

REPUBLICA DE COLOMBIA

# **CONFIS**

**CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL**

**CIERRE FISCAL 2011**

**GOBIERNO NACIONAL CENTRAL**

**(BALANCE PRELIMINAR)**

**DOCUMENTO ASESORES 004/2012**

**MAYO 24 DE 2012**

# Gobierno Nacional Central Balance Preliminar Cierre Fiscal 2011<sup>1</sup>

## I. Introducción

El ejercicio fiscal de 2011 ratificó el compromiso del Gobierno con la sostenibilidad fiscal a través de un manejo responsable de sus finanzas, hecho que se evidencia con las cifras del cierre, toda vez que registró un déficit de 2,8% del PIB (\$17.507 mm). Este balance no sólo fue significativamente inferior respecto al obtenido un año atrás, sino que resultó más favorable que la proyección anunciada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2011. De esta manera, se garantiza la continuidad de la disciplina fiscal, que ha jugado un papel fundamental en la confianza inversionista en el país y, en la recuperación del grado de inversión por parte de las calificadoras de riesgo internacionales.

Los resultados fiscales de 2010 y 2011 evidencian que gracias a la rápida recuperación de la actividad económica el Gobierno estuvo en capacidad de retornar a una senda decreciente de déficit, interrumpida en 2009 como consecuencia de la crisis financiera internacional. Desde una perspectiva de largo plazo, este comportamiento confirma que el Gobierno se encuentra preparado para asumir una postura fiscal que impulse el desarrollo económico y social del país. Para ello se apoyará en el nuevo marco institucional constituido por tres pilares: i) la sostenibilidad fiscal como criterio constitucional, ii) el diseño del Sistema General de Regalías, y iii) la adopción de la regla fiscal sobre el balance estructural del Gobierno Nacional Central.

En particular, el resultado fiscal de 2011 se enmarcó en un contexto de mayor dinamismo de la actividad económica y reflejó los efectos de las reformas adoptadas por el Gobierno, enfocadas a la disciplina fiscal y a garantizar fuentes estables de ingresos que le permitirán a la Nación ir reduciendo su déficit de manera gradual.

En este sentido, cabe resaltar que en 2011 se fortalecieron importantes fuentes de recursos producto de: i) la reforma tributaria, Ley 1430 de 2010; ii) la reforma arancelaria, Decretos 4114 y 4115 de 2010, y Decretos 492 y 511 de 2011; iii) la gestión de fiscalización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN; y por iv) la adopción de medidas, a través de la declaratoria de Estado de Emergencia, para la atención de las necesidades de la población más vulnerable afectada por el fuerte invierno, asociado con el fenómeno de La Niña.

La reforma tributaria aprobada por el Congreso a finales de 2010, tuvo como propósito simplificar el sistema tributario y mejorar en general las condiciones para hacer negocios en el país. Esta iniciativa eliminó la deducción en el impuesto de renta por inversión en activos productivos a partir de 2011. También aprobó medidas que disminuyeron la elusión en el Gravamen a los Movimientos Financieros, y al mismo tiempo incrementó la eficiencia en el recaudo y la administración de impuestos.

---

<sup>1</sup> Todas las cifras contenidas en este documento son preliminares.

Con la simplificación de la estructura arancelaria se especificó un nuevo esquema, que consta de tres niveles arancelarios: 15% para bienes de consumo; 10% para las materias primas y bienes de capital para actividades agropecuarias; y 15% para materias primas y bienes de capital de uso industrial. De este tratamiento se excluyeron algunos productos agropecuarios considerados como sensibles en términos de producción y empleo, como buena parte de los pertenecientes al Sistema Andino de Precios. Es así que se redujo el arancel nominal promedio de 12% a 8%.

En términos del gasto del Gobierno Central, 2011 fue un año en el que la ejecución del presupuesto alcanzó el record histórico de la década (93,6%), obtenido en 2008. De esta manera se logró atender las diferentes necesidades, y destinar recursos para la atención a las víctimas de las inundaciones, y reparación de la infraestructura afectada por la Emergencia Invernal. Además, como parte de la política del Gobierno se hicieron esfuerzos adicionales para asignar mayores recursos al programa que éste Gobierno denominó como las “Locomotoras” del crecimiento. Esto implicó un incremento significativo en los recursos destinados a inversión, conservando la consistencia con los objetivos recogidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014.

A continuación, se presentará en detalle el cierre fiscal del GNC para 2011, el cual no difiere notoriamente de lo presentado en el mes de febrero de 2012 y, es consistente con un resultado fiscal del Sector Público No Financiero deficitario de 1,8% del PIB para la misma vigencia.

## II. Cierre Fiscal 2011

Al cierre de la vigencia 2011 el Gobierno Nacional Central (GNC) registró un déficit de 2,8% del PIB, resultado inferior al observado el año anterior, cuando el indicador alcanzó el 3,9% del PIB y, consistente con un balance primario deficitario de \$710 mm (0,1% del PIB). Al incorporarse los costos de la restructuración financiera, las necesidades de financiamiento del Gobierno Central para la vigencia, ascendieron a 2,9% del PIB, lo que representó una mejora del balance en un punto del PIB, frente a lo registrado en 2010 (Cuadro 1).

**Cuadro 1: Balance Fiscal del GNC**

CONCEPTO	SMM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>Ingresos Totales</b>	<b>74.957</b>	<b>94.247</b>	<b>13,8</b>	<b>15,3</b>	<b>25,7</b>
Tributarios	66.781	83.808	12,3	13,6	25,5
No Tributarios	627	570	0,1	0,1	-9,1
Fondos Especiales	1.010	1.305	0,2	0,2	29,2
Recursos de Capital	6.539	8.564	1,2	1,4	31,0
<b>Gastos Totales</b>	<b>95.976</b>	<b>111.754</b>	<b>17,7</b>	<b>18,1</b>	<b>16,4</b>
Intereses	14.847	16.798	2,7	2,7	13,1
Funcionamiento **	70.442	77.105	13,0	12,5	9,5
Inversión**	10.473	17.668	1,9	2,9	68,7
Préstamo Neto	214	183	0,0	0,0	-14,5
<b>Déficit/superávit</b>	<b>(21.019)</b>	<b>(17.507)</b>	<b>-3,9</b>	<b>-2,8</b>	<b>-</b>
<b>CRSF</b>	<b>392</b>	<b>279</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-28,8</b>
<b>Total a Financiar</b>	<b>(21.411)</b>	<b>(17.785)</b>	<b>-3,9</b>	<b>-2,9</b>	<b>-</b>

\* Cifras Preliminares

\*\*Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

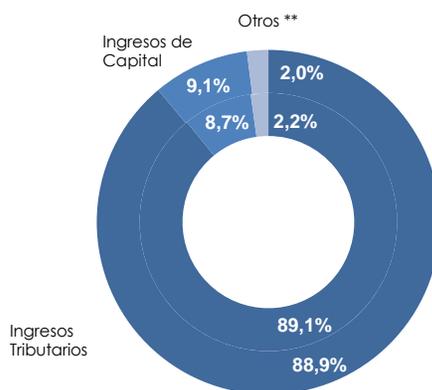
Cabe resaltar que con este resultado, el Gobierno Nacional superó la meta establecida en el MFMP 2011 (4,0% del PIB) al obtener un déficit inferior en 1,1% del PIB. En este sentido, vale la pena recordar que en la actualización del Plan Financiero 2012, el gobierno había anunciado que esperaba un déficit de 2,9%.

