

Documento de actualización del Plan financiero 2020¹

Sector Público Consolidado

Todas las estimaciones presentadas en este documento fueron realizadas entre diciembre de 2019 y enero de 2020, y son un mayor desarrollo de lo presentado en la rueda de prensa del día 3 de febrero de 2020. Los supuestos macroeconómicos no consideran los eventos recientes que han influido en la tasa de cambio y los precios del petróleo. El Gobierno nacional oportunamente presentará las estimaciones de los impactos que tienen los cambios en el escenario macroeconómico sobre el Plan Financiero.

A. Sector Público Consolidado (SPC)

- Para el 2020, se espera que el balance del **Sector Público Consolidado** presente un comportamiento relativamente **estable como porcentaje del producto** frente a la proyección de cierre de 2019. Esto principalmente por un **mejor balance del Gobierno Nacional Central (GNC) (+0,3pp del PIB) y de regionales y locales (+0,5pp del PIB)**, contrarrestado por una disminución del resultado del **Banco de la República (-0,6pp del PIB)**.

Tabla 1: Balance Fiscal del SPC

BALANCES POR PERIODO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
1. Sector Público No Financiero	-22.404	-13.713	-2,2	-1,2
Gobierno Nacional Central	-26.048	-24.886	-2,5	-2,2
Sector Descentralizado	3.644	11.173	0,3	1,0
Seguridad Social	4.636	4.880	0,4	0,4
Empresas del Nivel Nacional	-1.435	-627	-0,1	-0,1
Empresas del Nivel Local	-154	230	0,0	0,0
Regionales y Locales	596	6.690	0,1	0,6
Del cual SGR	2.053	2.220	0,2	0,2
2. Balance del Banrep	7.148	1.300	0,7	0,1
3. Balance de Fogafin	1.060	1.136	0,1	0,1
4. Discrepancia Estadística	0	0	0,0	0,0
SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	-14.196	-11.277	-1,4	-1,0
SPC CON AJUSTE TRANSFERENCIA BANREP A GNC**	-16.065	-18.262	-1,5	-1,7

* Cifras proyectadas

**Corresponde al resultado fiscal del SPC proyectado para el 2019 y 2020 al descontar la contrapartida de la transferencia de caja de las utilidades del Banrep al GNC (para 2019 de \$1.869 mm y 2020 de \$6.985 mm). Se presenta así, con el propósito de no afectar el resultado operativo del Banrep, que se calcula con información en base devengo (causación).

Fuente: DGPM - MHCP, y Banco de la República.

- Se estima que, el balance fiscal del Gobierno General para el 2020 cierre en -1,2% del PIB, implicando una reducción del déficit de 0,8pp del PIB.** Además del

¹ Todas las cifras presentadas en este documento son preliminares y estimaciones.

mencionado comportamiento del GNC y de regionales y locales, se resalta el comportamiento estable del balance de seguridad social de 0,4% del PIB.

- Para el 2020, se espera que el **GNC** presente un resultado fiscal superior al de 2019, en el que se destaca la **disminución del déficit fiscal** y por segundo año consecutivo la **generación de un superávit primario** (para 2020 de 0,6% del PIB).

B. Sector Público No Financiero (SPNF)

En la vigencia 2020, se proyecta que el balance fiscal del SPNF presente una mejora significativa de 0,9pp del PIB frente al cierre estimado de 2019. Esto se daría como resultado de las mencionadas mejoras del balance del GNC y regionales y locales, así como del menor déficit del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC).

Tabla 2: Balance Fiscal del SPNF

SECTORES	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Seguridad Social	4.636	4.880	0,4	0,4
Empresas del Nivel Nacional	-1.435	-627	-0,1	-0,1
FAEP	-391	0	0,0	0,0
Eléctrico	419	462	0,0	0,0
Resto Nacional	-1.464	-1.089	-0,1	-0,1
Del cual, FEPC	-1.709	-614	-0,2	-0,1
Empresas del Nivel Local	-154	230	0,0	0,0
EPM	-365	-114	0,0	0,0
EMCALI	304	41	0,0	0,0
Resto Local	-93	303	0,0	0,0
Regionales y Locales	596	6.690	0,1	0,6
Del cual SGR	2.053	2.220	0,2	0,2
Sector Descentralizado	3.644	11.173	0,3	1,0
Gobierno Nacional Central	-26.048	-24.886	-2,5	-2,2
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	-22.404	-13.713	-2,2	-1,2
Balance Primario SPNF**	9.056	5.881	0,7	0,5

