

REPÚBLICA DE COLOMBIA

**DIRECCIÓN GENERAL DE
POLÍTICA MACROECONÓMICA**

CIERRE FISCAL 2012

DOCUMENTO 004/2013

12 DE ABRIL DE 2013

Cierre Fiscal 2012

Índice

I.	Introducción	4
II.	Sector Público No Financiero.....	5
1.	Gobierno Nacional Central.....	6
A.	Ingresos.....	6
B.	Gastos.....	8
C.	Financiamiento	10
D.	Regla Fiscal	12
2.	Seguridad Social.....	12
A.	Salud EGM (Enfermedad General y Maternidad)	14
B.	Pensiones y Cesantías IVM (Invalidez, Vejez y Muerte).....	16
3.	Regionales y Locales.....	18
4.	Empresas del Nivel Nacional	21
A.	Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP)	21
B.	Sector Eléctrico	21
C.	Resto Nacional	24
5.	Empresas del Nivel Local	27
A.	Empresas Públicas de Medellín (EPM)	27
B.	Empresas Municipales de Cali (EMCALI)	29
C.	Resto Local.....	30
III.	Sector Público Financiero	30
1.	Banco de la República	31
2.	Fogafin.....	32

Cierre Fiscal 2012

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Ciclo político del presupuesto	19
Gráfico 2: Precio promedio mensual de energía en bolsa y contratos	22
Gráfico 3: Crecimiento de la demanda acumulada 2006 – 2012	22
Gráfico 4: Evolución del ahorro neto del FEPC y del precio del petróleo	26

Índice de Cuadros

Cuadro 1: Balance Fiscal Sector Público Consolidado	4
Cuadro 2: Balance Fiscal Sector Público No Financiero	5
Cuadro 3: Balance Fiscal Gobierno Nacional Central	6
Cuadro 4: Ingresos del Gobierno Nacional Central	7
Cuadro 5: Gastos totales del Gobierno Nacional Central	9
Cuadro 6: Financiamiento del GNC	11
Cuadro 7: Balance Estructural GNC 2012	12
Cuadro 8: Balance Fiscal de la Seguridad Social	13
Cuadro 9: Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social	14
Cuadro 10: Balance Fiscal del Área de Salud	14
Cuadro 11: Balance Fiscal del Área de Pensiones y Cesantías	16
Cuadro 12: Saldo de los Fondos Públicos de Pensiones	17
Cuadro 13: Resultado Fiscal de Regionales y Locales	19
Cuadro 14: Balance Sistema General de Regalías	20
Cuadro 15: Detalle del Financiamiento de Regionales y Locales	20
Cuadro 16: Balance Fiscal del Sector Eléctrico	23
Cuadro 17: Balance Fiscal Resto Nacional	24
Cuadro 18: Balance Fiscal Establecimientos Públicos	25
Cuadro 19: Balance Fiscal de las Empresas Públicas de Medellín	28
Cuadro 20: Balance Fiscal de las Empresas Municipales de Cali	29
Cuadro 21: Balance Fiscal del Resto Local	30
Cuadro 22: Balance Sector Público Financiero	31
Cuadro 23: Estado de resultados del Banco de la República	31
Cuadro 24: Balance Fiscal de Fogafin	33

Cierre Fiscal 2012

I. Introducción

En 2012, el Sector Público Consolidado (SPC) registró un superávit fiscal de \$1.826 mm (0,3% del PIB), superior al registrado en 2011 cuando se presentó un déficit por \$12.585 mm (2,0% del PIB) (Cuadro 1). Este resultado es el reflejo de los superávits del Sector Público No Financiero (SPNF) por \$2.989 mm (0,4% del PIB) y del Sector Público Financiero por \$238 mm. Finalmente, la discrepancia estadística¹ fue de -\$1.316 mm.

El balance fiscal del SPC observado para 2012 fue mejor al estimado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012 (MFMP), en donde se proyectaba un déficit de \$8.168 (-1,2% del PIB). El buen desempeño de la actividad económica, que se refleja en un mayor recaudo tributario para el Gobierno Nacional Central (GNC), junto con un resultado favorable obtenido por la mayoría de entidades del SPNF son las principales razones del superávit más alto presentado en la última década.

Cuadro 1: Balance Fiscal Sector Público Consolidado

BALANCES POR PERIODO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2011	2012*	2011	2012*
1. Sector Público No Financiero	-11.318	2.989	-1,8	0,4
Gobierno Nacional Central	-17.507	-15.440	-2,8	-2,3
Sector Descentralizado	6.189	18.429	1,0	2,8
Seguridad Social	6.840	9.626	1,1	1,4
Empresas del nivel nacional	-340	-1.737	-0,1	-0,3
Empresas del nivel local	169	546	0,0	0,1
Regionales y Locales	-481	9.995	-0,1	1,5
Del cual SGR	0	6.340	0,0	1,0
Del cual FAE	0	1.481	0,0	0,2
2. Balance cuasifiscal del Banrep	-45	-608	0,0	-0,1
3. Balance de Fogafin	76	846	0,0	0,1
4. Discrepancia Estadística	-1.019	-1.316	-0,2	-0,2
SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO **	-12.585	1.826	-2,0	0,3

* Cifras Preliminares.

** El cálculo del balance del Sector Público Consolidado incluye el Costo de la Reestructuración Financiera. Para 2011 y de 2012 fue de \$279 mm y \$86 mm, respectivamente.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El resultado del SPNF de 0,45% del PIB se obtiene de un déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) de \$15.440 mm, 0,5 puntos porcentuales del PIB por encima del observado en el mismo período de 2011 (2,8% del PIB), al igual que un mejor balance del sector descentralizado equivalente a 2,8% del PIB (\$18.429 mm). Este superávit es el más alto de la historia desde que existen cifras fiscales comparables, 1963.

Por su parte, el resultado del Sector Público Financiero (Banco de la República y Fogafin), se explica por un superávit de \$846 mm de Fogafin y un déficit del Banco de la República de \$608 mm.

¹ La medición del balance fiscal realizada por el Banco de la República se calcula a partir de las fuentes de financiamiento del sector público. La diferencia entre este cálculo y la medición a partir de ingresos y gastos realizada por la Dirección General de Política Macroeconómica se denomina como discrepancia estadística.

II. Sector Público No Financiero

Al cierre de 2012 el SPNF obtuvo un superávit de 0,45% del PIB (\$2.989 mm), 2,3 puntos porcentuales por encima de lo observado en el mismo periodo en 2011, (-\$11.318 mm). Este resultado es producto de un mayor superávit del sector descentralizado y una disminución en el déficit del Gobierno Nacional Central. En el Cuadro 2 se presenta la composición del balance del SPNF de manera detallada.

Cuadro 2: Balance Fiscal Sector Público No Financiero

SECTORES	(\$ MM)		(% PIB)	
	2011	2012*	2011	2012*
Seguridad Social	6.840	9.626	1,1	1,4
Empresas del nivel nacional	-340	-1.737	-0,1	-0,3
FAEP	173	-176	0,0	0,0
Eléctrico	265	-94	0,0	0,0
Resto Nacional	-778	-1.467	-0,1	-0,2
Empresas del nivel local	169	546	0,0	0,1
EPM	-273	-23	0,0	0,0
EMCALI	66	-19	0,0	0,0
Resto Local	376	588	0,1	0,1
Regionales y Locales	-481	9.995	-0,1	1,5
Del cual SGR	0	6.340	0,0	1,0
Del cual FAE	0	1.481	0,0	0,2
Sector Descentralizado	6.189	18.429	1,0	2,8
Gobierno Nacional Central	-17.507	-15.440	-2,8	-2,3
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	-11.318	2.989	-1,8	0,4

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el balance fiscal del sector descentralizado se observa un incremento de 1,8 puntos porcentuales del PIB respecto a lo observado en el mismo periodo del año anterior. Esto como resultado de: i) un incremento de 1,6 puntos porcentuales en el superávit del sector de Regionales y Locales, asociado a la baja ejecución del Sistema General de Regalías y de los presupuestos de las administraciones centrales departamentales y municipales; y ii) un mayor superávit en el sector de seguridad social, explicado principalmente por el aumento en los rendimientos financieros que se registran en el componente de pensiones y cesantías.

El sector de empresas del nivel nacional mostró un deterioro en el balance de 0,2 puntos porcentuales, reflejando la acumulación de deuda del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), al seguir existiendo una diferencia entre el precio de paridad y el ingreso al productor, lo que representa un déficit de 0,2% del PIB. Además, se presentó una desmejora en el balance fiscal de los Establecimientos Públicos, debido a un crecimiento del 60% en el gasto de inversión, ejecutado principalmente por INVIAS e ICBF.

En el caso de las empresas del nivel local, estas registraron un superávit de 0,1% del PIB (\$546 mm), resultado superior al observado en 2011. Esta recuperación en el sector obedece a un menor gasto de inversión realizado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y las Empresas Públicas de Medellín (EPM).

Finalmente, el menor déficit del GNC respondió esencialmente a la dinámica de los ingresos que crecieron 13,6% gracias al buen desempeño del recaudo tributario, el cual representó el 14,3% del PIB, 0,8 puntos porcentuales por encima de lo observado en 2011. Por su parte, los gastos también reportaron un aumento del 9,6%.

1. Gobierno Nacional Central²

Al cierre de la vigencia 2012 el déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) ascendió a \$15.440 mm (2,3% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos por \$107.067 mm (16,1% del PIB) y gastos por \$122.507 mm (18,4% del PIB). En términos del PIB el balance registrado implicó una reducción de 0,5 puntos porcentuales con respecto a lo observado en 2011. Adicionalmente, este resultado es consistente con un superávit primario de \$1.612 mm (0,2% del PIB) (Cuadro 3).

Cuadro 3: Balance Fiscal Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2011	2012*	2011	2012*	2012*/2011
Ingresos Totales	94.247	107.067	15,2	16,1	13,6
Tributarios	83.808	95.140	13,5	14,3	13,5
No Tributarios	570	1.195	0,1	0,2	-
Fondos Especiales	1.305	1.505	0,2	0,2	15,3
Recursos de Capital	8.564	9.227	1,4	1,4	7,7
Gastos Totales	111.754	122.507	18,0	18,4	9,6
Intereses	16.798	17.052	2,7	2,6	1,5
Funcionamiento **	77.105	85.562	12,4	12,9	11,0
Inversión**	17.668	19.832	2,8	3,0	12,3
Préstamo Neto	183	61	0,0	0,0	-
Déficit/superávit	(17.507)	(15.440)	-2,8	-2,3	-

*Cifras preliminares

** Incluyen pagos y deuda flotante.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A. Ingresos

Durante 2012, el Gobierno Central registró ingresos por \$107.067 mm (16,1% del PIB), con un aumento en términos del PIB de 1,0 punto porcentual, explicado principalmente por el comportamiento positivo tanto del recaudo tributario, que pasó de \$83.808 mm a \$95.140 mm, como de los ingresos de capital, que pasaron de \$8.564 mm a \$9.227 mm (Cuadro 4)

i. Ingresos tributarios

Los ingresos provenientes del recaudo de impuestos presentaron una dinámica favorable al ascender a 14,3% del PIB y presentar un incremento equivalente a \$11.333 mm³.

El buen desempeño del recaudo observado en 2012 se explica por la dinámica de los impuestos asociados a la actividad interna, que fueron superiores en 1,0 punto porcentual del PIB, siendo

² Todas las cifras contenidas en este documento son preliminares e incorporan en los ingresos y gastos los recursos asociados a la emergencia invernal.

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

cuotas de renta y el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) los impuestos que explican en mayor proporción dicho comportamiento.