Este balance fue producto de la diferencia de ingresos por \$94.247 mm (15,3% del PIB) y gastos por \$111.754 mm (18,1% del PIB). La mejora en el resultado frente a lo previsto inicialmente en el MFMP 2011, obedeció principalmente al comportamiento del recaudo tributario, que en dicha proyección contemplaba un crecimiento nominal de 15,6%, y con el cual se compensaría el incremento de 15,3% en el gasto<sup>2</sup>.

Hay que tener en cuenta que mientras el PIB para el año 2011 creció a una tasa nominal de 13,2%<sup>3</sup>, los ingresos y los gastos del GNC se incrementaron en 25,7% y 16,4% respectivamente. En este sentido, es evidente que el mejor resultado fiscal registrado durante el año anterior obedeció al significativo dinamismo de los ingresos.

Ahora bien, de los ingresos totales del GNC el 88,9% se derivó del recaudo tributario, en tanto que el 9,1% correspondieron a ingresos provenientes de recursos de capital, y el 2,0% a fondos especiales, ingresos no tributarios e ingresos causados. En general, la estructura de ingresos del Gobierno entre enero y diciembre del 2011 fue similar a la observada durante los mismos doce meses de 2010, de forma que el recaudo tributario sigue representando casi el 90% del total. De igual manera, se observa un aumento en la participación de los ingresos de capital (Gráfico 1).

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



2010 Aro interno; 2011 Aro externo

\*\*Ingresos no tributarios, fondos especiales e ingresos causados

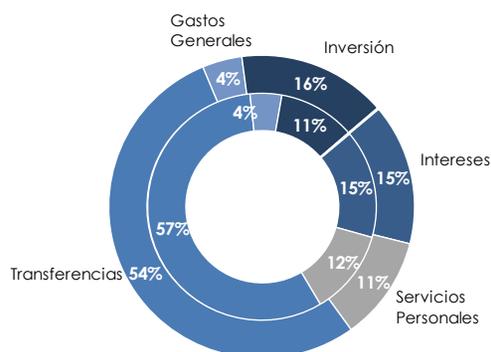
En cuanto a la composición del gasto total del GNC, se debe destacar que ha habido un cambio en la distribución, de forma que el gasto de inversión ha ganado participación en el gasto total. Sin embargo,

<sup>2</sup> Incluidos los ingresos y gastos asociados a la emergencia invernal.

<sup>3</sup> De acuerdo con las cifras reportadas por el DANE, el PIB acumulado a cuarto trimestre de 2011 ascendió a \$615.772 mm, tras un crecimiento nominal del 13,2% frente a lo registrado durante los mismos doce meses de 2010 (\$543.747 mm).

las transferencias continuaron representando la mayor proporción del gasto, seguidas por los intereses, los servicios personales, y la inversión (Gráfico 2).

**Gráfico 2: Composición de los Gastos del GNC**



2010 Aro interno; 2011 Aro externo

## 1. Ingresos

Durante 2011, el Gobierno Central registró ingresos por \$94.247 mm (15,3% del PIB), con un incremento en términos del PIB en 1,5 puntos porcentuales, y un crecimiento nominal de 25,7%, el más alto en la última década (Gráfico 3). Este comportamiento obedeció principalmente al buen desempeño del recaudo tributario, que presentó un crecimiento de 25,5%. Además, los recursos de capital también registraron un incremento significativo al pasar de 1,2 % del PIB a 1,4% del PIB (Cuadro 2).

**Cuadro 2: Ingresos Totales del GNC**

CONCEPTO	\$MM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>74.957</b>	<b>94.247</b>	<b>13,8</b>	<b>15,3</b>	<b>25,7</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>67.408</b>	<b>84.378</b>	<b>12,4</b>	<b>13,7</b>	<b>25,2</b>
Ingresos Tributarios	66.781	83.808	12,3	13,6	25,5
Ingresos no Tributarios	627	570	0,1	0,1	-9,1
<b>Fondos Especiales</b>	<b>1.010</b>	<b>1.305</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>29,2</b>
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>6.539</b>	<b>8.564</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>	<b>31,0</b>
Rendimientos financieros	498	916	0	0	83,9
Excedentes Financieros	5.179	6.572	1,0	1,1	26,9
Otros ingresos de capital	862	1.077	0,2	0,2	25,0

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Gráfico 3: Evolución de los Ingresos del GNC - (% del PIB)



## A. Ingresos Tributarios

Como ya se mencionó, los ingresos provenientes del recaudo de impuestos<sup>4</sup> presentaron una dinámica favorable al cierre de 2011, al ascender a 13,6% del PIB. De esta manera, al finalizar el año estos ingresos presentaron un aumento equivalente a \$17.026 mm (Cuadro 3).

Cuadro 3: Ingresos Tributarios del GNC

CONCEPTO	\$MM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>66.781</b>	<b>83.808</b>	<b>12,3</b>	<b>13,6</b>	<b>25,5</b>
<b>Administrados por la DIAN</b>	<b>65.236</b>	<b>82.061</b>	<b>12,0</b>	<b>13,3</b>	<b>25,8</b>
<b>Impuestos internos</b>	<b>51.351</b>	<b>66.114</b>	<b>9,4</b>	<b>10,7</b>	<b>28,7</b>
Renta <sup>1/</sup>	8.541	12.168	1,6	2,0	42,5
IVA <sup>2/</sup>	14.787	17.488	2,7	2,8	18,3
Retenciones <sup>3/</sup>	22.469	27.024	4,1	4,4	20,3
Timbre	357	124	0,1	0,0	-65,3
GMF	3.226	5.070	0,6	0,8	57,2
Patrimonio	1.971	4.241	0,4	0,7	115,2
<i>del cual, para Emerg. Invernal</i>	<i>0</i>	<i>1.011</i>	<i>0,0</i>	<i>0,2</i>	<i>-</i>
<b>Externos</b>	<b>13.885</b>	<b>15.947</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>14,8</b>
Gravamen Arancelario	4.654	4.081	0,9	0,7	-12,3
IVA Externo	9.231	11.866	1,7	1,9	28,6
<b>Otros</b>	<b>1.545</b>	<b>1.747</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>13,0</b>
Gasolina	1.419	1.603	0,3	0,3	13,0
Resto	127	144	0,0	0,0	13,6

\* 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

<sup>4</sup> Corresponde al recaudo neto de papeles y devoluciones, es decir recaudo bruto descontando el pago con papeles y devoluciones en efectivo; el cual es el monto en efectivo que le ingresa a la nación.

Este buen dinamismo de los ingresos fue producto de diferentes factores: las mejores condiciones de la economía interna; las reformas tributaria (Ley 1430 de 2010) y arancelaria (Decretos 4114 y 4115 de 2010; y Decretos 492 y 511 de 2011); y la gestión de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en su labor de recaudo. Esto último teniendo en cuenta que el 97,9% de los ingresos tributarios son responsabilidad de ésta entidad (\$82.061 mm) y que el restante 2,1% correspondió al recaudo de otros impuestos<sup>5</sup>, entre los que se destaca el impuesto a la gasolina.