* Cifras proyectadas

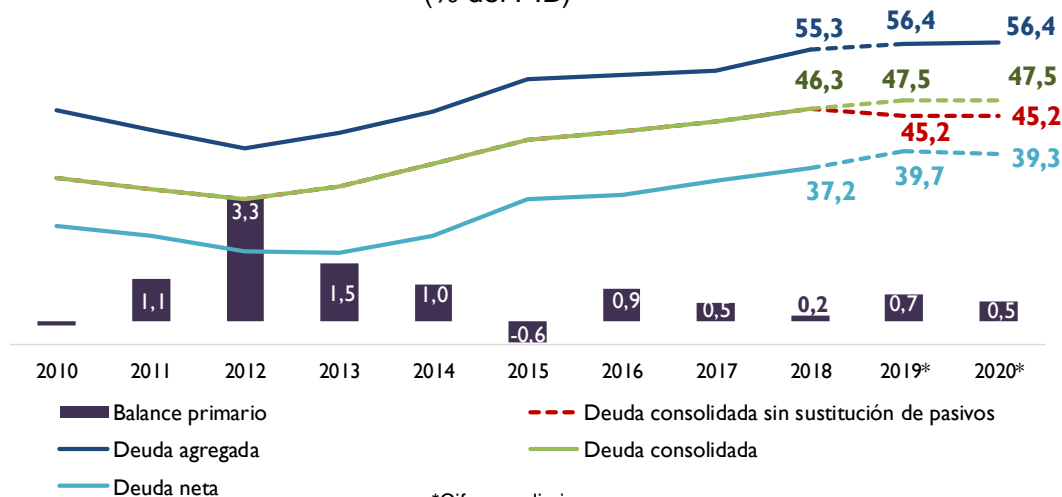
** Descuenta las utilidades del Banrep transferidas al GNC y contabilizadas como ingreso fiscal, así como ventas de activos.

Fuente: DGPM - MHCP

En cuanto a la deuda agregada y consolidada, se proyecta que en 2020 se produzca una estabilización de las mismas, mientras que la deuda neta se estima disminuya como resultado de una mayor acumulación de activos financieros líquidos por parte de las entidades territoriales. En particular, entre 2019 y 2020 se estima que la TRM se deprecie alrededor del 3%, lo que implica un aumento de la deuda principalmente por efecto valorización de la misma de 0,5pp del PIB, para el SPNF. Para 2019, se estima que la deuda haya presentado un incremento de 1,2pp del PIB, principalmente generado por el reconocimiento de pasivos del

Gobierno nacional de 2,3% del PIB. Por tanto, en ausencia de dicho reconocimiento la deuda hubiera disminuido, tal como se muestra en el gráfico a continuación.

Gráfico 1: Balance Primario y Deuda del SPNF
(% del PIB)



*Cifras preliminares

Fuente: DGPM – MHCP y Banco de la República

C. Gobierno General (GG)

El GG que se diferencia del SPNF principalmente porque excluye las empresas de su cobertura, se proyecta reduzca su déficit fiscal en 0,8pp del PIB en 2020, lo que significaría alcanzar un superávit primario de 1,7% del PIB (el más alto desde 2012), en el que regionales y locales aportan 0,7% del PIB, GNC 0,6% del PIB, y 0,4% del PIB el sector de seguridad social.

