

**COMENTARIOS DEL GERENTE GENERAL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA  
AL PROYECTO DE LEY DEL PRESUPUESTO GENERAL  
DE LA NACIÓN DE 2018**

---

El Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2018 asciende a \$235,5 billones con un crecimiento nominal de 1% respecto a 2017. Esta partida se distribuye entre apropiaciones para funcionamiento por \$149,3 billones, servicio de la deuda por \$51,9 billones y gastos de inversión por \$34,3 billones. Los recursos para la financiación del proyecto provienen de ingresos corrientes por \$139,9 billones, recursos de capital por \$67,9 billones, fondos especiales y rentas parafiscales por \$13,1 billones y recursos propios de los establecimientos públicos del orden nacional por \$14,6 billones. (Anexos 1 y 2)

El Proyecto se elaboró con base en los preceptos del Estatuto Orgánico del Presupuesto, las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y las metas fiscales definidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2017. De acuerdo con los estimativos oficiales, en 2018 el déficit del Sector Público Consolidado se ubicará en 2,5% del PIB y el del Gobierno Nacional Central –GNC- en 3,1% del PIB. El resultado del gobierno garantiza el cumplimiento de la regla fiscal, que corresponde a un déficit estructural de 1,9% del PIB. Bajo este escenario, el saldo de la deuda bruta del GNC alcanzará 45,3% del PIB al final del año (Anexo 3).

El ejercicio de programación presupuestal para 2018 supone una tasa de crecimiento económico de 3,0%, un desajuste en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 3,2% del PIB, una tasa de cambio nominal promedio de \$3.027 por dólar, una tasa de inflación de 3,5% y un precio de petróleo de referencia Brent de US\$55 por barril (Anexo 4). Estos supuestos revelan la transición de la economía hacia una fase de recuperación, después de la caída de los precios internacionales de las materias primas en 2014, que dio lugar a una reducción permanente del ingreso nacional, a una devaluación significativa del tipo de cambio, superior al 60%, y a una disminución de las rentas del gobierno provenientes del petróleo, las cuales alcanzaron a representar 3,3% del PIB en 2013. Cabe mencionar que la

depreciación del peso, junto con algunos choques de oferta, generaron presiones sobre el nivel de precios.

Los desequilibrios macroeconómicos producidos por el choque petrolero han venido corrigiéndose gradualmente, gracias al sistema de tipo de cambio flexible, que ha permitido reducir el desbalance externo, al manejo monetario, que ha contribuido a mitigar las presiones inflacionarias y, al desarrollo institucional para el manejo de las finanzas públicas, que a través de Ley de la regla fiscal, obliga al gobierno a reducir su déficit estructural. Para enfrentar la caída de los ingresos fiscales derivados de la actividad petrolera y garantizar el cumplimiento de las metas cuantitativas de la regla, el gobierno realizó ajustes especialmente en el rubro de inversión y tramitó dos reformas tributarias en los años 2014 y 2016. La primera reforma estableció transitoriamente el impuesto a la riqueza y la sobretasa al CREE. La reforma de 2016, elevó la tarifa general del IVA de 16% a 19%, fijó en 33% la tarifa de renta para las empresas, creó un impuesto sobre los dividendos, y estableció con carácter permanente el gravamen a los movimientos financieros.

El proyecto de PGN fue elaborado con un criterio de austeridad en el gasto sin afectar los principales compromisos a cargo de la Nación como son el Sistema General de Participaciones, las Pensiones, el servicio de la deuda y los programas sociales del gobierno. En cuanto a los gastos de personal, el proyecto contempla el congelamiento de la nómina y un incremento salarial acorde con la inflación esperada para 2017. La inversión presenta el mayor ajuste con una reducción de las apropiaciones del 16,8%, en gran parte como resultado de la escasez de recursos por el colapso de los precios externos del petróleo. No obstante, el proyecto no compromete las asignaciones para el pago de las vigencias futuras ni los recursos para las víctimas del conflicto armado ni los programas sociales en diversos sectores como el de educación y trabajo.