Todo lo anterior contribuyó a que frente a la meta de recaudo establecida en el MFMP 2011, se registrara un sobrecumplimiento de \$6,8 billones. Según la fuente de este sobrecumplimiento \$4,3 billones correspondieron a la actividad interna y \$2,5 billones a la externa.

Por su parte, ayudaron al mejor resultado del recaudo las menores devoluciones de impuestos en efectivo<sup>6</sup> y el menor pago con papeles<sup>7</sup>, respecto al monto proyectado. En efecto, la meta de recaudo de 2011 contemplaba un total de pago con bonos de \$4,5 billones y devoluciones en efectivo por cerca de \$1 billón, sin embargo, al cierre del año estos conceptos ascendieron a \$3,8 billones y \$0,7 billones, en su orden. Por lo tanto, como el recaudo tributario del GNC corresponde a los ingresos efectivos en caja, si se efectúan, tanto menores devoluciones en efectivo como pago con bonos, el ingreso del Gobierno por concepto de impuestos es superior.

Igualmente, las medidas tomadas al amparo de la Emergencia Invernal (declarada a finales de 2010) en materia de la sobretasa al impuesto al patrimonio, generaron un efecto importante en el resultado observado.

## **i. Impuestos administrados por la DIAN**

Durante 2011, la mayor proporción del recaudo fue generada a través de los impuestos asociados con la actividad interna, los cuales sumaron \$66.114 mm (10,7% del PIB), y representaron el 80,6% del total. Por su parte, los impuestos relacionados con la actividad externa, ascendieron a \$15.947 mm (2,6% del PIB), y representaron el 19,4% del recaudo de impuestos de la DIAN.

### **• Recaudo interno**

El recaudo por impuestos internos en términos de PIB fue superior en 1,3 puntos a lo observado un año atrás. Los impuestos que explican en mayor proporción dicho comportamiento son: retenciones, cuotas

<sup>5</sup> Corresponde al impuesto a la Gasolina, al impuesto al turismo y al impuesto al oro y al platino.

<sup>6</sup> Corresponde a la devolución a los contribuyentes de los saldos a favor en las declaraciones o por pagos en exceso. El saldo a favor que se origina en la declaración de renta corresponde al resultado positivo que se genera por la operación entre los siguientes factores: Retenciones en la fuente a título de renta del año gravable + Anticipo al impuesto de renta del año anterior + Saldo a favor año anterior sin solicitud de devolución o compensación – Impuesto a cargo – Anticipo año gravable en curso – Sanciones. Por su parte, por concepto de IVA pueden solicitar devoluciones los contribuyentes responsables de bienes y servicios de que trata el artículo 481 del estatuto tributario, los productores de bienes exentos, los responsables del valor agregado IVA, pagado en la adquisición de materiales para la construcción de vivienda de interés social, y los comercializadores de animales vivos gravados a la tarifa del 2%.

<sup>7</sup> Corresponde a la cancelación de impuestos o derechos administrados por la DIAN con títulos de devolución de Impuestos –TIDIS, los cuales son emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que la DIAN efectúe la devolución de impuestos sobre saldos a favor a que los contribuyentes tienen derecho.

de renta, patrimonio y el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), al crecer 20,2%, 42,5%, 115,2% y 57,2%, respectivamente.

En cuanto al pago de cuotas de renta de grandes contribuyentes, vale la pena señalar que, simultáneamente al mayor dinamismo de la actividad económica, parte del crecimiento observado refleja un efecto base de 2010, que al responder a la actividad económica del año anterior, registró el impacto de la crisis financiera internacional de 2009 en la economía colombiana.

Un factor adicional que fue determinante en el resultado del recaudo de renta, fue el mayor pago de impuestos por parte de ECOPEPETROL, que contribuyó con 0,5 puntos del PIB al total de ingresos del GNC por este concepto, gracias a los buenos resultados obtenidos por la empresa en 2011.

Por otro lado, el recaudo por retenciones y declaraciones de IVA es consistente con el dinamismo de la economía. De esta forma, los ingresos por retenciones sumaron \$27.016 mm (4,4% del PIB), superiores en 20,2% a los \$22.469 mm (4,1% del PIB) registrados el año anterior. Por su parte, las declaraciones de IVA pasaron de \$14.787 mm a \$17.488 mm, y aumentaron en términos del PIB en 0,1 puntos porcentuales. Es importante resaltar que el monto recaudado por declaraciones en 2011 recoge el impuesto generado durante el último bimestre de 2010 (noviembre y diciembre), y lo correspondiente a los meses de enero a octubre de la vigencia.

Por su parte, el recaudo asociado con el impuesto al patrimonio ascendió a \$4.241 mm, de los cuales \$1.011 mm corresponden a recursos destinados, por el Decreto 4825 de 2010<sup>8</sup>, a atender la emergencia invernal. De esta manera el incremento en el recaudo, que paso de \$1.971 mm a \$4.241 mm, refleja las modificaciones al impuesto introducidas tanto por la Ley 1370 de 2009<sup>9</sup>, como por el decreto ya mencionado.

Por su parte, el recaudo asociado al GMF ascendió a \$5.070 mm (0,8% del PIB), lo cual representa un aumento en \$2.270 mm, e implica un incremento en términos del PIB de 0,2 puntos con respecto a 2010. Este comportamiento obedeció en gran parte a las disposiciones de la Ley 1430 de 2010<sup>10</sup>, mediante la cual se aclaró el tratamiento del impuesto en algunas operaciones como las de i) compensación y liquidación de valores o de reporte; ii) operaciones simultáneas o transferencia temporal de valores; iii) operaciones de compensación y liquidación de valores, derivados, divisas o en bolsas de productos agropecuarios o de otros *commodities*, incluidas las garantías; y iv) desembolsos de créditos. En cuanto a la productividad del GMF<sup>11</sup>, este indicador se vio afectado al pasar de 1,48% a 2,06%, lo que refleja el impacto de la media.

<sup>8</sup> Este decreto crea: i) el impuesto al patrimonio a cargo de contribuyentes declarantes cuyo patrimonio líquido a enero 1 de 2011 fuera igual o superior a \$1 mm e inferior a \$3 mm, y ii) la sobretasa del impuesto al patrimonio a cargo de los contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta de que trata la Ley 1370 de 2009, es decir aquellos con posesión de riqueza superior a \$3 mm.

<sup>9</sup> Según esta ley se crea un nuevo impuesto a cargo de las personas jurídicas, naturales y sociedades de hecho, contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta cuyos patrimonios líquidos a enero 1 de 2011 fueran superiores a \$3 mm. Se establecieron como tarifas del impuesto 2,4% (si la base gravable es igual o superior a \$3 mm sin que exceda los \$5 mm), y 4,8% (para patrimonios cuya base gravable sea igual o superior \$5 mm).

<sup>10</sup> Por medio de esta ley se dictaron normas tributarias de control y para la competitividad.

<sup>11</sup> Mide en términos del PIB el comportamiento del tributo con respecto a su tasa efectiva aplicable.

Finalmente, el recaudo por impuesto de timbre sumó \$124, y fue inferior a lo observado en 2010. El descenso en este monto obedece a lo establecido en la Ley 1111 de 2006, que eliminó la tarifa general del impuesto a partir de 2010.