En particular el recaudo por concepto de cuotas de renta fue superior en 1,2 puntos porcentuales del PIB, dado que este impuesto respondió a la actividad económica 2011, la cual registró un crecimiento de 6,6%. En efecto, al comparar las declaraciones de renta de personas jurídicas por sector económico para los años gravables 2010 y 2011 (recaudados en la siguiente vigencia), se observó que todos los sectores presentaron crecimientos importantes en el monto del impuesto a cargo.

Cuadro 4: Ingresos del Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2011	2012*	2011	2012*	2012*/2011
INGRESOS TOTALES	94.247	107.067	15,2	16,1	13,6
Ingresos Corrientes	84.378	96.335	13,6	14,5	14,2
Ingresos Tributarios	83.808	95.140	13,5	14,3	13,5
Ingresos no Tributarios	570	1.195	0,1	0,2	109,7
Fondos Especiales	1.305	1.505	0,2	0,2	15,3
Ingresos de Capital	8.564	9.227	1,4	1,4	7,7
Rendimientos financieros	916	1.027	0,1	0,2	12,2
Excedentes Financieros	6.797	7.991	1,1	1,2	17,6
Otros ingresos de capital	852	209	0,1	0,0	-75,5

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La dinámica de la economía en 2012 también se reflejó en el recaudo por retenciones de renta e IVA. De esta forma, los ingresos por retenciones sumaron \$28.783 mm, superior en 6,5% a los \$27.024 mm registrados el año anterior.

En cuanto a las declaraciones de IVA, que incluyen el impuesto generado durante el último bimestre de 2011 (noviembre y diciembre) y lo correspondiente a los meses de enero a octubre de la vigencia, se observó un crecimiento nominal de 2,5%.

Por su parte, el recaudo asociado con el impuesto al patrimonio ascendió a \$4.184 mm, de los cuales \$953 mm corresponden a recursos destinados, por el Decreto 4825 de 2010, a atender la emergencia invernal⁴.

Por GMF se recaudaron \$5.468 mm (0,8% del PIB), lo que representa un aumento de \$399 mm e implica un crecimiento de 7,9% con respecto a 2011. Es importante señalar que la Ley 1430 de 2010 estableció que el 25% de los recursos de recaudados en 2012 y 2013 se destinarán a atender los damnificados por la ola invernal de 2010 y 2011. De esta manera por concepto de GMF para emergencia invernal se recaudó 0,2% del PIB.

Finalmente, los ingresos proveniente de la actividad económica externa registraron una disminución en el recaudo como proporción del PIB de 0,2 puntos, lo que se explica por la caída en la tarifa efectiva promedio⁵ de arancel, que pasó de 4,3% a 3,7%, producto de la reducción

⁴ 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 patrimonio superior a \$3 mm.

⁵ La tarifa de arancel efectiva promedio se calcula como Arancel recaudado/ Importaciones CIF (en pesos).

temporal del gravamen arancelario a 0% para materias primas y bienes de capital no producidos en el país⁶. Esta disminución en el recaudo de arancel fue compensada con un leve incremento de 1,7% en el IVA externo, dado el aumento de 7,2% en las importaciones CIF en dólares. En cuanto a la tarifa efectiva del IVA, ésta se mantuvo en 11,9%, igual que en 2011.

ii. Ingresos diferentes a tributarios

Los ingresos diferentes a tributarios representaron el 11,1% del total de los ingresos de la Nación, al ascender a \$11.927 mm al cierre de 2012. En comparación con lo observado un año atrás, el incremento obedeció principalmente a los ingresos no tributarios y a los recursos de capital. En este último caso se asocia a los mayores excedentes financieros transferidos por las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) y las Sociedades de Economía Mixta (SEM).

En detalle, los excedentes financieros pasaron de \$6.797 mm a \$7.991 mm, aumentado como proporción del PIB en 0,1. El factor que explica este incremento son los excedentes de Ecopetrol, que le trasladó a la Nación \$7.000 mm (1,1% del PIB) correspondientes a dos de las tres cuotas de dividendos decretados para 2012⁷. En 2011 la empresa transfirió \$5.276 mm (0,9% del PIB).

Por concepto de excedentes de otras empresas se destacan los recursos del Fondo de Comunicaciones (FONTIC), Banagrario, ISA, ISAGEN y Supernotariado que transfirieron \$281 mm, \$167 mm, \$126 mm, \$122 mm y \$109 mm, en su orden.

B. Gastos

Los gastos del GNC en 2012 ascendieron a \$122.507 mm (18,4% del PIB), lo que representa un crecimiento nominal de 9,6% (Cuadro 5). Según el concepto de gasto, tanto los gastos corrientes como la inversión registraron un aumento. Se destaca principalmente el comportamiento de la inversión cuyo crecimiento nominal de 12,3% fue superior a lo programado en el MFMP 2012, en respuesta al traslado presupuestal realizado durante la vigencia.

i. Gastos corrientes

Los gastos corrientes del GNC ascendieron a \$102.614 mm (15,4% del PIB) y presentaron un crecimiento nominal de 9,3%. Este aumento fue producto del mayor gasto destinado a transferencias, particularmente a pensiones.

En detalle, el pago de intereses registró un aumento en términos de niveles de \$254 mm asociados principalmente con los pagos correspondientes a deuda interna. Sin embargo, frente a la proyección de pago de intereses presentada en el MFMP 2012, el gasto fue menor en \$1,2 billones lo que permitió destinar mayores recursos a inversión.

Durante el 2012 el Gobierno realizó operaciones de manejo de deuda, como es el caso de la llevada a cabo en junio, correspondiente a una redención anticipada de títulos con vencimiento en agosto de 2012 por \$2 billones, con lo cual se disminuyó el monto del vencimiento de agosto y se generó un ahorro en la cuenta de servicio de deuda por intereses.

⁶ Medida implementada por el Gobierno Nacional, mediante los decretos 2916 y 2917 de 2011 para 3.170 subpartidas arancelarias, y posteriormente modificados por los Decretos 765 y 882 de 2012 que redujo el número de subpartidas arancelarias a 3.065.

⁷ De acuerdo con lo decretado en la Asamblea General de Accionistas de marzo se acordó con Ecopetrol que el dividendo ordinario de la Nación sería pagado en tres cuotas a partir del 25 de abril, 27 de julio y la última entre el 15 de noviembre de 2012 y el 15 de enero de 2013, de acuerdo con la disponibilidad de flujo de caja de la Empresa.

Cuadro 5: Gastos totales del Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2011	2012*	2011	2012*	2012*/2011
GASTOS TOTALES	111.754	122.507	18,0	18,4	9,6
Gastos Corrientes	93.904	102.614	15,1	15,4	9,3
Intereses	16.798	17.052	2,7	2,6	1,5
Intereses deuda externa	3.568	3.538	0,6	0,5	-0,8
Intereses deuda interna	12.069	12.538	1,9	1,9	3,9
Indexación TES B (UVR)	1.161	976	0,2	0,1	-15,9
Funcionamiento**	77.105	85.562	12,4	12,9	11,0
Servicios Personales	12.413	13.988	2,0	2,1	12,7
Transferencias	60.064	66.169	9,7	10,0	10,2
SGP	24.710	25.943	4,0	3,9	5,0
Pensiones	20.623	23.841	3,3	3,6	15,6
Otras transferencias	14.731	16.386	2,4	2,5	11,2
Gastos Generales	4.629	5.404	0,7	0,8	16,8
Inversión**	17.668	19.832	2,8	3,0	12,3
Préstamo Neto	183	61	0,0	0,0	-

*Cifras Preliminares

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

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De otra parte, debido a que la inflación en 2012 disminuyó en comparación con la de 2011 al ubicarse en 2,4%, el monto de las indexaciones de TES B cayó en 0,1% del PIB, al pasar de \$1.161 mm a \$976. Es importante resaltar que en la proyección del MFMP 2012 se contemplaba que el gasto asociado a este concepto ascendería a \$1.454 mm, toda vez que se supuso una inflación de 3%. Esto explica por qué durante la vigencia tan sólo se ejecutó el 67,2% de lo programado.

Por su parte, los gastos de funcionamiento crecieron 11,0% en respuesta a un mayor gasto en todos los rubros. El principal componente que explica este comportamiento lo constituye el rubro de transferencias, siendo pensiones y otras transferencias las que registraron el mayor aumento. Las transferencias a las regiones a través del SGP registraron un aumento nominal de 5,0%, al pasar de \$24.710 mm (4,0% del PIB) a \$25.943 mm (3,9% del PIB).

En el caso del gasto del GNC en pensiones se observó un incremento nominal de 15,6%, consistente con el ciclo de pago del pasivo pensional.

Como parte de otras transferencias se encuentran los subsidios de energía y gas, los recursos destinados a atender los requerimientos de la unificación y universalización del Plan Obligatorio de Salud (POS) y recursos destinados al FOSYGA, entre otros. Por estos conceptos se obligaron recursos por \$1.419 mm, \$1.514 mm y \$858 mm, en su orden.

ii. Inversión

El gasto en inversión en 2012 ascendió a \$19.832 mm (3,0% del PIB). Este resultado es equivalente a un aumento como proporción del PIB de 0,2, lo que implica un crecimiento nominal de 12,3% frente a lo registrado en 2011 (\$17.668 mm, 2,8% del PIB). La ley de traslados permitió que en 2012 se ejecutara más inversión que la que se tenía inicialmente programada en el MFMP 2012. Es de resaltar que del total de programas de inversión ejecutados⁸ más del 65% estuvieron concentrados en cinco sectores.

⁸ Entendiendo ejecución como obligación.

Entre los sectores que registraron la mayor ejecución se destaca el de transporte, que obligó recursos por \$5.979 mm, de los cuales \$1.140 mm correspondieron al aporte de la Nación a la concesión Ruta del Sol⁹; \$633 mm destinados al mejoramiento y mantenimiento vial, fluvial, férreo y marítimo; \$779 mm dirigidos a la construcción y mejoramiento de los corredores complementarios para la competitividad¹⁰; y \$729 mm al programa vial de vías terciarias.

El sector de inclusión social y reconciliación ejecutó el 18,1% de los recursos de inversión al destinar \$1.273 mm a Familias en Acción, \$729 mm a Víctimas de la Violencia, \$490 mm a Programas para la Paz, y \$629 mm al programa de Asistencia a Primera Infancia.

Por su parte, el sector defensa obtuvo el 7,9% de los recursos de inversión, destinados a la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, y a la adquisición, reposición y mantenimiento de equipos aéreos, terrestre y fluvial, entre otros programas.

A través del sector vivienda, ciudad y territorio se ejecutó el 7,3% de la inversión, recursos que se destinaron a los programas de Agua Potable y Saneamiento Básico (\$597 mm), Subsidio de Vivienda a Desplazados (\$382 mm) y Subsidio Familiar de Vivienda (\$244 mm), entre otros programas del sector.

Finalmente, a través del Ministerio de Hacienda se ejecutó el 4,3% del monto total de la inversión, en el programa de Construcción y Reconstrucción de las Zonas Afectadas por la Ola Invernal, al destinar \$1.007 mm para este propósito.

C. Financiamiento¹¹

El total de necesidades de financiamiento de la Nación durante el año alcanzó un valor de \$43.167 mm (6,5% del PIB), producto de un déficit a financiar por \$15.526 mm (2,3% del PIB), amortizaciones por \$19.773 mm (3,0% del PIB), amortizaciones de TES de corto plazo (TCO) por \$5.858 mm (0,9% del PIB) y una disponibilidad final en caja de \$2.050 mm (0,3% del PIB) (Cuadro 6).