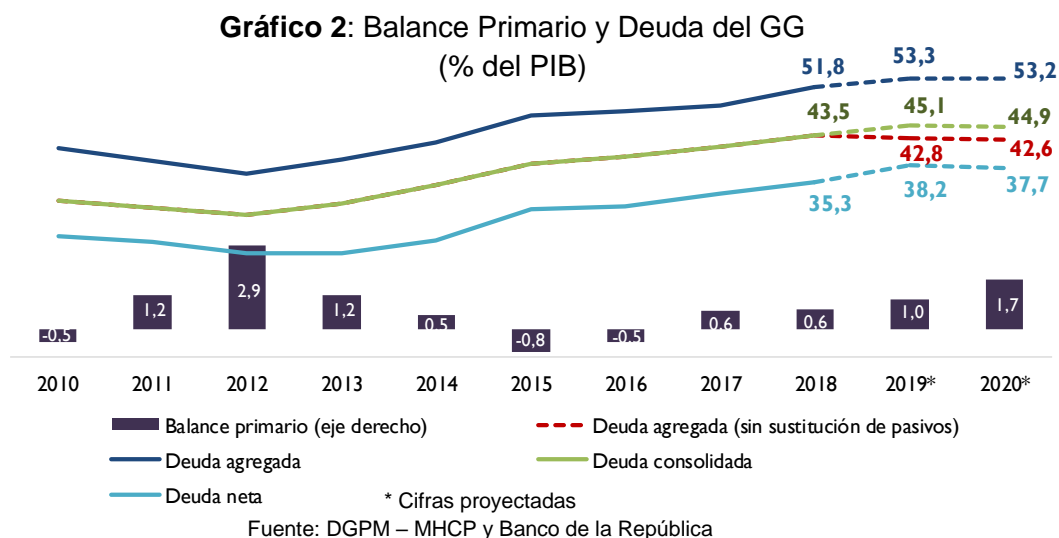
Tabla 3: Balance Fiscal del GG

BALANCES POR PERIODO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Gobierno Nacional Central	-26.048	-24.886	-2,5	-2,2
Regionales y Locales	596	6.690	0,1	0,6
Seguridad Social	4.636	4.880	0,4	0,4
Resto GG	-63	-396	0,0	0,0
Establecimientos públicos	-5	413	0,0	0,0
Agencia Nacional de Hidrocarburos	333	-810	0,0	-0,1
Fondo de Ahorro y Estab. Petrolera	-391	0	0,0	0,0
GOBIERNO GENERAL (GG)	-20.878	-13.712	-2,0	-1,2
Balance primario GG	10.518	18.878	1,0	1,7

* Cifras proyectadas

Fuente: DGPM – MHCP

La generación de superávits primarios en el GG y especialmente del GNC, permitirá en 2020 la estabilización de la deuda, a pesar de la proyectada depreciación de la tasa de cambio, mencionada en la sección anterior.



D. Gobierno Nacional Central (GNC)

El balance fiscal del GNC proyectado para 2020 es de -2,2% del PIB, correspondiente a una reducción del déficit de 0,3pp frente a 2019. Este resultado es jalonado principalmente por un incremento de los ingresos totales de 0,2pp del PIB, mientras el gasto total se mantiene estable. Asimismo, se proyecta para el 2020 un superávit primario de 0,6% del PIB, aumentando en 0,2pp frente al resultado primario estimado para el cierre de 2019.

Tabla 4: Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec (%) 2020*/2019*
	2019*	2020*	2019*	2020*	
Ingresos Totales	171.863	185.113	16,5	16,7	7,7
Tributarios	148.418	158.548	14,3	14,3	6,8
No Tributarios	1.477	1.576	0,1	0,1	6,7
Fondos Especiales	1.481	1.648	0,1	0,1	11,3
Recursos de Capital	20.486	23.341	2,0	2,1	13,9
Rendimientos financieros	4.117	1.550	0,4	0,1	-62,4
Excedentes financieros	14.958	15.102	1,4	1,4	1,0
Otros	1.411	6.689	0,1	0,6	374,1
Gastos Totales	197.911	210.000	19,0	19,0	6,1
Intereses	30.801	31.958	3,0	2,9	3,8
Funcionamiento**	149.380	156.749	14,3	14,2	4,9
Inversión**	17.904	21.293	1,7	1,9	18,9
Préstamo neto	-174	0	0	0	
BALANCE TOTAL	-26.048	-24.886	-2,5	-2,2	
BALANCE PRIMARIO	4.753	7.072	0,5	0,6	

* Cifras proyectadas

** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM – MHCP.

a. Ingresos

Se estima que los ingresos totales del GNC se ubicarán en 16,7% del PIB en 2020, aumentando en términos nominales 7,7% frente a 2019. En particular, los ingresos tributarios se mantendrán estables en 14,3% del PIB, representando el 86% de los ingresos totales. Por su parte, se proyecta estabilidad en los ingresos no tributarios y por fondos especiales, los cuales se ubicarán en 0,1% del PIB respectivamente en 2020. Por último, se proyecta que los recursos de capital del 2020 alcanzarán 2,1% del PIB, mostrando un leve incremento frente a lo observado en 2019 (2,0% del PIB), principalmente como consecuencia de los recursos que se proyecta obtener gracias a las ventas de activos y las mayores utilidades transferidas por parte del Banco de la República.