- **Recaudo externo**

Los ingresos tributarios provenientes de la actividad económica externa, que reflejan en gran medida el efecto de la reforma arancelaria, alcanzaron un valor de \$15.947 mm (2,6% del PIB), presentando un crecimiento nominal de 14,9%. Este resultado se explicó por el dinámica observada en las importaciones, las cuales en 2011 presentaron un crecimiento de 34,4%<sup>12</sup>. En particular, éste efecto se ha reflejado en mayor proporción en el componente de IVA externo, cuyo recaudo permitió contrarrestar el efecto de la reforma arancelaria aprobada a finales de 2010, mediante la cual se simplificó la estructura arancelaria, y el arancel de aduanas fue modificado de manera estructural al reducir las tarifas a la importación de materias primas y bienes de capital.

Del total de recaudo externo, el 74,4% se derivó del IVA externo, mientras que el 25,6% estuvo asociado con el recaudo por concepto de gravamen arancelario. En particular, los ingresos por IVA externo registraron un crecimiento de 28,6%, y un aumento en la tarifa efectiva, que pasó de 11,4% a 11,9%. Por su parte, el recaudo por gravamen arancelario decreció 12,3%, resultado de la reforma arancelaria ya mencionada, que disminuyó la tarifa de las importaciones endógenas de 6,1% a 4,1%.

- ii. **Impuesto a la Gasolina y otros**

Los ingresos derivados del recaudo por impuesto a los combustibles sumaron \$1.603 mm, manteniéndose en términos del PIB en 0,3%, y registrando un crecimiento nominal de 13,7%, frente a lo observado en 2010. Por su parte, el resto de impuestos<sup>13</sup> contribuyó con \$144 mm a los ingresos del Gobierno Nacional, tras presentar un incremento de 13,6 % en términos nominales.

## **B. Ingresos diferentes a tributarios**

Los ingresos diferentes a tributarios representaron el 11,1% del total de los ingresos de la Nación, al ascender a \$10.439 mm al cierre de 2011 (Cuadro 4). Este monto de ingresos fue superior a lo observado el año inmediatamente anterior, en el que los recursos de fuente diferente a impuestos contribuyeron con \$8.176 mm (1,5% del PIB). Este comportamiento implicó un incremento de estos ingresos de 0,2 puntos porcentuales como proporción del PIB, y un crecimiento de 27,7% en términos nominales.

---

<sup>12</sup> El valor CIF de las importaciones paso US\$40.682,7 millones en 2010 a US\$54.674,8 millones en 2011.

<sup>13</sup> En resto se agrupan los impuestos al turismo, oro y platino y timbre nacional salidas al exterior.

**Cuadro 4: Ingresos diferentes a tributarios del GNC**

CONCEPTO	\$MM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>INGRESOS DIFERENTES A TRIBUTARIOS</b>	<b>8.176</b>	<b>10.439</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>27,7</b>
Ingresos no Tributarios	627	570	0,1	0,1	-9,1
Fondos Especiales	1.010	1.305	0,2	0,2	29,2
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>6.522</b>	<b>8.548</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>	<b>31,1</b>
<b>Rendimientos financieros</b>	<b>498</b>	<b>916</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>83,9</b>
Rend. Finan. de Fondos Propios	179	547	0,0	0,1	205,9
Rend. Finan. de Fondos Administrados	167	189	0,0	0,0	13,1
Recuperación Cartera SPNF(intereses)	152	180	0,0	0,0	18,3
<b>Excedentes Financieros</b>	<b>5.179</b>	<b>6.572</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>26,9</b>
<b>Otros ingresos de capital</b>	<b>845</b>	<b>1.060</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>25,5</b>
<b>Ingresos Causados</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

### i. Recursos de capital

En 2011, los ingresos de capital representaron el 9,1% del total de rentas del Gobierno Central, siendo la segunda fuente más importante de recursos de la Nación. Estos ingresos aumentaron en términos del PIB en 0,2 puntos, al pasar de \$6.522 mm (1,2% del PIB) a \$8.548 mm (1,4% del PIB). El crecimiento observado de 31,1%, responde principalmente al comportamiento de los excedentes financieros, y al rendimiento de los fondos propios y administrados.

El aumento de los ingresos por concepto de excedentes se explicó por los mayores dividendos girados a la Nación por parte de Ecopetrol. En 2011, la empresa le giró a la nación \$5,3 billones por su participación accionaria, correspondientes a la distribución de utilidades generadas por la operación de 2010, toda vez que se constituyeron reservas adicionales a la legal para el fortalecimiento de la integralidad de la infraestructura de transporte, nuevas exploraciones, y utilidades no realizadas por el grupo empresarial.

Por su parte, los excedentes asociados con la vigencia 2010 girados por las otras entidades ascendieron a \$1.243 mm (0,2% del PIB). Sobresalen el giro proveniente de la Empresas Industriales y Comerciales del Estado (\$537 mm), y lo correspondiente a la ANH (\$587 mm). Esta última disminuyó en 14,7% el monto de excedentes trasladados, debido a que la transferencia de recursos ocurre con dos años de rezago. De esta manera los excedentes recibidos de la ANH en 2011 correspondieron al ejercicio operacional 2009, año en el que los precios del petróleo fueron inferiores a los registrados en 2008.

Como parte de los ingresos de capital también se incluyen los rendimientos financieros asociados tanto a los Fondo Propios de la Tesorería General (\$547 mm), como a los Fondos Administrados (\$189 mm), y la recuperación de cartera (\$180 mm). El incremento en el rendimiento financiero de los fondos propios de la Nación, que pasaron de \$179 mm en 2010 a \$547 mm (0,1% del PIB) en 2011, obedeció a la mayor disponibilidad final de recursos de la tesorería como depósito remunerado en el Banco de la República durante la vigencia 2011.

En los “otros ingresos de capital” se destacan los reintegros y los recursos no apropiados, los cuales corresponden a las devoluciones de recursos realizadas por las entidades públicas, dado que no fueron utilizados en el ejercicio fiscal del año 2011. Adicionalmente, la Ley 1450 de 2011<sup>14</sup> ordenó el traslado de las reservas de Fogafin a la nación, por concepto de la garantía a las Administradoras de Cesantías y a las de Pensiones, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Finalmente, los ingresos por intereses de recuperación de cartera del Sector Público No Financiero (SPNF) alcanzaron un monto de \$180 mm.

## ii. Otros Ingresos

Los otros ingresos se componen de los recursos provenientes de ingresos no tributarios (que incluyen tasas, multas, contribuciones y concesiones a sociedades portuarias), de fondos especiales<sup>15</sup> y de ingresos causados. En conjunto estos rubros registraron un crecimiento nominal de 14,4%, y se mantuvieron como porcentaje del PIB frente a lo observado un año atrás (0,3%). El monto de recursos percibido por la Nación por la suma de estos conceptos, pasó de \$1.654 mm en 2010 a \$1.892 mm en 2011, y representaron el 2,0% del total de los ingresos para ese año.

Según los componentes, se observó una reducción en los ingresos no tributarios (9,1% nominal), la cual fue compensada por el incremento anual de 29,2% en los fondos especiales. En particular, los ingresos no tributarios pasaron de \$627 mm a \$570 mm, entre los dos años, en tanto que los ingresos de los fondos especiales lo hicieron de \$1.010 mm a \$1.305 mm, en el mismo período. Finalmente, los ingresos causados, correspondientes a las alícuotas por concesiones<sup>16</sup>, alcanzaron un valor de \$17 mm manteniéndose constantes entre un año y otro.