Desde una perspectiva de mediano plazo, las finanzas del GNC deberán continuar el proceso de ajuste a través del cumplimiento de las metas de la regla fiscal hasta alcanzar un déficit estructural de 1% del PIB a partir de 2022. Con ello se asegura la sostenibilidad

fiscal del país y el grado de inversión de la deuda soberana. Si bien durante los últimos años el gobierno enfrentó el choque petrolero sin comprometer la regla, el país aún no ha logrado la solidez fiscal necesaria para mantener la tendencia decreciente del balance estructural en el futuro. Por el lado de los ingresos, a pesar de las últimas reformas tributarias, parte del recaudo está sujeto a los avances en materia de formalización económica y administración tributaria. Así mismo, debe tenerse en cuenta que algunos de los tributos tienen carácter transitorio, como el impuesto a la riqueza y la sobretasa a la renta corporativa, y que los ingresos derivados de la actividad petrolera dependen de los precios externos y del comportamiento de la producción de crudo. En cuanto a los gastos, no hay un margen amplio para realizar recortes, salvo en el rubro de inversión, con lo cual se compromete el crecimiento económico en el largo plazo. En este sentido, el país está atento a las conclusiones de la Comisión del Gasto Público que deberá sugerir los ajustes en el esquema de subsidios, los criterios para la priorización de la inversión y las medidas para fortalecer la eficiencia en la gestión pública.

Por último, el Proyecto incluye \$784 mil millones por utilidades del Banco de la República, las cuales se originan principalmente en los rendimientos de las reservas internacionales y del portafolio de TES en poder del Banco, así como en los ingresos por operaciones de liquidez (Anexo 5).

## **Anexo 1**

### **Comentarios sobre las principales partidas del Proyecto de Presupuesto**

#### **a. Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital**

El PGN de 2018 proyecta ingresos por \$235,5 billones. Del total del aforo, \$221,0 billones provienen de aportes de la Nación y \$14,6 billones de rentas propias de los establecimientos públicos del orden nacional. Dentro de los recursos de la Nación se estiman \$139,9 billones por concepto de ingresos corrientes, \$67,9 billones por recursos de capital y \$13,1 billones por fondos especiales y rentas parafiscales. Los ingresos provenientes de los impuestos contabilizarán un incremento de 14,2% y los recursos de capital una reducción de 7,9%. Las rentas parafiscales y los fondos especiales, en conjunto, registrarán una notable disminución de 38,4%, (Cuadro 1).

Con respecto a la proyección de ingresos se destaca:

- El impuesto de renta representa el 26% del PGN, con un recaudo proyectado de \$61,6 billones. Frente al año 2017, este impuesto crece 21,7% debido al efecto combinado de varios factores como el programa de gestión a cargo de la DIAN, la eliminación del CREE y la sobretasa a la renta corporativa.
- El recaudo por IVA se estima en \$60,4 billones con un crecimiento de 10,4%.
- El gravamen a los movimientos financieros se estima en \$8,0 billones, con un aumento del 6,6% respecto a 2017.
- Las utilidades, excedentes y rendimientos financieros transferidos a la Nación se proyectan en \$4,9 billones, con un crecimiento de 30,4%.
- Los recursos del crédito interno ascenderán a \$39 billones y provienen en su totalidad de la colocación de TES. Por su parte, los desembolsos externos ascenderán a \$11,7 billones.
- Se estiman ingresos provenientes de otros recursos de capital por \$11,5 billones, con una caída de 34,6%.

## **b. Presupuesto de Gastos**

Los recursos del PGN se dirigen principalmente al pago de pensiones, al Sistema General de Participaciones (SGP) y al servicio de la deuda pública. En conjunto, estos tres rubros generarán erogaciones por \$130 billones y representan el 55% del total de las apropiaciones (Cuadro 2). Las principales observaciones sobre los rubros de gasto son las siguientes:

- Los gastos de personal ascienden a \$30,9 billones con un crecimiento nominal de 7,8%. Se señala el congelamiento de la nómina y un aumento salarial basado en la inflación estimada para 2017.
- Los gastos generales se estiman en \$7,7 billones con una leve reducción de 0,2%.
- El SGP ascenderá a \$36,7 billones con un crecimiento nominal de 0,5%. La proyección de esta partida se realizó con base en el Acto Legislativo 004 de 2007 y las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, según el texto del PGN.
- En materia de pensiones, el proyecto incluye una asignación por \$41,1 billones, con un aumento 8,8%. De este monto, \$13,5 billones corresponden a la transferencia del gobierno prevista para Colpensiones. Como ha ocurrido en los últimos años, entre los principales factores que explican el aumento del gasto por pensiones se pueden mencionar el ajuste anual por el IPC, el crecimiento vegetativo de beneficiarios del sistema y la dinámica en los traslados de cotizantes del régimen de ahorro individual al de prima media.
- Para el servicio de la deuda pública se apropian \$51,9 billones, de los cuales \$29 billones corresponden al pago de intereses y \$23 billones a amortizaciones.
- El componente de inversión del PGN alcanzará \$34,3 billones (3,5% del PIB) con un caída de 16,8% respecto a 2017. Al interior de este rubro se destacan las apropiaciones para los sectores relacionados con salud, educación, víctimas y población vulnerable.
- Se estiman utilidades del Banco de la Republica por \$784 mil millones (Anexo 4).

## Cuadro 1

### Presupuesto General de la Nación - Total Ingresos

| Concepto   | Billones \$  |              | Participación |              | Porcentaje del PIB |             | Var. %       |
|--|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------------|-------------|--------------|
|  | 2017         | 2018         | 2017          | 2018         | 2017               | 2018        |              |
| <b>A. Ingresos Corrientes</b>                        | <b>122,6</b> | <b>139,9</b> | <b>52,6</b>   | <b>59,4</b>  | <b>13,4</b>        | <b>14,4</b> | <b>14,1</b>  |
| Ingresos Tributarios                                 | 121,9        | 139,2        | 52,3          | 59,1         | 13,3               | 14,3        | 14,2         |
| Renta  | 50,6         | 61,6         | 21,7          | 26,2         | 5,5                | 6,3         | 21,7         |
| IVA  | 54,7         | 60,4         | 23,5          | 25,6         | 6,0                | 6,2         | 10,4         |
| GMF  | 7,5          | 8,0          | 3,2           | 3,4          | 0,8                | 0,8         | 6,6          |
| Otros tributarios                                    | 9,1          | 9,2          | 3,9           | 3,9          | 1,0                | 0,9         | 1,1          |
| Ingresos No Tributarios                              | 0,7          | 0,7          | 0,3           | 0,3          | 0,1                | 0,1         | 6,8          |
| <b>B. Recursos de Capital</b>                        | <b>73,7</b>  | <b>67,9</b>  | <b>31,6</b>   | <b>28,8</b>  | <b>8,0</b>         | <b>7,0</b>  | <b>-7,9</b>  |
| Crédito interno                                      | 33,4         | 39,0         | 14,3          | 16,6         | 3,6                | 4,0         | 16,6         |
| Crédito externo                                      | 18,2         | 11,7         | 7,8           | 5,0          | 2,0                | 1,2         | -35,7        |
| Utilidades, excedentes y rendimientos financieros    | 3,8          | 4,9          | 1,6           | 2,1          | 0,4                | 0,5         | 30,4         |
| Reintegros, recursos no apropiados y rec. de cartera | 0,7          | 0,8          | 0,3           | 0,3          | 0,1                | 0,1         | 0,0          |
| Otros recursos de capital *                          | 17,6         | 11,5         | 7,5           | 4,9          | 1,9                | 1,2         | -34,6        |
| <b>C. Fondos Especiales ** y rentas parafiscales</b> | <b>21,4</b>  | <b>13,1</b>  | <b>9,2</b>    | <b>5,6</b>   | <b>2,3</b>         | <b>1,4</b>  | <b>-38,4</b> |
| <b>D. Total Recursos de la Nación (A+B+C)</b>        | <b>217,7</b> | <b>221,0</b> | <b>93,4</b>   | <b>93,8</b>  | <b>23,7</b>        | <b>22,7</b> | <b>1,5</b>   |
| <b>E. Establecimientos Públicos</b>                  | <b>15,3</b>  | <b>14,6</b>  | <b>6,6</b>    | <b>6,2</b>   | <b>1,7</b>         | <b>1,5</b>  | <b>-5,2</b>  |
| <b>F. Total Recursos del PGN (D+E)</b>               | <b>233,1</b> | <b>235,5</b> | <b>100,0</b>  | <b>100,0</b> | <b>25,4</b>        | <b>24,2</b> | <b>1,1</b>   |

/R: Recaudo

\* Incluye: Recuperación de cartera, reintegros y recursos no apropiados y otros.