El déficit total a financiar del Gobierno Nacional Central en 2012 resultó de agregar los costos de la reestructuración del sistema financiero al déficit de la vigencia, que incluía la emergencia invernal. Así mismo, la Nación atendió obligaciones por concepto de amortizaciones de deuda en moneda local por \$16.270 mm (2,4% del PIB) y en moneda extranjera por \$3.463 mm (0,5% del PIB), equivalentes a US\$1.931 millones.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ El financiamiento es consistente con un déficit a financiar del Gobierno en el que se incluye los Costos de la Reestructuración Financiera, que para 2011 y 2012 fue de \$279 mm y \$86 mm, respectivamente.

Cuadro 6: Financiamiento del GNC

FUENTES	Cierre 43.167	USOS	Cierre 43.167
Desembolsos	29.713	Déficit a Financiar	15.526
Externos (US\$ 2.456 mill.)	4.423	De los Cuales:	
Bonos (US\$ 1.663 mill.)	2.995	Intereses Externos (US\$ 2.077 mill.)	3.538
Multilaterales y Otros (US\$ 793 mill.)	1.429	Intereses Internos	12.538
Internos	25.289	Amortizaciones	19.733
TES	25.267	Externas (US\$ 1.931 mill.)	3.463
Convenidas	1.976	Internas	16.270
Subastas	16.200		
Forzosas	7.091	Deuda Flotante	0
Otros	22		
Deuda Flotante	2.108	Amortizaciones TCO	5.858
Ajustes por Causación	407		
Disponibilidad inicial	6.524	Disponibilidad Final	2.050
En dólares	2.741	En pesos	643
En pesos	3.784	En dólares (US\$ 796 mill.)	1.407
Operaciones de Tesorería	3.543		
Otros	872		
Privatizaciones y otros	872		
CUN			

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dentro de las fuentes de financiamiento que atendieron las necesidades de 2012, el GNC contó con recursos que incluyeron desembolsos de deuda interna y externa por \$29.713 mm (4,5% del PIB), deuda flotante por \$2.108 mm (0,3% del PIB), ajustes por causación por \$407 mm (0,1% del PIB), operaciones de tesorería por \$3.543 mm (0,5% del PIB), recursos disponibles en caja del ejercicio 2011 por \$6.524 mm (1,0% del PIB) y recursos por enajenación de activos por \$872 mm (0,1% del PIB).

Al cierre de la vigencia 2012, la Nación emitió títulos de deuda interna (TES de largo plazo) por un total de \$25.267 mm (3,8% del PIB), de los cuales las operaciones convenidas sumaron \$1.976 mm (0,3% del PIB), las subastas en el mercado local \$16.200 mm (2,4% del PIB) y las operaciones forzosas \$7.091 mm (1,1% del PIB). Es importante señalar que la emisión de TES mediante forzosas resultó superior a la proyectada en el MFMP 2012 en \$2.686 mm, por cuenta de los importantes excedentes de liquidez de los establecimientos públicos del orden nacional, que por ley deben invertir en TES Clase B.

Teniendo en cuenta la estructura de financiamiento interno registrada a lo largo de la vigencia 2012, se observó que la relación entre colocaciones y servicio de deuda (*roll-over*) fue del orden de 99% e inferior a la reportada en 2011.

Por concepto de desembolsos de deuda externa se destacan: i) la operación de financiamiento y manejo de deuda en los mercados internacionales, a través de una reapertura del bono con vencimiento en 2041 realizada en enero; y ii) la colocación en septiembre de un nuevo bono TES Global denominado en pesos y pagadero en dólares, con vencimiento en marzo de 2023 y por valor de USD \$549 millones. Específicamente, la colocación de este último bono se realizó a una tasa del 4,5%, la más baja de la historia para un título de 10 años en pesos, teniendo en cuenta que en el mercado local se emite a una tasa de 6,5% a un plazo equivalente.

Finalmente, por privatizaciones, en 2012 se registraron los recursos provenientes de la venta de la Empresa de Energía de Boyacá (EBSA), operación por valor de \$808 mm.

D. Regla Fiscal¹²

En el Cuadro 7 se muestra el balance estructural del GNC para el año 2012 consistente con el cierre fiscal del mismo año. Los ingresos estructurales del GNC representan un 16,0% del PIB. De estos ingresos, 13,4% del PIB corresponden al ingreso no minero, de los cuales a su vez, 12,6% del PIB se asocian al ingreso tributario. El restante 2,7% del PIB proviene de las rentas del Gobierno asociadas a la producción minero-energética, una vez descontados los efectos cíclicos de precios.

Cuadro 7: Balance Estructural GNC 2012

CONCEPTO	2012
INGRESOS TOTALES	16,1
Ingresos Estructurales	16,0
Ingreso No Minero	13,4
Tributarios	12,6
No Tributarios	0,2
Fondos Especiales	0,2
Recursos de Capital	0,3
Ingreso Minero Energético	2,7
Ingresos Cíclicos	0,04
Ingreso No Minero	-0,06
Ingreso Minero Energético	0,10
GASTOS TOTALES	18,4
Gastos Estructurales	18,4
BALANCE TOTAL	-2,3
BALANCE ESTRUCTURAL	-2,4

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Mientras tanto, el ingreso cíclico del GNC en el año 2012 alcanzó 0,04% del PIB. En la medida que el crecimiento económico para dicho año se ubicó por debajo de la tasa de crecimiento potencial de la economía, el ingreso cíclico tributario no minero fue negativo en -0,06% del PIB. Mientras tanto, producto de los altos precios del petróleo en 2011, se produjo un ingreso cíclico minero-energético de 0,10% del PIB en el año anterior.

De esta forma para el año 2012, el balance estructural del GNC alcanza un déficit de 2,4% del PIB.

2. Seguridad Social

Durante la vigencia 2012 el sector de Seguridad Social generó un superávit de \$9.626 mm (1,4% del PIB), producto de ingresos por \$57.027 mm (8,6% del PIB) y gastos por \$47.401 mm (7,1% del PIB) (Cuadro 8). Este resultado fue superior en \$2.750 mm al balance registrado durante la

¹² Para mayor detalle ver Documento 003 de 2013, Cierre Fiscal 2012 Gobierno Nacional Central.

vigencia 2011 debido principalmente a los rendimientos registrados por el área de pensiones y cesantías.

Cuadro 8: Balance Fiscal de la Seguridad Social

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	49.345	57.027	7,9	8,6	15,6
Explotación Bruta	1.133	1.342	0,2	0,2	18,5
Aportes del Gobierno Central	23.487	26.034	3,8	3,9	10,8
Funcionamiento	23.487	26.034	3,8	3,9	10,8
Ingresos Tributarios	10.304	11.816	1,7	1,8	14,7
Otros Ingresos	14.421	17.835	2,3	2,7	23,7
Rendimientos Financieros	3.487	5.782	0,6	0,9	65,8
Otros	10.934	12.053	1,8	1,8	10,2
Gastos Totales	42.469	47.401	6,8	7,1	11,6
Pagos Corrientes	42.666	47.020	6,9	7,1	10,2
Funcionamiento	42.666	47.020	6,9	7,1	10,2
Servicios Personales	288	262	0,0	0,0	-9,1
Operación Comercial	1.009	1.038	0,2	0,2	2,9
Transferencias	41.273	45.597	6,6	6,9	10,5
Gastos Generales y Otros	96	123	0,0	0,0	27,7
Pagos de Capital	19	14	0,0	0,0	-26,6
Formación Bruta de Capital Fijo	19	14	0,0	0,0	-26,6
Gastos Causados	-216	368	0,0	0,1	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	6.876	9.626	1,1	1,4	40,0

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos totales del sector aumentaron en 15,6% (\$7.682 mm), producto de mayores transferencias de la Nación (\$2.548 mm), rendimientos financieros (\$2.294 mm), ingresos tributarios (\$1.512 mm) y otros ingresos (\$1.119 mm). El crecimiento en las transferencias de la Nación tuvo como objeto cubrir el faltante para el pago de las pensiones de vejez y asignaciones de retiro del sector y aportar recursos adicionales para financiar la unificación del Plan Obligatorio de Salud (POS). El aumento en los rendimientos financieros se debió a incrementos en el portafolio y a mayores de tasas de rentabilidad, en comparación con las observadas durante la vigencia anterior. El incremento de los ingresos tributarios se concentró en el Fondo de Garantía de Pensión Mínima Privada, consecuencia tanto de los aportes como de los rendimientos financieros registrados por las administradoras de fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad. Finalmente, el incremento en otros ingresos se debe tanto a mayores recursos recibidos por el traslado de personas del régimen de ahorro individual al de prima media y al pago de la empresa Colombia Telecomunicaciones de los aportes al Patrimonio de Pensiones de Telecom.

Por el lado de los gastos, se observó un crecimiento de 11,6% (\$4.933 mm) producto fundamentalmente del incremento por \$4.324 mm en las transferencias del sector, tanto de aquellas destinadas al área de salud (\$1.718 mm), principalmente para financiar la unificación de los planes de beneficio de los regímenes contributivo y subsidiado, como de las destinadas al área de pensiones y cesantías (\$2.606 mm) para el pago de pensiones de jubilación y asignaciones de retiro. Adicionalmente, hay que señalar que las cuentas por pagar de las entidades del área, que habían disminuido durante la vigencia 2011, se incrementaron en 2012 lo que generó un aumento importante de la deuda flotante del sector (\$584 mm).

Por unidad de negocio, el área de pensiones y cesantías presentó un superávit de \$8.825 mm (1,3% del PIB) y el área de salud presentó uno de \$800 mm (0,1% del PIB) (Cuadro 9).

Cuadro 9: Balance Fiscal por Unidad de Negocio de la Seguridad Social

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Salud	1.115	800	0,2	0,1	-28,2
Pensiones y Cesantías	5.761	8.825	0,9	1,3	53,2
TOTAL	6.876	9.626	1,1	1,4	40,0

* Cifras Preliminares

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

A. Salud EGM (Enfermedad General y Maternidad)

Durante la vigencia 2012 el área de salud presentó un superávit de \$800 mm (0,1% del PIB), producto de la diferencia entre ingresos totales por \$11.564 mm (1,7% del PIB), y gastos totales por \$10.764 mm (1,6% del PIB) (Cuadro 10). Este resultado fue inferior en \$315 mm al observado durante 2011.

El incremento de los ingresos totales, del orden de 20,0%, se debió, en orden de magnitud, a los mayores aportes del Gobierno Central (\$1.009 mm), otros ingresos (\$667 mm), ingresos por explotación bruta (\$209 mm) y rendimientos financieros (\$173 mm). Este incremento se vio parcialmente compensado en el balance con la disminución de \$134 mm de los ingresos tributarios.

Cuadro 10: Balance Fiscal del Área de Salud

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	9.641	11.564	1,6	1,7	20,0
Explotación Bruta	1.103	1.313	0,2	0,2	19,0
Aportes del Gobierno Central	1.546	2.554	0,2	0,4	65,3
Funcionamiento	1.546	2.554	0,2	0,4	65,3
Ingresos Tributarios	1.664	1.530	0,3	0,2	-8,1
Otros Ingresos	5.328	6.168	0,9	0,9	15,8
Rendimientos Financieros	339	512	0,1	0,1	51,1
Otros	4.989	5.656	0,8	0,9	13,4
Gastos Totales	8.526	10.764	1,4	1,6	26,3
Pagos Corrientes	8.707	10.405	1,4	1,6	19,5
Funcionamiento	8.707	10.405	1,4	1,6	19,5
Servicios Personales	64	65	0,0	0,0	1,0
Operación Comercial	951	930	0,2	0,1	-2,1
Transferencias	7.670	9.389	1,2	1,4	22,4
Gastos Generales y Otros	22	21	0,0	0,0	-2,2
Pagos de Capital	6	2	0,0	0,0	-60,2
Formación Bruta de Capital Fijo	6	2	0,0	0,0	-60,2
Gastos Causados	-187	356	0,0	0,1	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	1.115	800	0,2	0,1	-28,2

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El aumento en las transferencias de la Nación se concentra en el Fosyga (\$905 mm) y obedece a dos hechos fundamentales: en primer lugar, a que el Fosyga recibió durante la vigencia 2012 \$567 mm correspondientes al IVA a la cerveza y juegos de suerte y azar, que no habían sido ejecutados por el Ministerio de Salud y la Protección Social y que tenían como fin la financiación de la unificación de los regímenes contributivo y subsidiado en salud¹³. En segundo lugar, a los mayores aportes que debió realizar la Nación para financiar la unificación de los regímenes contributivo y subsidiado en salud. Conviene recordar que a principio de la vigencia 2012 estaban unificados los planes de beneficio para los menores de 18 años y mayores de 60; a partir de junio de 2012, la unificación se hizo extensiva para las personas entre 18 y 59 años.