## 2. Gastos

El resultado del gasto al cierre de 2011, que fue superior al observado un año atrás e incluso mayor a lo proyectado inicialmente, refleja el objetivo del gobierno de atender todas las necesidades de la población y hacer frente a la emergencia invernal.

---

<sup>14</sup> La ley 1450 de 2011 por la cual se expidió el plan nacional de desarrollo, 2010-2014. El artículo 163 estableció la eliminación de la garantía de Fogafin a las Administradoras de Cesantías y a las de pensiones en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y la obligación a las Aseguradoras de inscribirse en el Fogafin, y ordenó el traslado de las reservas a la Nación, dada la condición de garante que tiene la Nación en ambos sistemas.

<sup>15</sup> Los Fondos Especiales del GNC son: Contribución Entidades Vigiladas Contraloría General de la Nación, Contribución Superintendencia de Subsidio Familiar, Contribución Entidades Vigiladas Superpuertos, Financiación del Sector Justicia, Fondo de Estupefacientes Minsalud, Fondo Rotatorio Ministerio Minas y Energía, Fondo Seguridad y Convivencia Ciudadana, Fondo Sobretasa al ACPM (Ley 488/98), Fondo para Defensa de Derechos e Intereses Colectivos, Fondo de Investigación en Salud (Ley 643/01), Fondo Conservación de Museos y Teatros, Fondo Apoyo Financiero Zonas no Interconectadas (FAZNI), Fondo Apoyo Financiero Zonas Rurales Interconectadas (FAER), Fondo Recursos Monitoreo y Vigilancia Educación Superior, Fondo Especial de Energía Social (FOES Art.118 Ley 812 de 2003), Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, Fondo Especial para Programa de Normalización de Redes Eléctricas, Fondo Rentas Monopolio para el Sector Salud (Ley 643 de 2001).

<sup>16</sup> Concesiones de larga distancia del año 2000 junto con la correspondiente al Sistema Personal de Comunicación (PCs) de 2003.

Frente a lo proyectado en el MFMP 2011, el monto de gasto observado fue superior en 0,2 puntos porcentuales del PIB, lo cual obedeció a la dinámica de la inversión. Principalmente por los recursos destinados a atender la emergencia invernal, que ascendían a \$2.978 mm, pero al finalizar el año fueron \$4.037 mm. Esto gracias a la optimización de los recursos apropiados en el presupuesto 2011, que permitió asignarle mayores recursos sin necesidad de hacer alguna adición presupuestal. Además, en dicha proyección se asumía que la deuda flotante (variación de las cuentas por pagar) era menor, frente a lo que registró.

El monto de gasto pasó de 17,7% del PIB en 2010 a 18,1% del PIB en 2011 registrando así un crecimiento nominal de 16,4%, equivalente en términos del PIB a un aumento en 0,5 puntos porcentuales (Cuadro 5). Este comportamiento se refleja a la dinámica presentada por la mayoría de los rubros de gasto, los cuales registraron crecimientos de 10,1% en el caso de los gastos de funcionamiento e intereses, y de 68,7% en el de inversión. El único rubro que reportó una variación nominal negativa fue el préstamo neto, que disminuyó en 14,5%.

Este comportamiento en el gasto en inversión refleja los objetivos del Gobierno al asignar mayores recursos a los programas asociados a las Locomotoras y, a la reconstrucción de la infraestructura afectada por el invierno. Adicionalmente, se destaca la disminución como proporción del PIB del gasto en funcionamiento, a pesar de incluir recursos destinados a la emergencia invernal.

**Cuadro 5: Gastos Totales del GNC**

CONCEPTO	SMM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>95.976</b>	<b>111.754</b>	<b>17,7</b>	<b>18,1</b>	<b>16,4</b>
<b>Gastos Corrientes</b>	<b>85.289</b>	<b>93.904</b>	<b>15,7</b>	<b>15,2</b>	<b>10,1</b>
<b>Intereses</b>	<b>14.847</b>	<b>16.798</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>13,1</b>
<b>Funcionamiento**</b>	<b>70.442</b>	<b>77.105</b>	<b>13,0</b>	<b>12,5</b>	<b>9,5</b>
Servicios Personales	11.649	12.413	2,1	2,0	6,6
Transferencias	54.489	59.978	10,0	9,7	10,1
<i>del cual, para Emerg. Invernal</i>	0	1.376	0,0	0,2	-
Gastos Generales	4.303	4.715	0,8	0,8	9,6
<b>Inversión**</b>	<b>10.473</b>	<b>17.668</b>	<b>1,9</b>	<b>2,9</b>	<b>68,7</b>
<i>del cual, para Emerg. Invernal</i>	<b>848</b>	<b>4.037</b>	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>	<b>-</b>
<b>Préstamo Neto</b>	<b>214</b>	<b>183</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-14,5</b>

\* Cifras Preliminares

\*\*Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## A. Gastos Corrientes

Entre 2010 y 2011 los gastos corrientes de la Nación pasaron de \$85.289 mm (15,7% del PIB) a \$93.904 mm (15,2% del PIB), tras registrar un crecimiento nominal de 10,1%, y una caída en términos del PIB de 0,4 puntos porcentuales (Cuadro 6). Este resultado implicó un porcentaje de ejecución de 99,3% del total de gasto proyectado en el MFMP 2011. Específicamente, todos los componentes del gasto corriente con excepción del pago de intereses de deuda interna y gastos de personal ejecutaron por encima de lo establecido inicialmente.

**Cuadro 6: Gastos Corrientes del GNC**

CONCEPTO	SMM		% PIB		Crec (%)	Ejecución
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010	(%)***
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>95.976</b>	<b>111.754</b>	<b>17,7</b>	<b>18,1</b>	<b>16,4</b>	<b>101,0</b>
<b>Gastos Corrientes</b>	<b>85.289</b>	<b>93.904</b>	<b>15,7</b>	<b>15,2</b>	<b>10,1</b>	<b>99,3</b>
<b>Intereses</b>	<b>14.847</b>	<b>16.798</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>13,1</b>	<b>94,7</b>
Intereses deuda externa	3.652	3.568	0,7	0,6	-2,3	75,1
Intereses deuda interna	10.561	12.069	1,9	2,0	14,3	101,1
Indexacion TES B (UVR)	634	1.161	0,1	0,2	83,1	110,1
<b>Funcionamiento**</b>	<b>70.442</b>	<b>77.105</b>	<b>13,0</b>	<b>12,5</b>	<b>9,5</b>	<b>100,4</b>
Servicios Personales	11.649	12.413	2,1	2,0	6,6	97,4
Transferencias	54.489	59.978	10,0	9,7	10,1	100,4
Gastos Generales	4.303	4.715	0,8	0,8	9,6	109,3