\*\* Incluye: Fondo impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), fondo de solidaridad y garantía en salud, fondo de solidaridad pensional, fondo nacional de regalías en liquidación, entre otros.

Fuente: Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

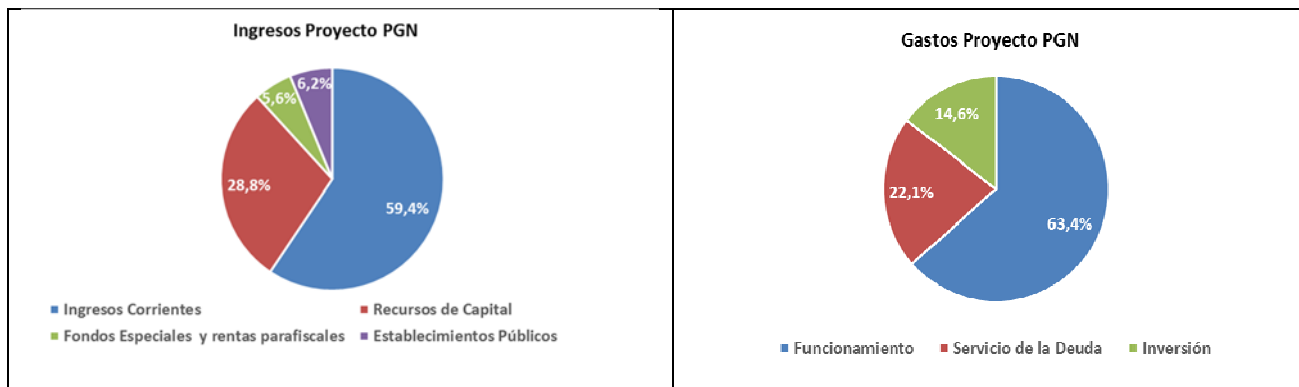
## Cuadro 2

### Presupuesto General de la Nación - Total Apropriaciones

| Concepto  | Billones \$  |              | Participación |              | Porcentaje del PIB |             | Var. %       |
|---|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------------|-------------|--------------|
|   | 2017         | 2018         | 2017          | 2018         | 2017               | 2018        |              |
| <b>A. Funcionamiento</b>                            | <b>140,5</b> | <b>149,3</b> | <b>60,3</b>   | <b>63,4</b>  | <b>15,3</b>        | <b>15,3</b> | <b>6,2</b>   |
| Gastos de Personal                                  | 28,7         | 30,9         | 12,3          | 13,1         | 3,1                | 3,2         | 7,8          |
| Gastos Generales                                    | 7,7          | 7,7          | 3,3           | 3,3          | 0,8                | 0,8         | -0,2         |
| Transferencias                                      | 102,6        | 108,4        | 44,0          | 46,0         | 11,2               | 11,1        | 5,7          |
| Sistema General de Participaciones                  | 36,5         | 36,7         | 15,7          | 15,6         | 4,0                | 3,8         | 0,5          |
| Pago de Mesadas Pensionales sin SGP                 | 37,8         | 41,1         | 16,2          | 17,5         | 4,1                | 4,2         | 8,8          |
| Pensiones sin Colpensiones                          | 25,9         | 27,6         | 11,1          | 11,7         | 2,8                | 2,8         | 6,6          |
| Pensiones Colpensiones                              | 11,9         | 13,5         | 5,1           | 5,7          | 1,3                | 1,4         | 13,7         |
| Universidades y FOMAG sin pensiones                 | 4,6          | 5,2          | 2,0           | 2,2          | 0,5                | 0,5         | 13,1         |
| Resto de Transferencias                             | 23,6         | 25,3         | 10,1          | 10,8         | 2,6                | 2,6         | 7,2          |
| Operación Comercial                                 | 1,5          | 2,2          | 0,6           | 0,9          | 0,2                | 0,2         | 49,0         |
| <b>B. Servicio de la Deuda</b>                      | <b>51,4</b>  | <b>51,9</b>  | <b>22,0</b>   | <b>22,1</b>  | <b>5,6</b>         | <b>5,3</b>  | <b>1,1</b>   |
| Amortizaciones                                      | 24,6         | 23,0         | 10,6          | 9,8          | 2,7                | 2,4         | -6,7         |
| Intereses   | 26,8         | 29,0         | 11,5          | 12,3         | 2,9                | 3,0         | 8,3          |
| <b>C. Inversión</b>                                 | <b>41,2</b>  | <b>34,3</b>  | <b>17,7</b>   | <b>14,6</b>  | <b>4,5</b>         | <b>3,5</b>  | <b>-16,8</b> |
| <b>D. Total apropiaciones PGN (A + B + C)</b>       | <b>233,1</b> | <b>235,5</b> | <b>100,0</b>  | <b>100,0</b> | <b>25,4</b>        | <b>24,2</b> | <b>1,0</b>   |
| <b>E. Total apropiaciones PGN sin deuda (D - B)</b> | <b>181,7</b> | <b>183,6</b> |               |              | <b>19,8</b>        | <b>18,9</b> | <b>1,0</b>   |