Por otro lado, el aumento en otros ingresos se concentró en el Fosyga y se debió a mayores cotizaciones del régimen contributivo en salud (\$362 mm), tanto por el aumento en el número de cotizantes y en el ingreso base de cotización como por la menor destinación de recursos de solidaridad al régimen subsidiado¹⁴; además a un incremento de \$147 mm en el recaudo de la subcuenta ECAT, dentro de la cual se destaca el aumento en los ingresos correspondientes al 50% adicional de la prima del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (\$85 mm).

Asimismo, el cambio en los rendimientos financieros fue consecuencia de los resultados superavitarios obtenidos por el Fosyga durante las vigencias 2011 y 2012 (lo que incrementó el portafolio del Fondo) y de las mayores tasas de rentabilidad exhibidas durante el periodo. De igual manera, el aumento en los ingresos de explotación se concentra en la Unidad de Salud de Caprecom y se debió al incremento de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del régimen subsidiado como consecuencia de la unificación de los planes de beneficio. El 1 de enero de 2012, el incremento nominal de la UPC del régimen subsidiado fue del orden de 11%, mientras que a partir de junio, para financiar la unificación de los planes de beneficio de las personas entre 18 y 59 años de edad, se incrementó en 23%.

Por su parte, la disminución de los ingresos tributarios obedeció a que se destinó una mayor parte de las contribuciones de solidaridad a la financiación del régimen contributivo y no del subsidiado, lo que trajo como consecuencia que los recursos percibidos por la subcuenta de solidaridad del Fosyga por este concepto disminuyeran en \$152 mm.

Los gastos totales del área se incrementaron en 26,3% (\$2.238 mm), producto tanto de mayores transferencias (\$1.718 mm) como de un incremento en la deuda flotante (\$543 mm). El cambio en las transferencias se concentró en el Fosyga (\$1.635 mm) y se debió, principalmente, al mayor gasto en salud realizado por la subcuenta de solidaridad (\$1.789 mm) para contribuir a la financiación del régimen subsidiado. Por su parte, el aumento de deuda flotante se concentró en la Unidad de Salud de Caprecom (\$370 mm). Cabe resaltar que aunque la entidad registró mayores ingresos operacionales del orden de \$210 mm, sus gastos de operación comercial (esto es, los gastos relacionados con la prestación de servicios de salud) disminuyeron en \$20 mm en un contexto de igualación de planes de beneficio entre los regímenes contributivo y subsidiado, lo cual se tradujo en un aumento de las cuentas por pagar y de la deuda flotante. Finalmente, tanto el bajo crecimiento en los gastos por servicios personales como la disminución de gastos

¹³ Con anterioridad a la vigencia 2012 estos recursos eran ejecutados directamente por el Ministerio de Protección Social y no a través de la subcuenta de solidaridad del Fosyga.

¹⁴ La Ley 1438 de 2011 permite que el 1,5% del ingreso de base de cotización con que trabajadores y empleadores contribuyen al financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) sea destinado a la financiación del régimen contributivo o del subsidiado, de acuerdo con las necesidades de financiamiento de cada uno de estos. En términos del seguimiento fiscal, los recursos recaudados por este concepto y destinados a la financiación del régimen contributivo se clasifican como otros ingresos mientras que si se destinan al régimen subsidiado se clasifican como ingresos tributarios.

generales están asociados al avance en el proceso de liquidación de la Unidad de Gestión General del I.S.S.

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

Durante la vigencia 2012, el área generó un superávit de \$8.825 mm (1,3% del PIB) frente a \$5.761 mm (0,9% del PIB) obtenido durante 2011. Este resultado fue producto de ingresos totales por \$45.463 mm (6,8% del PIB) y gastos totales por \$36.637 mm (5,5% del PIB) (Cuadro 11).

El superávit del área se concentró en 4 entidades: Fonpet (\$5.747 mm), Fondo de Garantía de Pensión Mínima Privada (\$1.899 mm), Unidad de Pensiones del I.S.S. – Colpensiones¹⁵ (\$704 mm), y Patrimonio de Pensiones de Ecopetrol (\$555 mm). El superávit del Fonpet se debió al proceso de ahorro que está realizando el Fondo para el pago de las pensiones futuras de las entidades territoriales. Si bien a diciembre 31 de 2012 el valor del Fondo alcanzó \$36,8 billones, es preciso señalar que el pasivo pensional a cargo de las entidades del orden territorial asciende a \$88,9 billones. El Fondo de Garantía de Pensión Mínima Privada (FGPMP) tiene por objeto garantizar que la pensión de los afiliados al régimen de ahorro individual sea equivalente, como mínimo, a un salario mínimo y se nutre de tanto de los contribuciones de solidaridad (1,5% del ingreso base de cotización) como de los rendimientos financieros.

Cuadro 11: Balance Fiscal del Área de Pensiones y Cesantías

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	39.704	45.463	6,4	6,8	14,5
Explotación Bruta	30	29	0,0	0,0	-0,7
Aportes del Gobierno Central	21.941	23.480	3,5	3,5	7,0
Funcionamiento	21.941	23.480	3,5	3,5	7,0
Ingresos Tributarios	8.640	10.286	1,4	1,5	19,1
Otros Ingresos	9.094	11.668	1,5	1,8	28,3
Rendimientos Financieros	3.149	5.270	0,5	0,8	67,4
Otros	5.945	6.398	1,0	1,0	7,6
Gastos Totales	33.943	36.637	5,5	5,5	7,9
Pagos Corrientes	33.959	36.615	5,5	5,5	7,8
Funcionamiento	33.959	36.615	5,5	5,5	7,8
Servicios Personales	224	197	0,0	0,0	-12,0
Operación Comercial	58	108	0,0	0,0	84,8
Transferencias	33.603	36.209	5,4	5,4	7,8
Gastos Generales y Otros	74	101	0,0	0,0	36,5
Pagos de Capital	13	11	0,0	0,0	-11,7
Formación Bruta de Capital Fijo	13	11	0,0	0,0	-11,7
Gastos Causados	-29	11	0,0	0,0	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	5.761	8.825	0,9	1,3	53,2

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹⁵ A partir del 28 de septiembre de 2012, la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) es la entidad encargada de administrar el régimen de prima media con prestación definida, reemplazando a la Unidad de Pensiones del I.S.S. Para efectos del seguimiento fiscal, el balance de los tres primeros trimestres corresponde a la Unidad de Pensiones del I.S.S. y el del cuarto trimestre a Colpensiones.

El resultado positivo en el balance del Fondo se debe principalmente a los altos rendimientos financieros obtenidos por los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual. Por otro lado, el resultado superavitario de la Unidad de Pensiones del I.S.S. - Colpensiones se debió principalmente a la devolución de aportes, por el traspaso de afiliados del régimen de ahorro individual al de prima media, por cuyo concepto ambas entidades recaudaron \$3.772 mm durante 2012. Finalmente, el resultado del Patrimonio de Pensiones de Ecopetrol se explica por los altos rendimientos financieros obtenidos sobre los bienes fideicomitados.

Los ingresos totales del área de pensiones y cesantías crecieron 14,5%, producto de mayores rendimientos financieros (\$2.121 mm), ingresos tributarios (\$1.646 mm), aportes de la Nación (\$1.539 mm) y otros ingresos (\$453 mm). El aumento en los rendimientos financieros, en relación con la vigencia anterior, se debió tanto a mayores portafolios como a tasas de rentabilidad más elevadas, lo cual se tradujo en un aumento importante en el saldo de los fondos públicos de pensiones (Cuadro 12). El crecimiento de los ingresos tributarios se concentró en el FGPM que pasó de un superávit de \$699 mm durante 2011 a uno de \$1.889 mm en la vigencia 2012. Este resultado obedece principalmente a las mayores tasas de rentabilidad obtenidas por las administradoras de fondos de pensiones¹⁶. Asimismo, los ingresos por cotización de los afiliados del régimen de prima media aumentaron \$677 mm durante la vigencia.

Cuadro 12: Saldo de los Fondos Públicos de Pensiones

CONCEPTO	(\$MM)		(%PIB)		Crec. 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Fonpet	30.692	36.820	4,9	5,5	20,0
Ecopetrol	11.303	11.866	1,8	1,8	5,0
Telecom	809	730	0,1	0,1	-9,8
TOTAL	42.804	49.416	6,9	7,4	15,4

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por orden de magnitud, el incremento en los aportes de la Nación se concentró en la Unidad de Pensiones del I.S.S. - Colpensiones (\$1.126 mm), Fondo de Pensiones Públicas (\$645 mm), Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (\$262 mm), Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (\$247 mm) y Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (\$213 mm). Estos incrementos se vieron parcialmente compensados en el balance con la disminución de \$914 mm en los aportes nacionales al Fonpet. En la Unidad de Pensiones del I.S.S. - Colpensiones el incremento en las transferencias por parte del Gobierno Nacional se utilizó para financiar el faltante que se origina debido a la diferencia entre los ingresos por cotizaciones y el pago de las mesadas pensionales; en el Fondo de Pensiones Públicas, financiaron el pago de pensiones de vejez y de jubilación de los pensionados a dicho fondo. Finalmente, en la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y en el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio los aportes de la Nación se utilizaron para el pago de las asignaciones de retiro de la policía y militares, así como las pensiones y cesantías de los maestros.

En lo referente al aumento registrado en otros ingresos, es importante señalar que éste se debe a la interacción de varios efectos. Por un lado, un incremento en los ingresos de la Unidad de Pensiones del I.S.S. – Colpensiones (\$590 mm) y del Patrimonio de Pensiones de Telecom (\$385 mm); por otro, menores ingresos al interior del Fonpet del orden de \$423 mm. Los mayores

¹⁶ El cambio total en el saldo del FGPM se contabiliza como ingreso tributario.

ingresos de la Unidad de Pensiones del I.S.S. – Colpensiones se deben principalmente a que los recursos por devolución de aportes aumentaron \$759 mm en la vigencia, al pasar de \$3.013 mm a \$3.772 mm; el incremento en los otros ingresos del Patrimonio de Pensiones de Telecom obedeció a que durante la vigencia 2011 la Empresa Colombia Telecomunicaciones no hizo los aportes al Fondo. Por su parte, la disminución de los ingresos al interior del Fonpet se explica por la entrada en vigencia del Acto Legislativo 5 de 2011 que dispuso que el 10% de las regalías entrarían a hacer parte del Fonpet, lo cual le representa menores ingresos frente a la forma de distribución anterior.

Por último, los gastos totales del área se incrementaron 7,9% (\$2.694 mm) debido a las mayores transferencias generadas por el crecimiento vegetativo de los pensionados, el incremento en la mesada promedio y el mayor reconocimiento en el pago de pensiones.