\* Cifras Preliminares

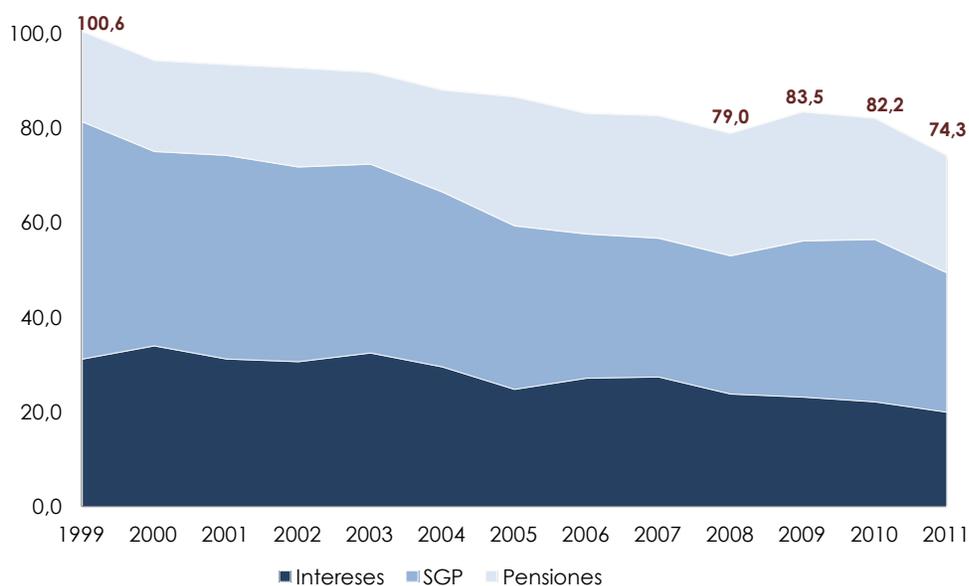
\*\*Incluye pagos y deuda flotante

\*\*\* Frente a la proyección del Marco de Gasto de Mediano Plazo 2011

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Vale la pena resaltar que los gastos corrientes más representativos del Gobierno Central (pago de intereses, SGP y pensiones) como proporción del recaudo tributario siguen presentando una tendencia decreciente. De esta manera, mientras que a finales de los 90's el recaudo no era suficiente para solventar estos gastos de carácter inflexible, en la actualidad representan un poco más del 70% del mismo, lo que le permite a la Nación destinar más recursos para inversión sin incrementar el déficit; y por lo tanto disminuir su ritmo de endeudamiento (Gráfico 4).

**Gráfico 4: Evolución del Pago de Intereses, SGP y Pensiones 2002-2011**  
(Como % del Recaudo Tributario del GNC)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## i. Intereses

El pago de intereses de deuda aumentó 13,1% en términos nominales y se mantuvo constante en términos del PIB, resultado de mayores pagos por concepto de intereses internos e indexaciones de TES B, y la reducción en los intereses de deuda externa, que presentaron una variación nominal negativa de 2,3%. Frente a los pagos proyectados, el monto observado constituyó tan sólo el 94,7% de la meta, lo que implicó una menor presión de gasto y por lo tanto, contribuyó en la consecución de un mejor resultado fiscal y a la reasignación de recursos.

Del monto total, el 21,2% se destinó a los intereses de deuda externa, los cuales fueron menores que los del año anterior debido al comportamiento de la tasa de cambio<sup>17</sup>, de tal forma que pasaron de \$3.652 mm en 2010 a \$3.568 mm en 2011.

Por su parte, el 71,8% correspondió al pago de intereses de deuda interna, el cual ascendió a \$12.069 mm (2,0% del PIB). Finalmente, el gasto asociado a las indexaciones de TES B fue superior al registrado un año atrás, al ascender a \$1.161 mm (0,2% del PIB).

El pago de intereses de deuda interna creció 14,3%, resultado del aumento en el saldo de deuda representada en TES, dadas las necesidades de financiamiento, y por efecto de la estrategia de colocación de deuda.

En 2011, se efectuaron reaperturas de emisiones de TES, cuyos pagos de intereses ocurren en la misma vigencia, adicionalmente, se realizó el canje de deuda interna más grande hecho hasta la fecha por el Gobierno. Esta operación de manejo de deuda que ascendió a \$6,4 billones consistió en el canje de títulos TES con vencimiento en 2012, 2013 y 2014 por Títulos TES con vencimiento en 2015, 2018 y 2026. Con esta operación se mejoró el perfil de vencimientos para los años 2012 en \$1,7 billones, 2013 en \$2,2 billones y 2014 en \$2,5 billones, con un efecto directo en menores necesidades de colocación de TES por subasta para esos años.

Por su parte, el pago de intereses por deuda externa se redujo en términos nominales 2,3%. Este resultado se explicó por el comportamiento de la tasa de cambio y de la tasa de interés, la cuales fueron menores a lo esperado. Efectos que contrarrestaron el aumento en el saldo de deuda del GNC, que pasó de USD 30.854 a USD 32.830 millones de dólares.

De otro lado, las indexaciones de TES B pasaron de \$634 mm a \$1.161 mm, tras crecer 83% en términos nominales, y aumentando así su proporción en términos del PIB. Este comportamiento responde a la inflación acumulada del año 2011, que fue 3,73%

## ii. Funcionamiento

---

<sup>17</sup> Mientras a septiembre de 2010 se habían pagado USD1.931,3 millones, a igual periodo en 2011 el monto pagado ascendió a USD 1.940,1 millones. Sin embargo, en promedio la TRM para el acumulado del año fue \$1.899 en 2010, mientras que en 2011 fue \$1.847.

Los gastos asociados con el funcionamiento del Gobierno Central en 2011 ascendieron a \$77.105 mm (12,5% del PIB), tras una crecimiento nominal de 9,5%, que en términos del PIB representó una reducción de 0,5 puntos (Cuadro 7). Este crecimiento en el gasto de funcionamiento obedeció principalmente a las transferencias, que al finalizar el año alcanzaron un nivel de ejecución de 100%, siendo SGP y otras transferencias las que mejor se han comportado.

**Cuadro 7: Gastos funcionamiento del GNC**

CONCEPTO	\$MM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>Funcionamiento**</b>	<b>70.442</b>	<b>77.105</b>	<b>13,0</b>	<b>12,5</b>	<b>9,5</b>
<b>Servicios Personales</b>	<b>11.649</b>	<b>12.413</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>	<b>6,6</b>
<b>Transferencias</b>	<b>54.489</b>	<b>59.978</b>	<b>10,0</b>	<b>9,7</b>	<b>10,1</b>
SGP	22.933	24.710	4,2	4,0	7,8
Pensiones	19.235	20.623	3,5	3,3	7,2
Otras transferencias	12.321	14.644	2,3	2,4	18,9
<b>Gastos Generales</b>	<b>4.303</b>	<b>4.715</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>9,6</b>

\* Cifras Preliminares

\*\*Incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La dinámica de las transferencias se explicó tanto por los recursos girados a través del SGP como por pensiones y demás transferencias. En el primer caso, el gasto pasó de \$22.933 mm (4,2% del PIB) a \$24.710 mm (4,0% del PIB), el cual contempla las disposiciones de la ley 1438 de 2011, en lo que se refiere a los giros correspondientes al régimen subsidiado en salud, los cuales a partir de 2011 deben ser girados directamente a las entidades prestadoras de salud, y no a través de las entidades territoriales.