Fuente: Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## Anexo 2



Fuente: Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### Anexo 3

| Variables fiscales (% del PIB) | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017<br>(pr) | 2018<br>(py) |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|--------------|
| <b>Balance fiscal</b>          |      |      |      |      |      |      |      |              |              |
| GNC                            | -3,9 | -2,8 | -2,3 | -2,3 | -2,4 | -3,0 | -4,0 | -3,6         | -3,1         |
| SPNF                           | -3,1 | -1,8 | 0,5  | -1,0 | -1,8 | -3,4 | -2,4 | -3,2         | -2,7         |
| Sector Público Consolidado     | -3,3 | -2,0 | 0,3  | -0,9 | -1,4 | -3,4 | -2,3 | -3,0         | -2,5         |
| <b>Balance primario</b>        |      |      |      |      |      |      |      |              |              |
| GNC                            | -1,2 | -0,2 | 0,2  | 0,0  | -0,2 | -0,5 | -0,7 | -0,6         | -0,1         |
| SPNF                           | -0,1 | 1,1  | 3,3  | 1,4  | 0,7  | -0,6 | 0,9  | 0,0          | 0,5          |
| <b>Deuda SPNF</b>              |      |      |      |      |      |      |      |              |              |
| Deuda bruta                    | 46,2 | 43,1 | 40,6 | 43,1 | 45,9 | 50,2 | 52,0 | n.d.         | n.d.         |
| Deuda neta                     | 28,2 | 26,8 | 24,7 | 24,6 | 27,4 | 35,3 | 33,6 | 34,7         | 34,2         |
| <b>Deuda GNC</b>               |      |      |      |      |      |      |      |              |              |
| Deuda bruta *                  | 37,2 | 34,6 | 32,6 | 35,1 | 38,3 | 42,7 | 43,7 | 45,3         | 45,3         |
| Deuda neta *                   | 35,8 | 32,7 | 31,5 | 32,6 | 35,6 | 41,1 | 41,3 | 42,6         | 43,8         |

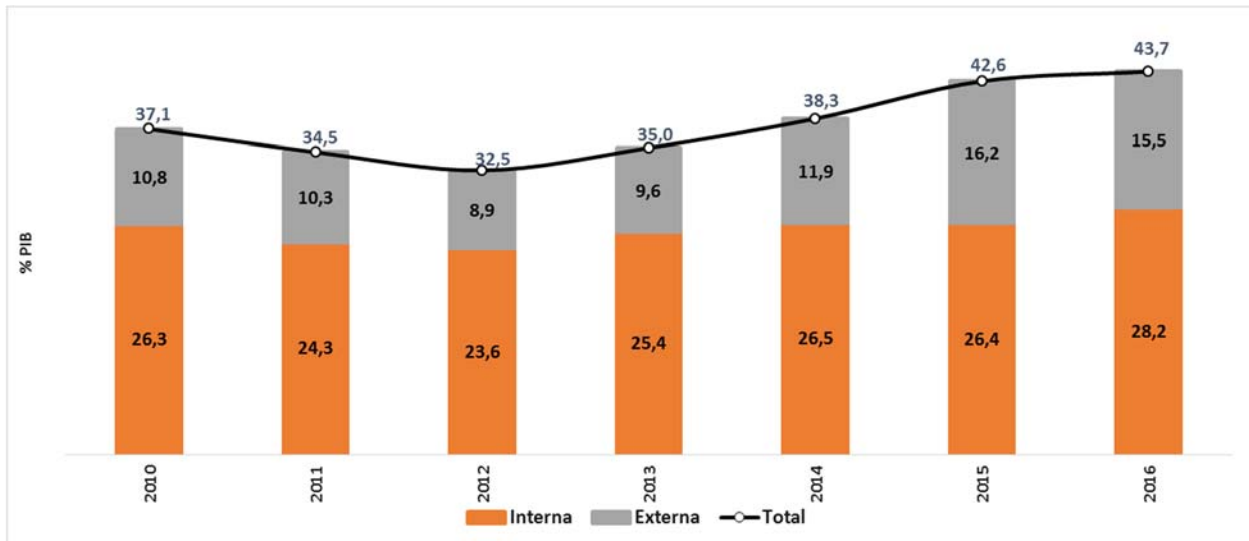
Fuente: DGPM-MHCP.