3. Regionales y Locales

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

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

De acuerdo con la medición del Banco de la República y, considerando la deuda flotante del FNR, en 2012, las entidades territoriales presentaron un superávit por \$9.995 mm (1,5% del PIB)²⁰. Este resultado implica una mejora en el balance de \$10.475 mm (1,6% del PIB) frente al déficit observado en 2011 (\$481 mm). En el Cuadro 13 se presenta el resultado fiscal medido por debajo de la línea para estos años de cada entidad del Sector.

El superávit de 2012 proviene principalmente de las administraciones centrales, municipales y departamentales, así como de los recursos acumulados del SGR, cuyos superávits ascendieron a \$5.146 mm y \$6.340 mm, respectivamente. Esta situación fue compensada en parte, por el déficit del FNR, que ascendió \$1.884 mm (0,3% del PIB)²¹.

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

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

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

²⁰ El resultado fiscal medido por el Banco de la República fue un superávit por \$10.313 mm que incluye el superávit del SGR (\$6.340 mm) y la desacumulación del FNR (\$1.566 mm). Adicionando la deuda flotante (variación de cuentas por pagar) del FNR por \$318 mm, el superávit fiscal del sector asciende a \$9.995 mm.

²¹ Este superávit se obtiene de incluir en el resultado por debajo de la línea del FNR (-\$1.566 mm), la variación de cuentas por pagar, que para 2012 fue de \$318 mm.

Cuadro 13: Resultado Fiscal de Regionales y Locales²²
Superávit (-), Déficit (+)

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Dif. (%PIB) 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Administraciones Centrales	1.105	-5.146	0,2	-0,8	-1,0
Departamentos	422	-2.323	0,1	-0,3	-0,4
Municipios	683	-2.824	0,1	-0,4	-0,5
Ent. Desc. Municipales	123	-268	0,0	0,0	-0,1
Ent. Desc. Departamentales	-146	-58	0,0	0,0	0,0
FNR en Liq	-691	1.566	-0,1	0,2	0,3
SGR	-	-6.340	0,0	-1,0	-1,0
Otros**	12	-66	0,0	0,0	0,0
DÉFICIT / (SUPERÁVIT) *	403	-10.313	0,1	-1,6	-1,6
Deuda Flotante FNR	78	318	0,0	0,0	0,0
DÉFICIT / (SUPERÁVIT) *	481	-9.995	0,1	-1,5	-1,6

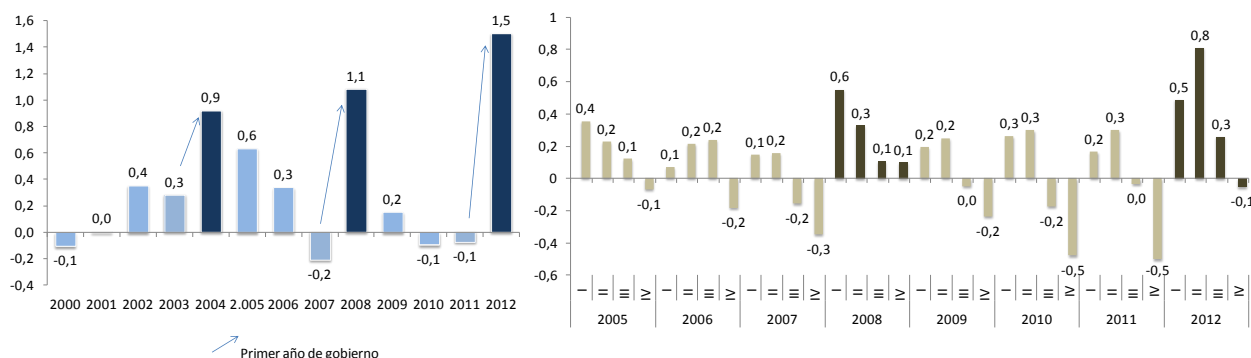
* Cifras preliminares

** El residuo mostrado en el rubro 'Otros' corresponde a flujos en bonos y crédito externo.

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

El notorio incremento del balance del sector, obedece a que 2012 corresponde al primer año de gobierno de alcaldes y gobernadores, donde históricamente se presenta una desaceleración en la ejecución del presupuesto de estas entidades (Gráfico 1). En efecto, como se observa en el Cuadro 13, la situación fiscal de las administraciones centrales departamentales y municipales mejoró en \$6.251 mm (1% del PIB), al pasar de un déficit de \$1.105 mm, en 2011, a un superávit de \$5.146 mm en 2012. Además, las entidades descentralizadas municipales también registraron un aumento de \$391 mm.

Gráfico 1: Ciclo político del presupuesto
Balance fiscal del sector Regional y Local (% del PIB)



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

De otra parte, el SGR registró una acumulación de recursos por \$6.340 mm, resultado de ingresos por \$9.466 mm y gastos por \$3.127 mm. De los giros realizados, el 75% fueron asignaciones directas a las regiones (\$2.372 mm) y el monto restante fue distribuido entre el FONPET (\$520 mm), el Fondo de Compensación Regional (\$118mm) y el Fondo de Desarrollo Regional (\$56 mm). En el FAE se ahorraron recursos por \$1.481 mm (0,2% del PIB) (Cuadro 14).

²² Los datos presentados en los Cuadros 3 y 4 corresponden al resultado fiscal calculado por el Banco de la República. En el resultado fiscal, los valores positivos representan déficit y los valores negativos representan superávit.

Cuadro 14: Balance Sistema General de Regalías

CONCEPTO	(\$MM) 2012
Ingresos totales	9.466
Hidrocarburos	7.806
Minería	1.564
Rendimientos	96
Gastos totales	3.127
Asignaciones Directas	2.372
FONPET	520
Fondo de Desarrollo Regional	56
Fondo de Compensación Regional	118
Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación	0
Funcionamiento, SMSCE y otros	61
Deficit/Superávit	6.340
Del cual FAE	1.481

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

Un análisis de los movimientos en las cuentas activas y pasivas entre los intermediarios financieros y las entidades territoriales, indica que durante el año 2012, dichas entidades tuvieron una acumulación neta de recursos con el sistema financiero por \$5.345 mm, resultado de un aumento en el saldo de los depósitos en cuenta de ahorro (\$2.817 mm) (Cuadro 15).

Un análisis de los movimientos en las cuentas activas y pasivas entre los intermediarios financieros y las entidades territoriales, indica que durante el año 2012, dichas entidades tuvieron una acumulación neta de recursos con el sistema financiero por \$5.345 mm, resultado de un aumento en el saldo de los depósitos en cuenta de ahorro (\$2.817 mm).

Las administraciones centrales departamentales registraron menores obligaciones con el sistema financiero por \$346 mm y acumularon recursos principalmente en depósitos de cuenta corriente y de ahorro, cuyo incremento fue de \$982 mm y \$1.104 mm, respectivamente. De otra parte, en las administraciones centrales municipales, se destacan el incremento en el saldo de las cuentas de ahorro por \$1.458 mm y la liquidación de bonos por valor de \$131 mm.

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

	(\$MM)							
	Total R & L	Dptos	Mpio	Ent. Desc. Dptales	Ent. Desc. Mpales	FNR en L.	SGR	Otros *
Déficit/(Superávit)	-9.995	-2.323	-2.824	-58	-268	1.884	-6.340	-66
Deuda Flotante del FNR	318					318		0
Déficit/(Superávit) (A+B+C+D+E)	-10.313	-2.323	-2.824	-58	-268	1.566	-6.340	-66
A. Sistema Financiero (1-2-3-4+5)	-5.345	-2.333	-2.651	-58	-268			-34
1. Cartera de Créditos	-425	-346	-79	19	-19			0
2. Depósitos en Cuenta Corriente	1.930	982	903	-6	44			7
3. Certificados de Depósito a Término	166	-100	206	11	44			6
4. Depósitos de Ahorro	2.817	1.104	1.458	73	161			21
5. Recaudos	-6	-1	-5					
B. Bonos	-137	0	-131					-6
C. Crédito externo	-57	10	-41					-26
D. FNR en L.	1.566					1.566		
E. SGR	-6.340						-6.340	

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

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

4. Empresas del Nivel Nacional²³

A. Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP)

En 2012 el FAEP obtuvo un déficit por \$176 mm, mientras que en 2011 presentó un superávit de \$173. Esta desmejora en el balance obedece a las solicitudes de desahorro de las entidades territoriales quienes a partir de 2012 no están obligadas a ahorrar en el FAEP, año en el que inicia el proceso de liquidación.

Según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 1530 de 2012 la liquidación del Fondo se realizará en un plazo de 8 años a partir de 2012. Así mismo, en el Decreto 1074 del 22 de mayo de 2011 están consignadas las reglas de desahorro, que instauran el proceso de liquidación del Fondo por medio de unos porcentajes anuales máximos de desahorro hasta 2019. Dichos topes son el producto entre un factor de liquidación determinado en el artículo 2 del mismo Decreto y el saldo de capital disponible a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. Siguiendo lo anterior, para 2012 las solicitudes de desahorro no podían superar los \$205 mm, que equivalen a la octava parte de los recursos ahorrados en el FAEP a 31 de diciembre de 2011.

Adicionalmente, el decreto mencionado establece que las entidades territoriales deben destinar este desahorro en orden de prioridad al pago de deudas con las Entidades Promotoras de Salud, a inversiones en vías según quedó establecido en los artículos 275 y 118 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, y para atender compromisos adquiridos por las entidades territoriales partícipes en el FAEP a 31 de diciembre de 2011. Una vez priorizados y atendidos los anteriores compromisos, cada entidad territorial podrá destinar libremente el saldo restante. Una vez agotados los recursos, se dará lugar a la liquidación del FAEP en el 2019.

B. Sector Eléctrico

La muestra del sector eléctrico a la que la Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) le realiza seguimiento está conformada por CORELCA, GECELCA, URRRA y las electrificadoras antiguas subsidiarias del Instituto Colombiano de Energía Eléctrica –ICEL-: Amazonas, Nariño, Meta, Cauca, Quindío, Caquetá, Caldas, Huila, Tolima, Santander y Norte de Santander²⁴.

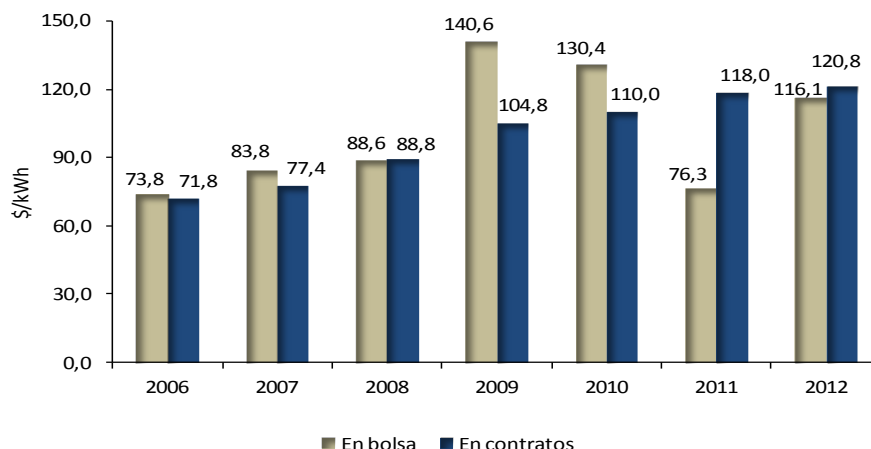
i. Datos del Sector

Durante el 2012 el precio promedio de la energía en bolsa creció 52,3% frente a lo observado en 2011, al pasar de \$76,3 kWh a \$116,1 kWh. El incremento en el precio refleja el efecto de una disminución en las reservas de recursos hídricos causada por el fenómeno del Niño. Por su parte, el precio promedio a través de contratos mostró un incremento de 2,3% (\$118 kWh en 2011 a \$120,8 kWh en 2012), impulsado por el comportamiento del precio del mercado no regulado (Gráfico 2).