Se estima que el recaudo tributario crecerá 6,8% frente a lo observado en 2019. En particular, la meta de recaudo contempla un crecimiento de 6,4% en los tributos internos, los cuales se mantendrán estables en 11,9% del PIB. Por otro lado, el recaudo externo crecerá 8,8%, por encima del crecimiento del PIB nominal, como consecuencia del crecimiento proyectado de las importaciones (4,3% sobre su valor en dólares) y la depreciación de la tasa de cambio (2,6% en promedio).

Al interior de los impuestos internos, se estima que el recaudo de renta se reduzca en 0,3pp del PIB, debido al efecto de la reducción en la carga tributaria empresarial vigente durante 2019 que se implementó con la Ley de Financiamiento (Ley 1943 de 2018). Lo anterior es contrarrestado por la dinámica del recaudo de IVA, el cual evidenciará una variación anual de 14,3%, aumentando en 0,3pp del PIB, en línea con el comportamiento estimado del consumo para 2020 y el cronograma de implementación de la factura electrónica.

Tabla 5: Ingresos tributarios del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(% PIB)		Crec (%)
	2019*	2020*	2019*	2020*	2020*/2019*
INGRESOS TRIBUTARIOS	148.418	158.549	14,3	14,3	6,8
Administrados por la DIAN	147.884	157.984	14,2	14,3	6,8
Impuestos internos	123.921	131.908	11,9	11,9	6,4
Renta	67.492	68.379	6,5	6,2	1,3
IVA	41.762	47.754	4,0	4,3	14,3
Timbre	86	92	0,0	0,0	7,8
GMF	8.053	8.873	0,8	0,8	10,2
Consumo	2.245	2.525	0,2	0,2	12,5
Patrimonio/Riqueza	922	895	0,1	0,1	-3,0
Combustibles	1.585	1.714	0,2	0,2	8,1
Carbono	437	466	0,0	0,0	6,6
Normalización	1.128	1.000	0,1	0,1	-11,3
Retefuente inmuebles	137	0	0,0	0,0	-
SIMPLE	73	210	0,0	0,0	188,1
Impuestos externos	23.963	26.076	2,3	2,4	8,8
Otros	534	565	0,1	0,1	5,8

*Cifras proyectadas.

**Corresponde a impuestos no administrados por la DIAN tales como turismo, oro, platino, entre otros.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, los recursos de capital se incrementarán levemente frente a lo observado en 2019, como resultado de un incremento en los otros recursos de capital de 0,5pp del PIB, excedentes financieros estables, y una caída en los rendimientos financieros. El crecimiento de los otros recursos de capital se explica por las ventas de activos por 0,6% del PIB que se proyectan para 2020, las cuales son 0,2pp del PIB inferiores a la proyección contenida en el MFMP 2019. Por otro lado, la reducción proyectada en los rendimientos financieros se explica por una menor disponibilidad de caja por parte de la Tesorería, como resultado del aumento de amortizaciones de la deuda realizadas durante 2019.

Si bien los excedentes financieros se mantendrán estables en 1,4% del PIB en 2020, se espera una recomposición de las fuentes. En particular, se estima que los dividendos recibidos por la Nación por parte de Ecopetrol se reduzcan en 0,5pp del PIB, dado el efecto base de la desacumulación de la reserva extraordinaria en 2019 y la reducción del *pay-out* implícita en la proyección. Lo anterior será contrarrestado por las mayores utilidades transferidos por el Banco de la República, las cuales se incrementarán en 0,5pp del PIB en 2020, debido a la buena dinámica de los rendimientos de las reservas observado durante 2019, entre otros.

b. Gastos

El gasto total del GNC en 2020 se estima en 19,0% del PIB, manteniendo una estabilidad frente a lo observado de forma preliminar en el cierre de 2019. En particular, se estima que el gasto en funcionamiento y en pago de intereses se reduzcan en 0,1pp respectivamente frente al año anterior, mientras que se estima que la inversión crezca desde 1,7% del PIB en 2019 hacia 1,9% del PIB en 2020, el nivel más alto desde 2017.

