso de los aranceles, a la contracción de las importaciones en pesos. Por su parte, los ingresos tributarios distintos a los administrados por la DIAN se ubicaron en 403 mm, creciendo 12,7% frente a 2016 (Cuadro 2).

Vale la pena tener en cuenta que en 2017 los ingresos tributarios derivados de la actividad del sector petrolero pasaron de \$103 mm en 2016 a \$1.771 mm en 2017 (0,2% del PIB), lo cual representó una fuente de recursos importante para la Nación. Este comportamiento respondió a las ganancias de eficiencia derivadas del proceso de reducción de costos en Ecopetrol, así como al repunte en los precios del petróleo en 2017 que estimuló el recaudo de retenciones de renta.

**Cuadro 2: Ingresos Tributarios del GNC**

CONCEPTO	SMM		% del PIB		Crec (%)
	2016	2017	2016	2017*	2017/2016*
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>117.329</b>	<b>126.958</b>	<b>13,6</b>	<b>13,8</b>	<b>8,2</b>
<b>Administrados DIAN</b>	<b>116.971</b>	<b>126.554</b>	<b>13,6</b>	<b>13,7</b>	<b>8,2</b>
IVA	41.879	50.620	4,9	5,5	20,9
Interno	28.405	35.199	3,3	3,8	23,9
Externo	13.474	15.420	1,6	1,7	14,4
Renta + CREE	54.327	57.615	6,3	6,3	6,1
GMF	7.079	6.772	0,8	0,7	-4,3
Consumo	1.700	1.955	0,2	0,2	15,0
Riqueza	4.440	3.869	0,5	0,4	-12,9
Combustibles y Carbono	3.335	1.827	0,4	0,2	-45,2
Timbre	97	75	0,0	0,0	-22,6
Arancel	4.113	3.821	0,5	0,4	-7,1
<b>Otros</b>	<b>358</b>	<b>403</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>12,7</b>

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

\*Cifras preliminares

### i. Impuestos administrados por la DIAN

En línea con lo observado en los últimos años, el grueso de los ingresos tributarios a cargo de la DIAN provino de los impuestos internos. De estos, en 2017 el recaudo asociado a la actividad interna se situó en \$107.313 mm (11,6% del PIB), es decir, el 85% de los ingresos tributarios DIAN. El recaudo de tributos externos, por su parte, se ubicó en \$19.241mm (2,1% del PIB).

<sup>2</sup> Corresponde al recaudo neto, que equivale al recaudo bruto una vez descontado el pago con papeles y las devoluciones en efectivo. Este es el monto en efectivo que le ingresa a la Nación.

- **Recaudo Interno**

El recaudo generado por los impuestos internos aumentó en términos nominales 8%, por encima del crecimiento del PIB nominal (6,7%). Este comportamiento se explicó principalmente por el incremento en el recaudo de IVA interno, el cual evidenció un crecimiento nominal de 23,9%, asociado al incremento en la tarifa general del IVA, que más que compensó la desaceleración de la actividad productiva en 2017. Es importante notar que el incremento en 3 puntos porcentuales en la tarifa general del IVA en el 2017 se aplicó solo en tres trimestres. Para este año esperamos un incremento en el recaudo por este concepto ya que la tarifa general de 19% aplicará a los cuatro trimestres del año.

El recaudo conjunto del impuesto de renta y CREE se ubicó en \$57.615 mm, lo que representó un crecimiento de 6,1%, con lo cual su participación en el PIB se mantuvo en 6,3%. En particular, el recaudo de cuotas creció 8,1% anual (\$14.659 mm), mientras que el de retenciones se expandió 7,5% (\$39.460 mm). La mayor actividad del sector petrolero, relacionado al aumento en los precios del petróleo evidenciados en 2017 y las ganancias de eficiencia de Ecopetrol, generó un impulso al recaudo de este rubro en el componente de retenciones de renta. De hecho, los ingresos tributarios derivados de dicha actividad ascendieron a \$1.771 mm (0,2% del PIB), cifra sustancialmente superior a la registrada en 2016 (\$103 mm).