²³ El Sector de empresas nacionales está conformado por el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP), el Sector Eléctrico, los Establecimientos Públicos, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), el Fondo Nacional del Café y el Sector Público No Modelado.

²⁴ Las electrificadoras de Santander y Norte de Santander aunque fueron adquiridas por EPM, siguen formando parte de la muestra del sector eléctrico por ser parte del sector público. A partir de 2012 dentro del seguimiento de electrificadoras no se incluye la electrificadora de Boyacá (EBSA) debido a que esta fue vendida a finales de 2011.

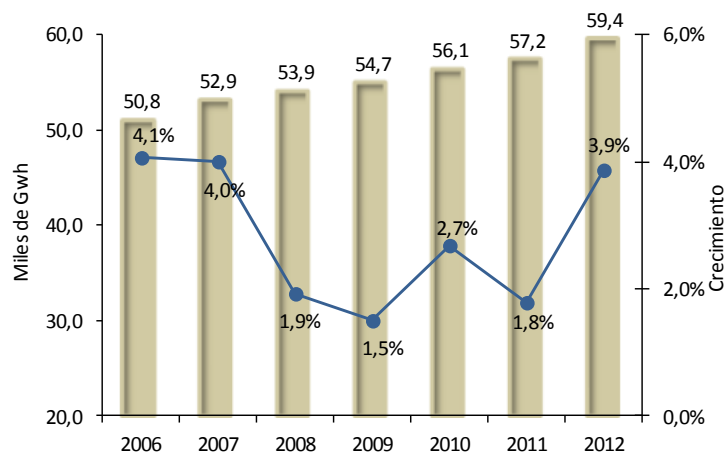
Gráfico 2: Precio promedio mensual de energía en bolsa y contratos 2006 – 2012



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

En 2012 la demanda acumulada de energía alcanzó los 59.367 GWh, creciendo 3,9% respecto a 2011 (1,8%) (Gráfico 3). Este incremento de la demanda esta explicado principalmente por el mercado no regulado que presentó un crecimiento de 6,9%. Por actividad económica, la mayor demanda de energía se originó en las industrias manufactureras con 8.209 GWh lo que representa el 41,5% del total del mercado no regulado. En segundo lugar se ubicó la explotación de minas y canteras (4.162 GWh) equivalente al 21%, y en tercer lugar se ubicaron los servicios sociales, comunales y personales (2.586 GWh) correspondientes al 13,1% de la demanda²⁵. Debido a las altas temperaturas presentadas en varias zonas del país durante el segundo semestre de 2012, la demanda del mercado regulado (demanda de hogares) se aumentó en un 2,4%.

Gráfico 3: Crecimiento de la demanda acumulada 2006 – 2012



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

Las reservas hídricas acumuladas en los embalses del Sistema Interconectado Nacional (SIN) a diciembre de 2012 fueron de 11.180 GWh menores en 2.787 GWh respecto a diciembre de 2011, esto debido a que el año anterior el fenómeno de la Niña provocó un incremento en las reservas de 88,8%, uno de los más altos registrados, mientras que en 2012 se presentó un cambio en la temperatura, dando como resultado un volumen útil de los embalses de 73,4%, no obstante, el

²⁵ Fuente: Informe Mensual del Mercado Eléctrico a Diciembre 2012 - Derivex

SIN mantiene los niveles de reservas hídricas suficientes para cumplir con la demanda durante lo que queda de temporada seca. Adicionalmente, el sistema se apoyó en la generación de energía térmica, que en el acumulado de 2012 mostró un crecimiento de 22,2%.

ii. Balance Fiscal del Sector Eléctrico

En 2012 el sector eléctrico presentó un déficit de \$94 mm, balance inferior en \$359 mm al observado en 2011 (Cuadro 16). La disminución en el balance del sector se debe a un deterioro en los resultados fiscales de las electrificadoras que pertenecen a ICEL y de la empresa Urrá. Ambos casos presentaron una disminución en los ingresos recibidos por rendimientos financieros y en el rubro de otros ingresos. Mientras que los gastos presentaron un incremento explicado por un mayor gasto de funcionamiento, específicamente en gastos de transferencias por concepto de impuestos en el caso de Urrá y de transferencias corrientes realizadas por la electrificadora de Norte de Santander. Así mismo, tanto Urrá como las electrificadoras de ICEL, acumularon en 2012 una mayor deuda flotante, lo que generó un aumento en el déficit.

Los ingresos totales del sector presentaron un leve incremento de 0,7% (\$29 mm), producto de un crecimiento en los ingresos por venta de energía y servicios de 2,9% y una caída en los otros ingresos de 21,3%. Estos otros ingresos son los recibidos por las empresas por otras transferencias de capital y otros ingresos corrientes. Las empresas que presentaron una mayor disminución en sus ingresos fueron las electrificadoras de Caldas, Cauca y Santander.

Cuadro 16: Balance Fiscal del Sector Eléctrico

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. % 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	4.489	4.518	0,7	0,7	0,7
Explotación Bruta	3.986	4.101	0,6	0,6	2,9
Otros Ingresos	504	418	0,1	0,1	-17,1
Rendimientos Financieros	46	57	0,0	0,0	24,6
Otros	458	360	0,1	0,1	-21,3
Gastos Totales	4.437	4.490	0,7	0,7	1,2
Pagos Corrientes	4.086	4.165	0,7	0,6	1,9
Intereses Deuda Externa	41	8	0,0	0,0	-81,1
Intereses Deuda Interna	180	53	0,0	0,0	-70,7
Funcionamiento	3.865	4.105	0,6	0,6	6,2
Servicios Personales	237	206	0,0	0,0	-13,1
Operación Comercial	2.880	2.901	0,5	0,4	0,8
Transferencias	478	780	0,1	0,1	63,1
Gastos Generales y Otros	270	217	0,0	0,0	-19,7
Pagos de Capital	351	325	0,1	0,0	-7,5
Formación Bruta de Capital Fijo	351	325	0,1	0,0	-7,5
Gastos Causados	-212	123	0,0	0,0	-
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	265	-94	0,0	0,0	-

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por otro lado, los gastos totales presentaron un crecimiento de 1,2% (\$53 mm) frente al 2011. Esto se explica principalmente por un incremento en la deuda flotante que para 2012 registró un valor de \$123 mm. Adicionalmente, dentro los gastos de funcionamiento se observó un aumento del 63,1% en el pago de transferencias corrientes realizadas a diferentes empresas del orden nacional y al pago de impuesto al Gobierno Nacional. Por último, el menor gasto de inversión

realizado por Urrá y las electrificadoras del Huila y Santander, generó una disminución de 7,5% en el total de la inversión, al pasar de \$351 mm en 2011 a \$325 mm en 2012.

C. Resto Nacional

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

Cuadro 17: Balance Fiscal Resto Nacional

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. % 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Resto Nacional	-778	-1.467	-0,1	-0,2	-88,6
Esta. Públicos	208	-257	0,0	0,0	-223,5
ANH	318	46	0,1	0,0	85,6
FEPC	-1.796	-1.272	-0,3	-0,2	29,2
FNC	232	37	0,0	0,0	84,2
SPNM	259	-21	0,0	0,0	-108,2

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

i. Establecimientos Públicos

La muestra del sector Establecimientos Públicos está conformada por INVIAS, ANI, INCODER, ICBF y SENA. Al cierre de 2012 el sector presenta un déficit de \$257 mm, inferior en \$465 mm al resultado observado en el mismo periodo de 2011 (Cuadro 18).

Los ingresos totales del sector fueron de \$12.537 mm, superiores en \$2.889 mm (29,9%) al observado en 2011, explicado básicamente por el aumento de los aportes de la Nación y de los ingresos tributarios de 55,8% y 11% respectivamente. El crecimiento de los aportes del Gobierno Central corresponde a una mayor transferencia de capital, al pasar de \$3.779 mm en 2011 a \$6.087 mm en 2012. Las entidades que más se vieron beneficiadas por estos aportes fueron INVIAS, ANI e ICBF. Es importante mencionar que el ICBF recibió aportes del Gobierno por \$504mm, destinados principalmente a programas como asistencia a la primera infancia, programa nacional de alimentación para el adulto mayor, y administración para la producción, compra y distribución de alimentos de alto valor nutricional.

El crecimiento de los ingresos tributarios, se explica por un mayor recaudo de contribuciones parafiscales en el ICBF y SENA aumentando en \$310 mm y \$163 mm de forma respectiva.

De otro lado, el 2012 registró un aumento importante en la ejecución del gasto, esto se reflejó en un incremento de 35,5% derivado de mayores gastos de inversión (60,6%).

Igualmente, los gastos generales crecieron 24,6% debido a un incremento en la adquisición de bienes y servicios por parte del INVIAS y la ANI. Por el contrario, los pagos por transferencias presentaron una disminución de \$603 mm (22,1%) explicado en su mayoría por la reducción de los pagos del ICBF por este concepto lo cual fue compensado con mayores gastos de inversión.

Los mayores aportes del Gobierno Central destinados a la inversión estimularon el gasto por parte de la mayoría de entidades que componen el sector. Los casos más sobresalientes son INVIAS e ICBF. En el primer caso, se pasó de ejecutar inversiones por \$1.379 mm a \$2.808 mm

como resultado de realizar obras en los corredores arteriales, con el fin de facilitar la movilidad interna de pasajeros y productos, mejorando la integración y el desarrollo regional.

Cuadro 18: Balance Fiscal Establecimientos Públicos

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	9.648	12.537	1,6	1,9	29,9
Explotación Bruta	0	0	0,0	0,0	0,0
Aportes del Gobierno Central	4.206	6.553	0,7	1,0	55,8
Funcionamiento	427	466	0,1	0,1	9,2
Inversión	3.779	6.087	0,6	0,9	61,1
Ingresos Tributarios	4.302	4.775	0,7	0,7	11,0
Otros Ingresos	1.140	1.209	0,2	0,2	6,0
Gastos Totales	9.440	12.794	1,5	1,9	35,5
Pagos Corrientes	3.041	2.456	0,5	0,4	-19,2
Intereses Deuda Externa	0	0	0,0	0,0	0,0
Intereses Deuda Interna	0	0	0,0	0,0	0,0
Funcionamiento	3.041	2.456	0,5	0,4	-19,2
Servicios Personales	258	263	0,0	0,0	1,7
Operación Comercial	0	0	0,0	0,0	0,0
Transferencias	2.728	2.125	0,4	0,3	-22,1
Gastos Generales y Otros	55	68	0,0	0,0	24,6
Pagos de Capital	6.332	10.167	1,0	1,5	60,6
Formación Bruta de Capital Fijo	6.332	10.167	1,0	1,5	60,6
Deuda Flotante	67	171	0,0	0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	208	-257	0,0	0,0	-223,5

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el segundo caso, el gasto en inversión pasó de \$364 mm a \$1.782 mm como resultado de mayores inversiones en programas como asistencia a la niñez y apoyo a la familia, en el cumplimiento de los derechos de los niños y las niñas. Adicionalmente, se destaca el programa de apoyo nutricional y de orientación juvenil a la niñez y adolescencia, que tiene como objeto contribuir a mejorar el desempeño académico de esta población. Entre estos programas se invirtieron alrededor de \$696 mm.