En cuanto al rubro de pensiones, se registró un crecimiento nominal de 7,2%; el cual fue superior frente al registrado la vigencia anterior<sup>18</sup>, cuando el faltante del Instituto de los Seguros Sociales (ISS) para el pago de pensiones requirió menores recursos por parte de la Nación. El comportamiento observado en 2011 responde a la disminución en el traslado de cotizantes al Instituto de los Seguros Sociales (ISS), fenómeno que tuvo su punto más alto en 2010. En la medida en la que el ISS cuente con menores ingresos por cotizaciones, se requiere una mayor transferencia de la Nación para cubrir los recursos faltantes y efectuar los pagos de las obligaciones vigentes

Las otras transferencias agregan los recursos destinados a las Universidades Públicas Nacionales (\$1.947 mm), subsidios de energía y gas (\$1.217 mm), FOSYGA (incluyendo subcuenta ECAT) (\$966 mm), el Fondo de Solidaridad Pensional (\$765 mm) y sentencias (\$697 mm), entre otras.

Finalmente, los demás componentes del gasto de funcionamiento, como son los asociados a servicios personales y gastos generales, presentaron variaciones importantes frente a lo observado en 2010. En efecto, se destaca el resultado de los pagos de servicios personales que presentó una variación nominal de 6,6% (\$12.413 mm; 2,0% del PIB), y de los gastos generales que registraron un crecimiento positivo de 9,6% (\$4.715 mm; 0,8% del PIB). Este resultado obedeció al incremento del pie de fuerza

<sup>18</sup> Entre 2009 y 2010 se registró un decrecimiento de 4,6% en las transferencias por concepto de pensiones.

previsto con el fortalecimiento de la política de seguridad democrática, y refleja la entrada en funcionamiento de nuevos ministerios y entidades.

### iii. Inversión<sup>19</sup>

El gasto en inversión en 2011 ascendió a \$17.668 mm (2,9% del PIB). Este resultado es equivalente a un aumento como proporción del PIB en 1 punto, frente a lo registrado en 2010. Es importante mencionar que durante los primeros meses de la vigencia anterior el rubro que más se vio afectado por el ajuste en el gasto fue la inversión, de esta manera en dicho año el gasto por este concepto sumó \$10.473 mm.

Se desataca de la vigencia 2011, la destinación de recursos adicionales para atender las necesidades asociadas con la emergencia invernal, para cual se tenía proyectada inicialmente \$2.978 mm, sin embargo al finalizar el año dada la optimización de los recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación 2011, se logró destinar mayores recursos a esta necesidad.

Del total de recursos ejecutados en programas de inversión, cerca del 76,1% estuvieron concentrados en seis sectores y entidades.

Entre los sectores que registraron la mayor ejecución se destaca el de transporte, que obligó recursos por \$4.038 mm, de los cuales \$850 mm correspondieron al aporte de la nación a la concesión Ruta del Sol<sup>20</sup>; \$613 mm destinados a obras complementarias para concesiones viales; \$595 mm dirigidos a la construcción y mejoramiento de los corredores complementarios para la competitividad<sup>21</sup>; y \$484 mm para la concesión Transversal de las Américas - Sector 1.

El ministerio de Interior y Justicia ejecutó el 15,7% del monto total de la inversión, principalmente, en el programa de Atención Humanitaria y Rehabilitación de las Zonas Afectadas por la Ola Invernal.

También sobresalieron los programas enfocados al otorgamiento de Apoyo Nutricional, Niñez y Adolescencia (\$495 mm) y Apoyo a la Niñez y la Familia (\$607 mm), a través del ICBF, y el programa de Formación Profesional del SENA (\$1.083 mm). Adicionalmente, a través del Ministerio de la Protección Social se adelantó el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) (\$284 mm).

La Agencia Presidencial para la Acción Social comprometió recursos por \$2.562 mm, destinados a programas como Familias en Acción y aquellos dirigidos a la prevención y atención del desplazamiento forzado, entre otros.

<sup>19</sup> Las cifras de inversión incluyen pagos y deuda flotante.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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

A través del Ministerio de Hacienda se ejecutó el 5,1% de la inversión, orientada principalmente a la puesta en marcha de los Sistemas de Transporte Masivos –STM (\$743 mm), y el Plan Anual Antievasión (\$262 mm).

Finalmente, el sector defensa destinó el 5% de los recursos de inversión. Los programas que más se destacan son la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (\$458 mm), y la adquisición, reposición y mantenimiento de equipos aéreos, terrestre y fluvial (\$364).

### 3. Costos de la Reestructuración Financiera

En 2011 los costos de la reestructuración del sistema financiero descendieron a \$279 mm, de los cuales \$135 mm correspondieron al servicio de los bonos Ley Vivienda emitidos bajo la Ley 546 de 1999, y \$144 mm a la liquidación de la Caja Agraria (Cuadro 8). En cuanto a las indexaciones de los Títulos de Reducción de Deuda -TRD, debido a que la última colocación a 10 años se realizó en 2006, se pagarán indexaciones hasta 2016.

**Cuadro 8: Costos de la Reestructuración del Sistema Financiero**

CONCEPTO	\$MM		% PIB		Crec (%)
	2010	2011*	2010	2011*	2011*/2010
<b>COSTOS TOTALES DE LA REESTRUCTURACIÓN FINANCIERA</b>	<b>392</b>	<b>279</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-28,8</b>
<b>Capitalización de la Banca Pública</b>	<b>27,6</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0</b>
Pago de intereses	27,6	0	0,0	0,0	-100,0
<b>Costos de la ley vivienda</b>	<b>207,8</b>	<b>135</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-35,0</b>
Intereses	2,8	0	0,0	0,0	-100,0
Amortizaciones	99,6	0	0,0	0,0	-100,0
Indexaciones LV	3,1	0	0,0	0,0	-100,0
Indexaciones TRD	102,3	135	0,0	0,0	32,0
<b>Liquidación de la Caja Agraria</b>	<b>156,3</b>	<b>144</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-8,1</b>

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Tras una reducción nominal de 28,8%, los costos mantienen su tendencia decreciente. Al respecto es importante señalar que en 2010 el Gobierno realizó la última amortización de los bonos de vivienda Ley 546 y finalizó las amortizaciones de los bonos Fogafin.

### 4. Emergencia Invernal

En detalle el balance de la emergencia invernal durante 2011, ya incorporado en las cifras presentadas a lo largo del documento, registró un déficit de \$4.402 mm. Resultado de ingresos por \$1.011 mm, asociados a la sobretasa al impuesto al patrimonio, y gastos de funcionamiento e inversión por \$5.413 mm. Como fue mencionado anteriormente, tanto los ingresos como los gastos destinados a cubrir esta necesidad fueron superiores a lo previsto en el MFMP, que inicialmente proyectaba que el balance de la emergencia ascendiera a un déficit por \$2.147 mm (Cuadro 9).

Dado que no hubo lugar a adiciones presupuestales para atender este gasto se realizó una priorización, de tal forma que se le pudo asignar mayores recursos a esta necesidad.