py: proyectado.

nd: no disponible.

\* Los valores reportados incluyen CUN pero no incluyen cuentas por pagar.

#### COMPOSICION DE LA DEUDA GOBIERNO NACIONAL CENTRAL (% PIB)



Fuente: MHCP



## Anexo 4

| Supuestos macroeconómicos                  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017<br>(pr) | 2018<br>(py) |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------|--------------|
| Inflación                                  | 3,2   | 3,7   | 2,4   | 1,9   | 3,7   | 6,8   | 5,8   | 4,1          | 3,5          |
| Crecimiento del PIB nominal                | 8,0   | 13,8  | 7,2   | 7,0   | 6,6   | 5,7   | 7,9   | 6,3          | 6,6          |
| Crecimiento del PIB real                   | 4,0   | 6,6   | 4,0   | 4,9   | 4,4   | 3,1   | 2,0   | 2,0          | 3,0          |
| Tasa de cambio promedio (\$/US\$)          | 1.899 | 1.847 | 1.797 | 1.869 | 1.999 | 2.745 | 3.150 | 2.983        | 3.027        |
| Petróleo de referencia Brent (US\$/Barril) | 80    | 111   | 112   | 109   | 99    | 52    | 44    | 51           | 55           |

py: proyectado.

Fuente: DGPM-MHCP.

## Anexo 5

De acuerdo con la proyección del Estado de Pérdidas y Ganancias de Causación del Banco de la República, las utilidades estimadas ascenderán a \$889 mil millones en el año 2017. Si a este valor se descuentan la constitución de reservas (\$74 m.m.) y el efecto implementación NIIF (\$31 m.m.) la distribución de utilidades por parte de la Banco de la Republica a favor del Gobierno serán de \$784 m.m.

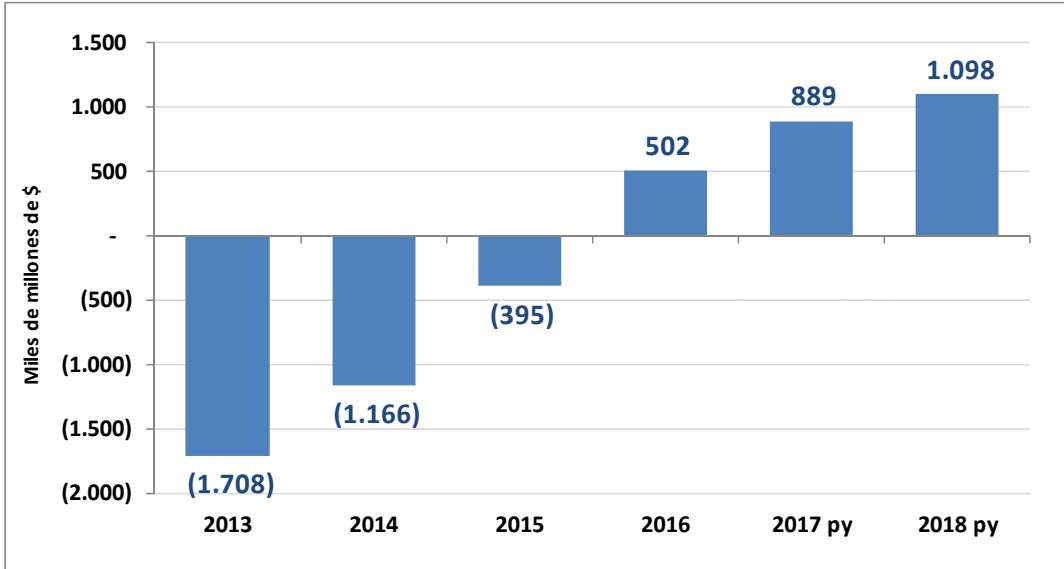
### BANCO DE LA REPÚBLICA ESTADO DE PERDIDAS Y GANANCIAS DE CAUSACIÓN Flujos en MM\$