Por último, el SENA pasó de ejecutar inversiones por \$1.802 mm en 2011 a \$2.037 mm en 2012, lo que representa un aumento del 13%. Se destacan los programas de capacitación a trabajadores y desempleados para su desempeño en actividades productivas, asesoría y asistencia técnica empresarial y los programas para la innovación y desarrollo tecnológico, para los cuales se invirtieron cerca de \$1.022 mm.

ii. Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)

La Agencia Nacional de Hidrocarburos presentó en 2012 un superávit por \$46 mm, lo que representa un deterioro en el balance de \$272 mm respecto al observado en 2011. Este balance es resultado de unos ingresos por \$9.559 mm (1,4% del PIB), y gastos por \$9.513 mm (1,4% del PIB).

El superávit anteriormente mencionado es el resultado de un recaudo neto negativo de regalías por parte de la ANH por \$505 mm, que corresponde a unos ingresos por regalías de \$9.319 mm,

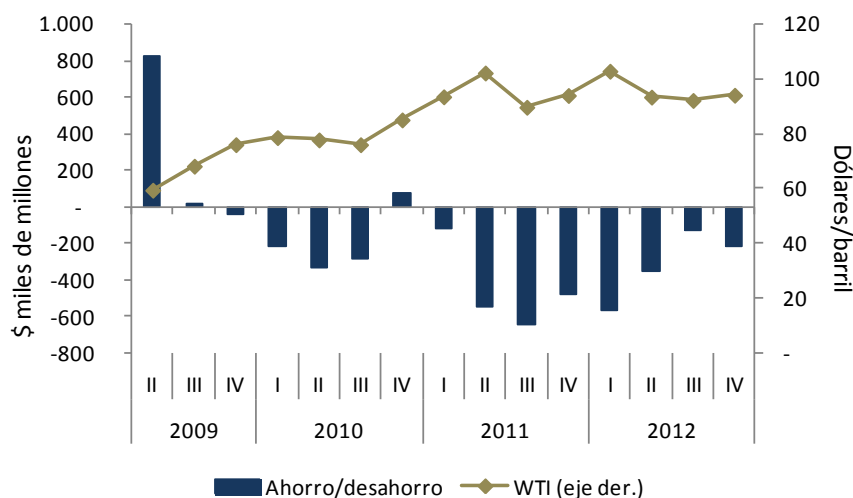
y a unas transferencias por \$9.824 mm. Esta diferencia se origina en el rezago de aproximadamente dos meses, entre el momento en que la ANH recibe las regalías y las gira²⁶. Sin embargo, este es un monto atípicamente alto, pues históricamente los ingresos mensuales por regalías han tenido un comportamiento estable, motivo por el cual el rezago de dos meses no representaba diferencias sustanciales que afectaban el balance de la ANH. Es importante mencionar que 2012 fue el año de transición para la implementación del nuevo Sistema General de Regalías (SGR), por este motivo las transferencias que realizó la ANH se componen de: \$2.001 mm que transfirió la ANH a las regiones por concepto de regalías bajo el sistema anterior²⁷ y \$7.823 mm que transfirió la ANH al nuevo Sistema General de Regalías.

La ANH además de recaudar y girar las regalías, obtiene ingresos por la venta de bienes y servicios, y tiene gastos de funcionamiento e inversión. El resultado de restar estos gastos a dichos ingresos por la venta de bienes y servicios da lugar a lo que se denomina el balance operativo, que en 2012 fue de \$379 mm (0,1% del PIB). Por último, se debe mencionar que la ANH realizó una transferencia de los desahorros solicitados al FAEP por \$176 mm, y \$4 mm de otras transferencias.

iii. Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)

En 2012 el FEPC presentó un déficit por \$1.272 mm, que representa un menor déficit por \$524 mm respecto a 2011 (Gráfico 4). Esta reducción en el déficit obedece a una disminución en el diferencial promedio entre el ingreso al productor de ACPM y su precio internacional de paridad, de tal manera que aunque el Fondo ha tenido que seguir acumulando deuda, está ha sido comparativamente menor.

Gráfico 4: Evolución del ahorro neto del FEPC y del precio del petróleo



* Cifras Preliminares

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

²⁶ Se debe recordar que las regalías que recauda la ANH en un determinado mes son giradas aproximadamente dos meses después a sus destinatarios finales.

²⁷ Las transferencias de regalías del sistema anterior incluyen los desembolsos de las regalías que estaban congeladas en periodos anteriores por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

El déficit observado en 2012 corresponde a la deuda que acumuló el Fondo durante esta vigencia²⁸, como consecuencia de los altos precios del petróleo, en especial durante el primer trimestre de 2012, que se tradujo en altas cotizaciones internacionales de la gasolina y el ACPM como derivados del petróleo, obligando al Fondo a cubrir recurrentemente diferenciales negativos respecto al ingreso al productor, generando en los dos primeros trimestre de 2012 el 73% de la deuda acumulada durante toda la vigencia. Sin embargo, debido a que a partir del segundo trimestre de 2012 los precios revirtieron su tendencia alcista, disminuyó el ritmo de acumulación de deuda durante el tercer y cuarto trimestre.

Además de lo anterior, la necesidad de importar diesel para abastecer la demanda interna, generó un aumento adicional del diferencial negativo anteriormente mencionado, debido a que el precio de paridad de importación de este producto es aún más alto que el de paridad de exportación. Esto se evidencia en el hecho de que el 73% del déficit acumulado en 2012 corresponde a la venta de diesel.

iv. Fondo Nacional del Café (FNC)

En 2012, el Fondo Nacional del Café registró un superávit por \$37 mm producto de ingresos por \$1.583 mm y gastos por \$1.546 mm. Este resultado es inferior en \$196 mm respecto del balance observado en 2011 que fue de \$232 mm.

Durante este periodo, los ingresos cayeron 30% explicado por menores ventas de café. En efecto, las exportaciones totales registraron una caída de 565 mil sacos en 2012, con una disminución de 8% frente a las cantidades exportadas en 2011, al tiempo que el precio promedio fue inferior en 82 UScent/libra con una reducción de 29%. Asimismo, los gastos fueron inferiores en \$475 mm frente al valor observado en 2011, de los cuales \$103 mm corresponden a menores gastos de operación comercial (compras de café) y \$375 mm a traslados por operaciones de cobertura.

5. Empresas del Nivel Local²⁹

A. Empresas Públicas de Medellín (EPM)

Al cierre de la vigencia 2012, las Empresas Públicas de Medellín registraron un déficit de \$23 mm, que corresponde a ingresos totales por \$5.927 mm (0,9% del PIB) y gastos por \$5.950 mm (0,9% del PIB). Este resultado es considerablemente mejor a lo observado en 2011, cuando se registró un déficit de \$273 mm (Cuadro 18).

Los ingresos totales de EPM en 2012 crecieron 12,7% (\$666 mm), debido principalmente a mayores ingresos por explotación bruta que superaron en \$449 mm lo registrado en 2011. El crecimiento de la demanda de energía favoreció el buen comportamiento de los negocios de generación y transmisión y distribución de energía.

²⁸ Es importante aclarar que el déficit corresponde a la deuda acumulada durante 2012, y no a pagos efectivos por parte del mismo a los refinadores e importadores. Lo anterior como consecuencia de que los recursos del FEPC se agotaron durante el año 2010.

²⁹ El Sector de empresas locales está conformado por Empresas Públicas de Medellín (EPM), Empresas Municipales de Cali (EMCALI), Empresa Metro de Medellín, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y la Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB).

Cuadro 19: Balance Fiscal de las Empresas Públicas de Medellín

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. % 2012/2011
	2011*	2012*	2011*	2012*	
Ingresos Totales	5.261	5.927	0,8	0,9	12,7
Explotación Bruta	4.938	5.387	0,8	0,8	9,1
Otros Ingresos	323	540	0,1	0,1	67,3
Rendimientos Financieros	130	96	0,0	0,0	-26,2
Otros Ingresos	193	444	0,0	0,1	129,9
Pagos Totales	5.534	5.950	0,9	0,9	7,5
Pagos Corrientes	3.837	4.963	0,6	0,7	29,4
Interes deuda Externa	127	241	0,0	0,0	89,0
Interes deuda Interna	143	167	0,0	0,0	17,0
Funcionamiento	3.567	4.555	0,6	0,7	27,7
Servicios Personales	363	399	0,1	0,1	9,9
Operación Comercial	1.353	1.421	0,2	0,2	5,0
Transferencias	1.200	1.579	0,2	0,2	31,6
Gastos Generales y otros	651	1.156	0,1	0,2	77,7
Pagos de Capital	1.697	987	0,3	0,1	-41,9
Formación bruta de Capital Fijo	1.697	987	0,3	0,1	-41,9
(DEFICIT) / SUPERAVIT	-273	-23	0,0	0,0	-91,5

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el caso de generación, se registró un crecimiento de 720 GWh en la cantidad de energía vendida en contratos de largo plazo y un precio promedio en bolsa 40\$/KWh por encima del registrado en 2011. Mientras que en el caso de generación y transmisión se registró un crecimiento de 6% en el ingreso unitario promedio y mayores ingresos por transporte debido a la aplicación de un cargo superior al de 2011, principalmente por la implantación del Área de Distribución de Energía Eléctrica Centro.

En relación a los ingresos derivados del negocio de distribución y comercialización de Gas Natural, se destaca el incremento de 16% en el número de clientes y de 5% en el consumo; dinámica que se debe, entre otros factores, a la llegada de EPM a la zona de Urabá y la incursión en el negocio de Gas Natural Vehicular a través de las primeras 8 estaciones de servicio.

Respecto al comportamiento de la unidad de negocio de acueducto y alcantarillado se resalta un crecimiento de 2,3% en el número de usuarios de acueducto y 2,5% de aguas residuales.

Los gastos totales de EPM ascendieron a \$5.950 mm (0,9% del PIB) equivalente a un crecimiento nominal de 7,5% (\$416 mm). Este comportamiento se debe principalmente al incremento de 29,4% en los pagos corrientes, en donde se destaca un alza en el rubro de gastos generales originado, en el caso del negocio de transmisión y distribución, por mayores costos en el Sistema de Transmisión Regional-STR externos y mayores compras consolidadas de energía.

Así mismo se registra un aumento en los gastos generales del negocio de generación, producto de los cargos por el uso de redes y mayores compras de energía a un precio mayor en bolsa. En el negocio de gas, el crecimiento en las cantidades vendidas requirió un gasto mayor en instalaciones y conexiones.

Finalmente, es importante mencionar que aunque se continuaron con grandes obras de infraestructura en cada una de las unidades de negocio, acorde con las planes de crecimiento de la empresa, se presenta una disminución en términos nominales de 41,9% en los pagos de capital, que refleja las significativas inversiones en nuevos negocios de energía en Panamá durante la vigencia 2011.

B. Empresas Municipales de Cali (EMCALI)

En 2012 las Empresas Municipales de Cali (EMCALI) presentaron un déficit por \$19 mm, que implica un deterioro en el balance en \$80 mm respecto a 2011. Este resultado es producto de ingresos por \$1.453 mm y gastos por \$1.482 mm, y de un endeudamiento neto con la Nación por \$10 mm. (Cuadro 20).

Por unidad de negocio, el superávit generado por EMCALI se explica por los resultados positivos observados en el negocio de acueducto y alcantarillado, que en 2012 presentó un superávit por \$78 mm, debido a los mayores ingresos por explotación bruta y a los menores gastos de pagos de capital.

Los ingresos de EMCALI registraron una leve recuperación del 2,4% (\$34 mm) frente al valor correspondiente en 2011. Lo anterior obedece al aumento de los ingresos por ventas de energía y de explotación bruta de acueducto y alcantarillado. Finalmente, en 2012 los gastos totales fueron 7,2% superiores a los observados en 2011 (\$99 mm). Originados por los mayores gastos de funcionamiento en los sectores de acueducto y alcantarillado, y eléctrico.