En relación al recaudo de retenciones tanto de IVA como del impuesto de renta, vale la pena destacar que los esfuerzos realizados por la DIAN reforzaron su crecimiento. De esta manera, el total de las retenciones aumentaron 27% al pasar de \$34.502 mm en 2016 a \$43.816 mm en 2017.

Frente al impuesto a la riqueza, la reforma tributaria de 2016 mantuvo el régimen previo, con lo cual para 2017 estipuló una disminución en la tarifa desde 1% hasta 0,4% en 2017. Esta disminución continuará en 2018, año en el cual este impuesto será eliminado. De esta forma, el recaudo correspondiente al impuesto a la riqueza en 2017 exhibió un decrecimiento de 12,9%, se ubicó en \$3.869 mm y redujo su participación en el PIB en 0,1pp.

El Gravamen a los Movimientos Financiero (4x1000) contribuyó con \$6.772 mm de recaudo en 2017 (0,7% del PIB). Frente a 2016 presentó una caída de 4,3%, que se explica fundamentalmente por el pago de cerca de 600mm con papeles en diciembre y por la desaceleración del sector de servicios financieros.

El recaudo del Impuesto Nacional al Consumo fue de \$1.955 mm, creciendo 15% frente a 2016. Su participación en el PIB se mantuvo estable en 0,2%, a pesar de que el consumo de los hogares presentó un crecimiento inferior al del PIB. Es importante recordar que 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%.

El Impuesto Nacional a los Combustibles y al Carbono permitió en conjunto recaudar \$1.827 mm (0,2% del PIB). Es importante mencionar que, la Reforma Tributaria de 2016 estipuló una reducción del Impuesto Nacional a los Combustibles, que buscaba ser compensado parcialmente con el establecimiento del impuesto de IVA (a la tarifa general de 19%). Por esta razón, parte del recaudo que hasta 2016 se observaba en el Impuesto a Nacional a los Combustibles ahora se contabiliza en el rubro de IVA. Lo anterior se vio reflejado en la reducción anual de 45% en este recaudo. Asimismo, la Reforma creó el impuesto al Carbono, que en 2017 generó un recaudo de \$475 mm.

Finalmente, el recaudo observado por cuenta del impuesto de timbre fue \$75 mm, \$22 mm menos que en 2016. Algunos de los documentos por los que se causa el impuesto son los cheques, certificados de depósito y expedición de visas.

## • Recaudo Externo

En 2017, los ingresos tributarios derivado de los impuestos externos ascendieron a \$19.241 mm (2,1% del PIB), con lo cual cerraron con un crecimiento anual de 9,4%. Su dinámica estuvo influenciada principalmente por el aumento de 14,4% del recaudo de IVA externo, que compensó la disminución de 7,1% en el recaudo por concepto de aranceles.

En el caso del IVA externo, nuevamente, el resultado fue consecuencia del incremento en la tarifa general establecido en la Reforma Tributaria de 2016. El recaudo por este concepto representó el 80% de los ingresos tributarios externos, tras situarse en \$15.420 mm (1,7% del PIB). El recaudo de aranceles, entretanto, disminuyó en \$292mm hasta \$3.821 mm en 2017, fenómeno que estuvo asociado a la contracción de las importaciones en pesos, derivada de la apreciación de la moneda en ese periodo.

### ii. Impuestos no administrados por la DIAN

El ingreso por cuenta de los impuestos no administrados por la DIAN ascendió a \$403 mm y evidenció un incremento nominal de 12,7%<sup>3</sup>.

## B. Ingresos diferentes a tributarios

Los ingresos distintos a los tributarios registraron un crecimiento anual de 55%, como consecuencia del pago de una sola vez del Laudo arbitral pagado por las empresas de telecomunicaciones por \$4.270 mm (0,5% del PIB). Así, los ingresos distintos a los tributarios se ubicaron en \$17.104 mm (1,9% del PIB), cifra superior a la presentada en 2016 (\$11.039 mm; 1,3% del PIB).