**Cuadro 9: Balance de la Emergencia Invernal**

CONCEPTO	SMM		% PIB	
	2010	2011*	2010	2011*
<b>Ingresos Totales</b>	<b>0</b>	<b>1.011</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>
Sobretasa Imp. al patrimonio	0	1.011	0,0	0,2
<b>Gastos Totales</b>	<b>848</b>	<b>5.413</b>	<b>0,2</b>	<b>0,9</b>
Funcionamiento + Inversión**	848	5.413	0,2	0,9
<b>BALANCE EMERGENCIA INVERNAL</b>	<b>-848</b>	<b>-4.402</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,7</b>

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## 5. Financiamiento

En materia de financiamiento, las decisiones adoptadas a partir del segundo semestre de 2010 fueron consistentes con la dinámica propia de un cambio de Administración. Desde entonces se ha efectuado una recomposición del portafolio de pasivos, con el fin de aprovechar la liquidez del mercado doméstico para la financiación del déficit del GNC. Además, la confianza en la política fiscal planteada por el GNC permitió alcanzar los objetivos de financiamiento a través de un exitoso programa de colocación de deuda pública interna, estrategia que adicionalmente estuvo enmarcada dentro de una política de reducción de la exposición cambiaria de la Nación.

El total de necesidades de financiamiento de la Nación durante el año alcanzó un valor de \$49.145 mm (8,0% del PIB), producto de un déficit a financiar por \$17.785 mm (2,9% del PIB), amortizaciones por \$15.820 mm (2,6% del PIB), operaciones de Tesorería por \$8.893 (1,4% del PIB), y una disponibilidad final en caja de \$6.647 mm (1,1% del PIB) (Cuadro 10).

**Cuadro 10: Fuentes y Usos del GNC 2011**

FUENTES	\$ MM	49.145	USOS	\$ MM	49.145
<b>Desembolsos</b>		<b>35.169</b>	<b>Déficit</b>		<b>17.785</b>
<b>Externos</b>	(USD 3.112 mill)	<b>5.747</b>	Del cual, intereses externos	(USD 1.939 mill)	3.568
Bonos	(USD 1.987 mill)	3.671	Del cual, intereses internos		12.069
Multilaterales y Otros	(USD 1.124 mill)	2.077			
<b>Internos</b>		<b>29.422</b>	<b>Amortizaciones</b>		<b>15.820</b>
<b>TES</b>		<b>29.397</b>	Externas	(USD 1.160 mill)	2.142
Convenidas		4.199	Internas		13.677
Subastas		17.675			
Forzosas		7.524	<b>Operaciones de Tesorería</b>		<b>8.893</b>
Sentencias		0			
<b>Otros</b>		<b>24</b>	<b>Deuda Flotante</b>		<b>0</b>
<b>Deuda Flotante</b>		<b>3.859</b>	<b>Disponibilidad Final</b>		<b>6.647</b>
<b>Ajustes por Causación</b>		<b>100</b>	<b>En pesos</b>		<b>3.784</b>
<b>Operaciones de Tesorería</b>		<b>1.878</b>	<b>En dólares</b>	(USD 1.549 mill)	<b>2.863</b>
<b>Disponibilidad inicial</b>		<b>8.120</b>	Prefinanciamiento 2010	(USD 0 mill)	0
En dólares	(USD 1.542 mill)	2.848	Otros	(USD 1.550 mill)	2.863
En pesos		5.272			
<b>Otros</b>		<b>19</b>			
Otros		0			
Privatizaciones y otros		19			

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El déficit total a financiar del Gobierno Nacional Central en 2011 resultó de agregar los costos de la reestructuración del sistema financiero al déficit proyectado para la vigencia en curso, que incluía la emergencia invernal. Asimismo, la Nación atendió obligaciones por concepto de amortizaciones de deuda en moneda local por \$13.677 mm (2,2% del PIB) y \$2.142 mm (0,3% del PIB) en moneda extranjera, es decir US\$1.160 millones. Adicionalmente, del total de las operaciones de tesorería sobresalen los recursos del Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC) que se destinaron a financiar parte del costo de la emergencia invernal en 2011, y el otorgamiento extraordinario de recursos de crédito del tesoro para atender las obligaciones del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC).

Dentro de las fuentes de financiamiento que atendieron las necesidades de 2011, el GNC contó con recursos que incluyeron desembolsos de deuda interna y externa por \$35.169 mm (5,7% del PIB), deuda flotante por \$3.859 mm (0,6% del PIB), ajuste por causación por \$100 mm, operaciones de tesorería \$1.878 mm (0,3% del PIB), recursos disponibles en caja del ejercicio 2010 por \$8.120 mm (1,3% del PIB), y otros recursos por \$19 mm.

Al cierre de la vigencia anterior, la Nación emitió títulos de deuda interna (TES de largo plazo) por un total de \$29.397 mm (4,8% del PIB), de los cuales las operaciones convenidas sumaron \$4.199 mm (0,7% del PIB), las subastas en el mercado local \$17.675 mm (2,9% del PIB), y las operaciones forzosas \$7.524 mm (1,2% del PIB).

Es importante señalar que la emisión de TES mediante forzosas resultó superior en \$3.524 mm a la proyectada en el MFMP 2011, por cuenta de los importantes excedentes de liquidez de los establecimientos públicos del orden nacional, que por ley deben invertir en TES Clase B. Además, se

desataca que a primer semestre de 2011 ya se había cumplido la meta de colocaciones impuesta en esta categoría.

Teniendo en cuenta la estructura de financiamiento interno registrada lo largo de la vigencia 2011, se observó que la relación entre colocaciones y servicio de deuda (*roll-over*) fue del orden de 114% e inferior a la reportada en 2010 (Cuadro 11). De esta manera durante 2011, las emisiones de bonos TES financiaron necesidades adicionales a las asociadas con el servicio de la deuda interna.

**Cuadro 11: Fuentes y Usos del GNC 2011**

TES (\$MM)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Colocaciones	23.396	19.141	23.926	25.832	27.687	29.397
Servicio de la Deuda	24.558	26.997	25.447	22.967	22.610	25.834
Amortizaciones	14.625	15.613	14.571	11.429	11.432	12.797
Intereses	9.933	11.384	10.876	11.538	11.178	13.037
<b>Colocación/Servicio</b>	<b>95%</b>	<b>71%</b>	<b>94%</b>	<b>112%</b>	<b>122%</b>	<b>114%</b>

\* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En cuanto al financiamiento externo, el Gobierno estableció su objetivo de financiación en los mercados internacionales acorde con el paquete de acciones en el frente cambiario, para ello se equilibraron los usos y las fuentes en moneda extranjera de tal forma que el Gobierno Central no ejerciera presiones en el mercado cambiario.

Como parte del financiamiento de las necesidades externas, se destaca la emisión en julio de un nuevo bono global en dólares a 10 años por un monto de USD 2.000 millones, a una tasa de 4,425%, y cupón de 4,375%. Este es el mayor monto que ha emitido Colombia en los mercados internacionales a la tasa más baja de financiamiento.

Otra de las fuentes fue la deuda flotante -o variación en las cuentas por pagar con proveedores entre un año y otro-, que ascendió a \$3.859 mm (0,6% del PIB). Sin embargo, debe tenerse en cuenta que esta fuente correspondió a obligaciones que no se pagaron durante 2011 por cuenta del proceso presupuestal, hecho que favoreció en parte una mayor disponibilidad final de recursos en caja.

Además, la Nación disponía de una caja inicial correspondiente a recursos del ejercicio 2010 por cerca de \$8.120 mm (1,3% del PIB). Finalmente, el Gobierno contó con recursos por \$1.878 mm asociados a operaciones de tesorería.