Cuadro 20: Balance Fiscal de las Empresas Municipales de Cali

CONCEPTO	(\$MM)		(%PIB)		Crec. % 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	1.419	1.453	0,2	0,2	2,4
Explotación Bruta	1.257	1.291	0,2	0,2	0,0
Aportes del Gobierno Central	0	0	0,0	0,0	-
Ingresos Tributarios	0	0	0,0	0,0	-
Otros Ingresos	141	139	0,0	0,0	-1,5
Rendimientos financieros	21	23	0,0	0,0	12,5
Gastos Totales	1.383	1.482	0,2	0,2	7,2
Pagos Corrientes	1.265	1.353	0,2	0,2	6,9
Intereses Deuda Externa	3	1	0,0	0,0	-53,4
Intereses Deuda Interna	16	10	0,0	0,0	-38,5
Funcionamiento	1.247	1.342	0,2	0,2	7,6
Servicios Personales	200	212	0,0	0,0	5,9
Operación Comercial	384	421	0,1	0,1	9,6
Transferencias	246	259	0,0	0,0	5,2
Gastos Generales y Otros	417	451	0,1	0,1	8,1
Pagos de Capital	118	129	0,0	0,0	9,6
Formación Bruta de Capital Fijo	118	129	0,0	0,0	9,6
Prestamo Neto	25	10	0,0	0,0	-60,6
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	61	-19	0,0	0,0	-131,5

* Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

C. Resto Local

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

Cuadro 21: Balance Fiscal del Resto Local

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec. % 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Resto Local	376	588	0,1	0,1	56,2
Metro	121	73	0,0	0,0	-39,6
EAAB	31	399	0,0	0,1	-
ETB	224	116	0,0	0,0	-48,4

* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En 2012 la empresa Metro de Medellín obtuvo un superávit de \$73 mm, 39,6% por debajo a lo observado en 2011 (\$121 mm). Los ingresos por venta de servicio crecieron un 16,8% pasando de \$211 mm a \$247 mm, esto como efecto de un mayor número de usuarios por la entrada en servicio de dos nuevas estaciones y de la línea de buses articulados. Por su parte, los gastos totales crecieron 50,2% explicado básicamente por mayores gastos de inversión y gastos generales. La empresa realizó proyectos de inversión como: la extensión al Sur de la Línea A del Valle de Aburrá y la ampliación de talleres en el municipio de Bello, razón por la cual se refleja un gasto por este concepto de \$127 mm. Por último, la empresa registró un préstamo neto para 2012 de \$90 mm, inferior en 10,7% al registrado en 2011.

En el caso de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) se presentó un superávit de \$399 mm, lo que representa una mejora en el balance de \$368 mm respecto a lo observado en 2011. Los ingresos de la empresa crecieron 5,8%, explicado por un mayor ingreso por rendimientos financieros y en menor medida por la venta de servicios. Mientras que el gasto total, presentaron una variación negativa del 21% explicado por un menor gasto de operación relacionado con el rubro de comercialización y una caída de 28,4% en el rubro de inversión, que se explica por la baja ejecución que usualmente se genera durante el primer año de gobierno.

Finalmente, la Empresa de Teléfonos Bogotá (ETB) generó un superávit de \$116 mm, inferior en 48,4% a lo observado en 2011. Este cambio es consecuencia de un menor ingreso y un incremento en el gasto de funcionamiento. La empresa presentó una disminución en los ingresos por venta del servicio de larga distancia nacional y telefonía local, así como en las rentas contractuales. Adicionalmente, durante el año la empresa no generó productos nuevos que le permitiera a la empresa obtener mayores ingresos y contrarrestar la caída que se presentó en los otros servicios. Por el lado del gasto, se observó un incremento del 2,9% explicado por un mayor pago de intereses de deuda interna y de gastos generales que tuvieron un incremento del 30,2% y 50,8%, respectivamente. Finalmente, la inversión directa registró una disminución del 8%, consecuente con la baja inversión que ha presentado la empresa en los últimos años.

III. Sector Público Financiero

Al cierre de la vigencia el Sector Público Financiero – SPF reportó un superávit de \$238 mm, el cual responde al déficit de \$608 mm obtenido por el Banco de la República, y que fue

compensado por el superávit de \$846 mm del Fondo de Garantías de las Instituciones Financieras – Fogafin (Cuadro 22).

Cuadro 22: Balance Sector Público Financiero

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2011	2012*	2011	2012*
Banco de la República	-45	-608	0,0	-0,1
Fogafin	76	846	0,0	0,1
DÉFICIT / SUPERÁVIT	31	238	0,0	0,0

* Cifras preliminares.

Fuente: Banco de la República y Fogafin

1. Banco de la República

En 2012 el Banco de la República registró un balance deficitario en su PyG de caja de \$608 mm (0,1% del PIB), lo que significó un deterioro del resultado fiscal frente a lo obtenido en 2011. Este balance que fue producto de ingresos por \$638 mm (0,1% del PIB) y gastos por \$1.246 mm (0,2% del PIB), a su vez implicó una reducción en los ingresos de 30,6% y un aumento de 29,2% en los gastos (Cuadro 23).

Por el lado de los ingresos, su comportamiento se explica fundamentalmente por la caída en la rentabilidad de las reservas internacionales, en la medida que estas constituyen el principal activo del Banco de la República.

Cuadro 23: Estado de resultados del Banco de la República

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%) 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	919	638	0,1	0,1	-30,6
Intereses recibidos	814	532	0,1	0,1	-34,7
Reservas internacionales	482	145	0,1	0,0	-
TES Expansión monetaria	89	75	0,0	0,0	-15,8
Operaciones de liquidez	240	312	0,0	0,0	30,1
Otros	4	0	0,0	0,0	-
Comisiones recibidas y pagadas	105	106	0,0	0,0	1,2
Pagos Totales	964	1.246	0,2	0,2	29,2
Intereses pagados	568	811	0,1	0,1	42,7
Depósitos en DGCPTN	553	802	0,1	0,1	45,1
Operaciones de Contracción	8	9	0,0	0,0	11,7
Otros	8	0	0,0	0,0	-
Gastos de personal y funcionamiento	309	331	0,0	0,0	7,1
Gastos de personal	223	242	0,0	0,0	8,5
Gastos de funcionamiento	86	89	0,0	0,0	3,4
Gastos de pensionados netos	87	104	0,0	0,0	19,9
DÉFICIT / SUPERÁVIT	-45	-608	0,0	-0,1	-

* Cifras preliminares.

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

El rendimiento de las reservas responde a los bajos niveles que registran las tasas de interés en las principales economías del mundo, la decisión de mantener un portafolio con un perfil de

riesgo conservador y el costo de intervención en el mercado cambiario³⁰. En cuanto a este último, en la medida en que la expansión monetaria se realice mediante la compra de divisas el estado de resultados se afecta de manera negativa, toda vez que el rendimiento de las reservas internacionales es menor al rendimiento mediante compra transitoria (repo) o permanente de TES.

Específicamente, el rendimiento por operaciones de liquidez mediante repos generó ingresos por \$312 mm, superiores en 30,1% frente a lo registrado en 2011. Este comportamiento obedece al aumento en la tasa de intervención y a la mayor demanda de liquidez por parte del sistema financiero. En cuanto a la tasa de interés, en 2011 esta osciló entre 3,0% y 4,75%, mientras que en 2012 osciló entre 4,25% y 5,25%.

Por su parte, el rendimiento de los TES de expansión monetaria, se registró una caída de 15,8% debido a la disminución en \$255 mm del saldo neto (compra-venta) de TES B entre diciembre 2011 y diciembre 2012.

Por el lado de los gastos se registró el crecimiento de 29,2%, al pasar de \$964 mm en 2011 a \$1.246 mm en 2012. Este comportamiento obedece al aumento en los intereses pagados por concepto de los depósitos remunerados de la Dirección General de Crédito Público y el Tesoro Nacional (DGCPTN), dado el mayor saldo promedio diario y la mayor tasa de remuneración.

Los gastos de personal y funcionamiento que crecieron 7,1% tienen en cuenta el efecto del reemplazo de empleados que se pensionaron a julio 2010, el aumento salarial de acuerdo a lo establecido en convención colectiva y los gastos asociados a la divulgación de las nuevas monedas, entre otros.

Finalmente, los gastos de pensionados netos, que son el resultado del pago de pensiones, seguridad social, auxilios médicos y educacionales, y del rendimiento del portafolio constituido con los recursos del pasivo pensional y los intereses por los préstamos de vivienda, aumentaron en \$17 mm.

2. Fogafin

En 2012 el balance de Fogafin fue superior en \$770 mm al registrado en 2011 (\$76 mm), al ubicarse en \$846 mm. Este resultado proviene de ingresos por \$1.230 mm (0,2% del PIB) y egresos por \$384(0,1% del PIB) (Cuadro 24).

Con relación a los ingresos, estos se mantuvieron constantes en 0,2% del PIB frente al año anterior. Se destaca el crecimiento de 16,7% de los ingresos asociados al recaudo por seguro de depósito. Es importante mencionar que en 2011 el número de entidades financieras inscritas en el seguro de depósito aumentó de 49 a 50, debido a la inscripción de: la Corporación Financiera Itaú y Opportunity Internacional Colombia, y el retiro de: Confinaciera S.A. toda vez que se fusionó con Davivienda.

En cuanto a los ingresos de capital se obtuvieron menores recursos debido a que en 2012 se realizaron menores vencimientos de títulos.

³⁰ El principal componente de las reservas internacionales es el portafolio de inversión, el cual corresponde a las inversiones en instrumentos financieros en el mercado internacional, y representa el 92,8% de las reservas brutas. A junio de 2012 la composición del índice de referencia del tramo de inversión estaba compuesto por Dólares Estadounidenses (87%), Dólares Canadienses (5%), Dólares Australianos (4%), Libras Esterlinas (2%), Coronas Suecas (1%), y Dólares Neozelandeses (1%). *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República* de marzo de 2013, pp.108.

Cuadro 24: Balance Fiscal de Fogafin

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%) 2012/2011
	2011	2012*	2011	2012*	
Ingresos Totales	1.231	1.230	0,2	0,2	-0,1
Ingresos Corrientes	868	942	0,1	0,1	8,6
Recaudo Seguro de Depósito	513	599	0,1	0,1	16,7
Rescate de seguros de depósito pagados	0	0	0,0	0,0	-
Recaudo Prima Costo de la Garantía	18	0	0,0	0,0	-
Otros Ingresos Corrientes	337	343	0,1	0,1	1,8
Ingresos de Capital	363	288	0,1	0,0	-20,7
Gastos Totales	1.155	384	0,2	0,1	-66,7
Pagos Corrientes	336	349	0,1	0,1	3,9
Funcionamiento y administración	245	245	0,0	0,0	-0,2
Funcionamiento	14	12	0,0	0,0	-15,9
Gastos Financieros	73	160	0,0	0,0	119,6
Otros Gastos	158	73	0,0	0,0	-54,0
Devolución prima seguro de depósito	82	104	0,0	0,0	27,5
Pago de intereses	9	0	0,0	0,0	-
Otros	9	0	0,0	0,0	-
Bonos de Capitalización Banca Pública	0	0	0,0	0,0	-
Transferencias	819	35	0,1	0,0	-95,7
DÉFICIT / SUPERÁVIT	76	846	0,0	0,1	-

* Cifras preliminares.

Fuente: Fogafin y cálculos DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En cuanto a los gastos, estos fueron inferiores en \$771 mm (0,1% del PIB) frente a lo registrado el año anterior. El cambio significativo obedece a que en septiembre de 2011 el Fondo trasladó al Tesoro Nacional los recursos de las reservas de las Administradoras de Fondos de Pensiones, de las Administradoras de Fondos de Cesantías y de las Compañías de Seguros de Vida que operan seguros previsionales, de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011).