Los recursos de capital también contribuyeron al incremento de los ingresos distintos a los tributarios, tras crecer 16,6% en términos nominales y aumentar su participación en el PIB en 0,1pp. En contraste, los recursos correspondientes a los fondos especiales disminuyeron 10,2%, ubicándose \$174 mm por debajo del dato observado en 2016 (Cuadro 3).

**Cuadro 3: Ingresos diferentes a tributarios del GNC**

CONCEPTO	(\$MM)		(\$MM)		Crec (%) 2017*/2016
	2016	2017*	2016	2017*	
<b>INGRESOS DIFERENTES A TRIBUTARIOS</b>	<b>11.039</b>	<b>17.104</b>	<b>1,3</b>	<b>1,9</b>	<b>55,0</b>
<b>Ingresos no Tributarios</b>	<b>653</b>	<b>5.451</b>	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>	<b>734,8</b>
De los cuales Laudo Claro y Coltel		4.270		0,5	
<b>Fondos Especiales</b>	<b>1.707</b>	<b>1.532</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>-10,2</b>
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>8.679</b>	<b>10.122</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>16,6</b>
<b>Rendimientos financieros</b>	<b>3.715</b>	<b>3.818</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>2,8</b>
Rend. Finan. de Fondos Propios	3.159	3.136	0,4	0,3	-0,7
Rend. Finan. de Fondos Administrados	317	438	0,0	0,0	37,9
Recuperación Cartera SPNF (intereses)	238	244	0,0	0,0	2,5
<b>Excedentes Financieros</b>	<b>1.628</b>	<b>2.043</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>25,6</b>
<b>Otros ingresos de capital</b>	<b>3.337</b>	<b>4.260</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>27,7</b>

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

\*Cifras preliminares

<sup>3</sup> Corresponde a los impuestos al turismo, oro y platino y timbre nacional salidas al exterior.

### i. Ingresos de capital

En 2017, la Nación recibió \$10.122 mm por concepto de recursos de capital, equivalentes a 1,1% del PIB, 0,1pp más que en 2016. El crecimiento de 16,6% frente a 2016 respondió principalmente a aumentos en los rubros de otros ingresos de capital y excedentes financieros, los cuales aumentaron más de 25% cada uno. Rendimientos financieros, por su parte, exhibió un incremento moderado de 2,8%, que le permitió mantener su participación en el PIB en 0,4%.

Por un lado, los otros ingresos de capital estuvieron impulsados por los recursos obtenidos por la conmutación pensional de Telefónica (\$3.243 mm) y por reintegros de recursos a cargo de fiducias (\$2.150 mm), que compensaron las devoluciones de recursos que en total sumaron \$1.151 mm en 2017.

Por otro lado, los excedentes financieros se situaron en \$2.044 mm (0,2% del PIB), \$416 mm por encima del dato observado en 2016. Lo anterior estuvo explicado por el aumento en los dividendos repartidos a la Nación por parte de Ecopetrol y por los excedentes derivados de la operación de la ANH y de la Aeronáutica. En efecto, los dividendos percibidos por la Nación en 2017, asociados a la actividad de Ecopetrol, se ubicaron en \$837 mm, \$145 mm más que en 2016, mientras que los excedentes aportados en conjunto por la ANH y la Aeronáutica sumaron \$531 mm en dicha vigencia. El mejor desempeño de Ecopetrol estuvo principalmente asociado a un proceso de reducción de costos que aumentó la rentabilidad de la empresa.

Finalmente, los ingresos por rendimientos financieros se situaron en \$3.818 mm, concentrados en los rendimientos correspondientes a la administración de fondos propios (\$3.136 mm).