| CUENTAS   | Proyectado<br>2017 |
|---|--------------------|
| <b>ESTADO DE RESULTADOS</b>                       | <b>889</b>         |
| <b>1. Intereses recibidos</b>                     | <b>2.833</b>       |
| Reservas Internacionales                          | 1.533              |
| Operaciones de liquidez                           | 443                |
| TES Expansión monetaria                           | 854                |
| Otros   | 3                  |
| <b>2. Intereses pagados</b>                       | <b>-1.358</b>      |
| Depósitos Tesorería                               | -1.355             |
| Operaciones de contracción                        | -3                 |
| Depósitos Remunerados de Control Monetario (DRCM) | 0                  |
| <b>3. Comisiones recibidas y pagadas</b>          | <b>161</b>         |
| <b>4. Gastos de personal y funcionamiento</b>     | <b>-523</b>        |
| Gastos de personal                                | -366               |
| Gastos de funcionamiento                          | -157               |
| <b>5. Gastos de pensionados</b>                   | <b>-72</b>         |
| <b>6 Otros Netos 1/</b>                           | <b>-152</b>        |

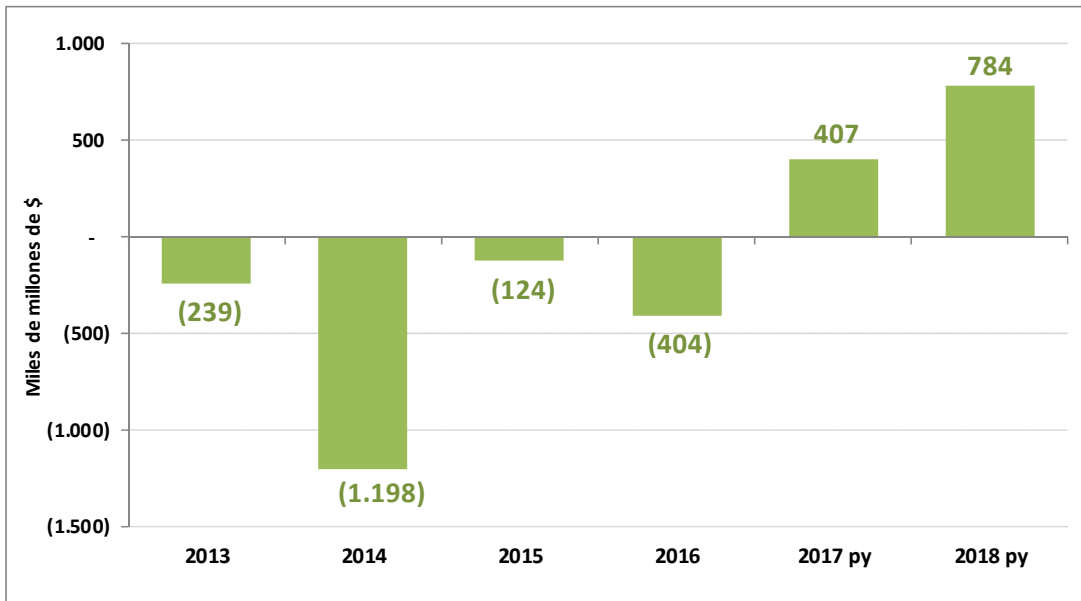
1/ Ingresos: diferencias en cambio netas, gastos por depreciaciones, provisiones y amortizaciones, gastos por administración de reservas y comisión de la línea de crédito flexible del FMI, ingresos por moneda metálica y costos de emisión y distribución de especies monetarias.

Fuente: Banco República

**BANCO DE LA REPUBLICA**  
**ESTADO DE RESULTADOS DE LA VIGENCIA**  
(Miles de millones de pesos)



**UTILIDADES O PÉRDIDAS DEL BANCO DE LA REPUBLICA INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN**  
(Miles de millones de pesos)



Fuente: Banco de la Republica y Ministerio de Hacienda