### ii. Otros ingresos

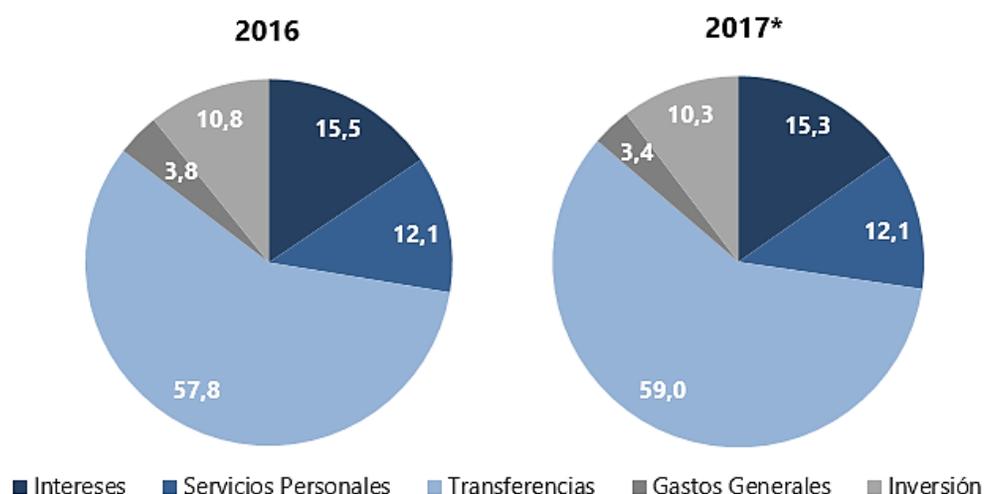
Los ingresos no tributarios en 2017 reflejaron recursos extraordinarios recibidos por una sola vez, que sirvieron para financiar anticipadamente parte del gasto en inversión de 2018. En efecto, el laudo pagado por las empresas de telecomunicaciones, equivalente a \$4.270 mm (0,5% del PIB), permitió que los ingresos no tributarios ascendieran a \$5.451 mm (0,6% del PIB), ubicándose \$4.798 mm por encima del dato observado en 2016.

## 2. Gastos<sup>4</sup>

Los gastos del GNC en 2017 presentaron un crecimiento nominal de 6,9%, al pasar de \$163.293 mm (18,9% del PIB) a \$174.519 mm (18,9% del PIB), reflejando una estabilidad como proporción del PIB. En particular, los gastos dirigidos al pago de intereses no cambiaron como proporción del PIB (2,9%), los gastos de funcionamiento se incrementaron en 0,2 pp del PIB, mientras que la inversión disminuyó en 0,1 pp del PIB. Frente a 2016, se presentaron ligeros cambios en la distribución del gasto. A continuación se presenta la composición de los gastos totales del GNC (**Gráfico 2**).

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

**Gráfico 2: 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 \$156.549 mm, lo que representó un incremento como proporción del PIB con respecto al año 2016 de 0,1 pp, explicado por un mayor gasto en funcionamiento equivalente a 0,2 pp del PIB (Cuadro 4)

**Cuadro 4: Gastos Totales del GNC**

CONCEPTO	(\$MM)		(%PIB)		Crec (%) 2017*/2016
	2016	2017*	2016	2017*	
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>163.293</b>	<b>174.519</b>	<b>18,9</b>	<b>18,9</b>	<b>6,9</b>
<b>Gastos Corrientes</b>	<b>145.651</b>	<b>156.549</b>	<b>16,9</b>	<b>17,0</b>	<b>7,5</b>
<b>Intereses</b>	<b>25.382</b>	<b>26.617</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>	<b>4,9</b>
Intereses deuda externa	5.962	6.309	0,7	0,7	5,8
Intereses deuda interna	15.566	17.351	1,8	1,9	11,5
Indexación TES B (UVR)	3.854	2.957	0,4	0,3	-23,3
<b>Funcionamiento**</b>	<b>120.270</b>	<b>129.932</b>	<b>13,9</b>	<b>14,1</b>	<b>8,0</b>
Servicios Personales	19.743	21.096	2,3	2,3	6,9
Transferencias	94.445	102.979	10,9	11,2	9,0
SGP	32.219	35.740	3,7	3,9	10,9
Pensiones	29.554	33.371	3,4	3,6	12,9
Otras***	32.673	33.868	3,8	3,7	3,7
Gastos Generales	6.176	5.949	0,7	0,6	-3,7
Préstamo Neto	-95	-92	0,0	0,0	-3,2
<b>Inversión**</b>	<b>17.641</b>	<b>17.970</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>
<b>Adelanto de Gastos 2018</b>		<b>3.179</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	
<b>Déficit total</b>	<b>-34.925</b>	<b>-33.636</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,6</b>	<b>-</b>

\* Cifras Preliminares

\*\* Incluye pagos y deuda flotante

\*\*\* En otras se incluyen las transferencias de seguridad social, salud, ICBF y SENA

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En detalle, el pago de intereses registró un aumento de \$1.235 mm, que responde principalmente al incremento del pago de intereses de deuda interna. Por su parte, se observa una reducción en el pago de intereses por indexaciones, en línea con la reducción y convergencia de la inflación hacia el rango meta del Banco de la República. Respecto al pago de intereses de la deuda externa, su valor aumentó en \$347 mm. Este resultado se explica por el incremento en las tasas de interés externas, el cual fue parcialmente compensado por el efecto positivo de la apreciación del peso colombiano sobre el pago de intereses externos en 2017.

Por su parte, los gastos de funcionamiento se incrementaron en 0,2pp del PIB entre 2016 y 2017, lo que significó un incremento nominal del 8,0% 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.

Al interior del gasto en funcionamiento, se observa que las transferencias a las regiones a través del Sistema General de Participaciones, SGP, presentaron un incremento nominal de 10,9% al pasar de \$32.219 mm (3,7% del PIB) a \$35.740 mm (3,9% del PIB). Vale aclarar que conforme al acto legislativo 04 de 2007, a partir de la vigencia 2017 los recursos presupuestados dirigidos al SGP se calculan de acuerdo a la variación promedio de los ingresos corrientes de la Nación durante los 4 años precedentes, incluyendo el año en curso al momento de la programación presupuestal.

Por el lado de las transferencias destinadas al pago de pensiones, se observa un incremento nominal de 12,9%, equivalente a \$3.818 mm. Este crecimiento responde principalmente a: i) el ajuste anual asociado al salario mínimo legal; ii) regímenes especiales del sector Defensa y Educación; iii) al aumento del pago de bonos pensionales; y iv) al pago asociado a la operación realizada con Coltel en 2017, en la cual la Nación asumió el pago del pasivo pensional que estaba atendido con recursos propios de la empresa.

Así mismo, las otras transferencias alcanzaron un valor de \$33.868 mm en 2017, reflejando un crecimiento nominal de 3,7% y representando 3,7% del PIB. En efecto, este componente de gasto se redujo en 0,1 pp del PIB frente a lo observado en 2016.

Los gastos por servicios personales en 2017 presentaron una variación anual de 6,9%, al pasar de \$19.743 mm a \$21.096 mm, en línea con el cumplimiento de los compromisos acordados con los sindicatos y asociaciones de empleados públicos en materia salarial para los años 2017 y 2018, donde se estableció un incremento igual a la inflación causada más un punto. Adicionalmente, se dio cumplimiento a los reconocimientos del sector defensa, en cuanto a incrementos salariales y políticas de ascenso.

Por último, conforme a lo establecido en la Ley anual de presupuesto, se continuó con el plan de austeridad en las entidades que conforman el presupuesto general de la Nación. Esto permitió la disminución de los gastos generales (-3,7%) durante el año 2017.

## A. Inversión

El gasto en inversión en 2017 ascendió a \$17.970 mm (1,9% del PIB), cifra superior a la observada durante 2016 (\$17.641 mm)<sup>5</sup>. En particular, el aporte de la nación a los sectores de inversión se destinó principalmente a los sectores de inclusión social y reconciliación, transporte y educación, que representan en conjunto el 60,3% de este gasto.

<sup>5</sup> Incluye la variación de las cuentas por pagar (deuda flotante)

Para el sector de Inclusión Social y Reconciliación se destinó el 24% de los recursos obligados en la vigencia provenientes de la Nación. En efecto, el presupuesto de este sector se concentró principalmente en programas de asistencia a la primera infancia, familias en acción y programas dirigidos a la población vulnerable y víctima del conflicto armado.

Por su parte, los principales programas del presupuesto de inversión del sector Transporte en 2017 fueron el programa de mejoramiento y mantenimiento de las vías para la Conectividad Regional, la concesión Ruta del Sol (I, II y III) y las Vías para la Equidad, los cuales tuvieron una participación de 62% en el presupuesto total de inversión del sector.

Por último, el presupuesto de inversión del sector de Educación totalizó \$2.668 mm en 2017, de los cuales destaca el monto destinado al programa de calidad de la educación superior (\$1.323 mm) y lo destinado al programa de alimentación escolar (\$711 mm). Estos dos rubros evidenciaron un crecimiento anual de 9,1% y 55,7% en 2017, respectivamente.

### 3. Financiamiento

El total de necesidades de financiamiento de la Nación durante el año alcanzó un valor de \$76.712 mm (8,3% del PIB), producto de un déficit a financiar por \$33.636 mm (3,6% del PIB), amortizaciones por \$23.034 mm (2,5% del PIB), y pago de otras obligaciones, equivalentes a \$1.940 mm. Al final de 2017, el Tesoro Nacional contó con disponibilidad de recursos de \$18.102 mm (2,0% del PIB) (Cuadro 5).

Dentro de las fuentes de financiamiento que atendieron las necesidades de 2017, el GNC contó con desembolsos de deuda interna y externa por \$54.461 mm (5,9% del PIB) y una menor necesidad de caja por \$1.760 mm, debido a los ajustes de causación que se tienen en cuenta en el cálculo del déficit fiscal.

Durante la vigencia 2017, la Nación emitió títulos de deuda interna (TES de largo plazo) por un total de \$39.265 (4,3% del PIB), de los cuales las operaciones con entidades públicas, sumaron \$9.719 mm (1,1% del PIB) y las subastas en el mercado local ascendieron a \$27.568 mm (3,0% del PIB).

**Cuadro 5: Fuentes y Usos 2017**

FUENTES	Cierre		USOS	Cierre	
	US\$	76.712		US\$	76.712
<b>Desembolsos</b>		<b>54.461</b>	<b>Déficit a Financiar</b>		<b>33.636</b>
<b>Externos</b>	(US\$ 5.130 mill.)	<b>15.196</b>	De los cuales		
Bonos	(US\$ 3.902 mill.)	11.530	Intereses Internos		20.308
Multilaterales y Otros	(US\$ 1.228 mill.)	3.666	Intereses Externos	(US\$ 2.139 mill.)	6.309
<b>Internos</b>		<b>39.265</b>	Gastos en Dólares	(US\$ 512 mill.)	1.507
<b>TES</b>		<b>39.227</b>	<b>Amortizaciones</b>		<b>23.034</b>
Subastas		27.568	Externas	(US\$ 2.605 mill.)	7.662
Subastas UVR largo plazo		0	Internas		9.872
Entidades Públicas		9.719	Redención anticipada TES 2018		5.500
Pago de obligaciones (FEPC, CAPRECOM, Sentencias)		1.940	<b>Pago de obligaciones (FEPC, CAPRECOM, Sentencias)</b>		<b>1.940</b>
<b>Otros</b>		<b>37</b>	<b>Disponibilidad Final</b>		<b>18.102</b>
<b>Utilidades Banco de la República</b>		<b>407</b>	En pesos		10.322
<b>Deuda Flotante</b>		<b>694</b>	En dólares	(US\$ 2.607 mill.)	7.779
<b>Ajustes por Causación</b>		<b>1.760</b>			
<b>Operaciones de Tesorería</b>		<b>4.567</b>			
<b>Disponibilidad inicial</b>		<b>14.823</b>			
En pesos		6.277			
En dólares	(US\$ 2.848 mill.)	8.546			

\* Cifras Preliminares

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

En 2017, la Nación recurrió a fuentes de financiamiento en el mercado externo por US\$5.130 millones (\$15.196 mm, 1,6% del PIB, cerca de 0,1 pp del PIB menos que en la vigencia 2016). Del total de desembolsos externos, US\$3.902 millones (\$11.530 mm; 1,3% del PIB,) correspondieron a colocaciones de bonos en el mercado externo, 0,8 pp del PIB más que en 2016, y US\$1.228 millones (\$3.666 mm; 0.4% del PIB) provinieron de créditos con entidades multilaterales, 0,8 pp del PIB menos que en 2016<sup>6</sup>.

#### 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, la política fiscal es consistente con las restricciones estructurales de la economía.

##### B. Nota Metodológica

El balance estructural corresponde a la diferencia entre ingresos estructurales 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 petrolero.

- a) Ingreso no minero: se define como los ingresos del GNC distintos a la actividad petrolera. El componente estructural de este tipo de ingresos se define como el recaudo tributario esperado 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 producción<sup>7</sup> 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.

Por su parte, el gasto estructural corresponde al nivel de gasto total neto de la partida de gasto contracíclico, cuando ella exista. Tal cosa sucedería cuando se presenten simultáneamente dos eventos: i) una brecha negativa del producto; y ii) una proyección del crecimiento esperado 2pp por debajo del pronóstico de crecimiento del PIB potencial. Esta situación no se ha presentado en ningún año desde que se implementó la Regla Fiscal.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Para mayor detalle ver documento CONFIS 13 de 2013, que contiene la explicación de todas las demás metodologías exploradas en el proceso de definición del producto potencial y de la brecha de producto.

### C. Resultado Estructural 2017

El **Cuadro 6** muestra el balance estructural comparativo para los años 2016 y 2017, derivado de la aplicación de la metodología expuesta sobre los balances fiscales totales de cada año. Los ingresos estructurales del GNC alcanzaron en 2017 un nivel de 17,3% del PIB equivalentes a \$159.742 mm. De estos, 15,3 pp corresponden al ingreso no energético y los 1,5 pp restantes provienen de la renta energética estructural.

Por su parte, el ingreso cíclico del GNC fue 1,7% del PIB en 2017. Tal cifra totaliza el efecto negativo del ciclo económico y energético sobre las cifras fiscales, causado por un crecimiento observado inferior al crecimiento potencial de la economía y un registro de los precios del petróleo por debajo de la estimación de largo plazo para la vigencia. De esta forma, el balance estructural, se ubicó en -1,9% del PIB en 2017, inferior al balance que se obtuvo en 2016 de -2,2% del PIB, con lo que se da cumplimiento a la Regla Fiscal.

**Cuadro 6: Balance Estructural GNC 2016 - 2017**

CONCEPTO	\$MM		% del PIB	
	2016	2017	2016	2017*
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>128.367</b>	<b>144.062</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>
<b>Ingresos Estructurales</b>	<b>144.381</b>	<b>159.742</b>	<b>16,7</b>	<b>17,3</b>
No energéticos	132.051	145.694	15,3	15,8
Energéticos	12.330	14.048	1,4	1,5
<b>Ingresos Cíclicos</b>	<b>-16.014</b>	<b>-15.680</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,7</b>
Tributarios sin energéticos	-4.479	-4.240	-0,5	-0,5
Energéticos	-11.536	-11.440	-1,3	-1,2
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>163.293</b>	<b>177.698</b>	<b>18,9</b>	<b>19,3</b>
Gasto Estructural	163.293	177.698	18,9	19,3
<i>De los cuales, adelanto de gastos 2018</i>	-	3.179	-	0,3
Gasto Contracíclico	0	0	0,0	0,0
<b>Balance total</b>	<b>-34.925</b>	<b>-33.636</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,6</b>
<b>Balance Estructural</b>	<b>-18.911</b>	<b>-17.956</b>	<b>-2,2</b>	<b>-1,9</b>
<b>Balance Cíclico</b>	<b>-16.014</b>	<b>-15.680</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,7</b>

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público