Con respecto al gasto primario, se estima que el gasto en funcionamiento crezca 4,9% frente a 2019, por debajo del crecimiento nominal de la economía, como resultado del esfuerzo adelantado por el Gobierno por reducir el gasto público y racionalizar el tamaño del Estado, en el marco del manejo responsable de las finanzas públicas.

Asimismo, según las estimaciones realizadas, el gasto en intereses se reducirá de 3,0% del PIB en 2019 a 2,9% del PIB en 2020, como consecuencia del manejo responsable de la deuda pública y las tasas de interés favorables para el país en los mercados locales e internacionales. Esta reducción se explica principalmente por una caída de 0,1pp en los pagos de deuda interna, para los cuales se proyecta una variación nominal de -1,1%. Por su parte, se prevé que los pagos de deuda externa y las indexaciones de TES tendrán un comportamiento estable como porcentaje del PIB.

c. Balance Estructural

El balance fiscal proyectado para 2020 de -2,2% del PIB se descompone en un balance estructural de -1,5%, un balance cíclico de -0,3% y un ajuste en consideración al choque migratorio de -0,4%. A su vez, el balance cíclico se compone de un ciclo petrolero de 0,1% del PIB, y de un ciclo económico de -0,4% del PIB. En particular, la estimación del ciclo económico es consecuencia del hecho de que el Comité Consultivo de la Regla Fiscal (CCRF) estima que en 2020 habrá una brecha del producto de -2,5% del PIB potencial, mientras que la estimación del ciclo petrolero obedece a que el precio Brent de 2019 se ubica por encima de su nivel de largo plazo estimado por el CCRF. Por otro lado, el espacio de déficit correspondiente al choque migratorio también se ajusta a la recomendación hecha por el CCRF, al presentar un ajuste decreciente frente al espacio en 2019 por este concepto.

Con estos resultados, se alcanzará un déficit estructural de 1,5%, estrictamente decreciente frente al cálculo preliminar de 2019 (1,6% del PIB), con lo cual se daría cumplimiento a la Regla Fiscal. De esta manera, el GNC alcanza el nivel de déficit estructural más bajo desde la implementación de la Regla Fiscal.

Tabla 6: Balance Estructura del GNC

Concepto	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Ingresos Totales	171.863	185.113	16,5	16,7
Ingresos estructurales	176.263	188.792	16,9	17,1
Ingresos no petroleros	161.680	177.008	15,5	16,0
Ingresos petroleros	14.582	11.784	1,4	1,1
Ingresos cíclicos	-4.400	-3.679	-0,4	-0,3
Ingresos no petroleros	-5.887	-4.604	-0,6	-0,4
Ingresos petroleros	1.486	925	0,1	0,1
Gastos totales	197.911	210.000	19,0	19,0
Gasto Estructural	192.703	205.535	18,5	18,6
Gasto Contracíclico	0	0	0,0	0,0
Choque Migratorio	5.208	4.464	0,5	0,4
Balance Total	-26.048	-24.886	-2,5	-2,2
Balance Estructural	-16.440	-16.743	-1,6	-1,5
Balance Cíclico	-4.400	-3.679	-0,4	-0,3
Choque Migratorio	-5.208	-4.464	-0,5	-0,4

*Cifras proyectadas.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

d. Financiamiento

Para la vigencia 2020, la actualización del Plan Financiero contempla fuentes de financiación por \$74.810 mm, dentro de las cuales se contemplan desembolsos de deuda y otros recursos por \$54.006 mm (excluyendo la disponibilidad inicial). De este monto, el 81% corresponden a fuentes en moneda local y el 19% a moneda extranjera, en línea con la Estrategia de Gestión de Deuda de Mediano Plazo. Con la estrategia de financiación planteada en esta actualización, la proporción entre la deuda en moneda local y en moneda extranjera a final de año se incrementaría respecto a 2019, llegando a niveles de 69/31, frente a un 67/33 del año pasado.

Para financiar estas necesidades, se contemplan emisiones de Títulos de Tesorería TES por \$34.930mm (3,2% del PIB). De estos, \$24.500 mm se realizarán a través de subastas en el mercado local y \$10.450 mm con entidades públicas y otros. De igual forma, las fuentes de financiamiento externas ascienden a US\$2.978 millones (\$10.067 mm, 0,9% del PIB), de los cuales US\$1.378 millones ya fueron financiados en el mercado internacional de capitales y US\$1.600 millones provendrán del financiamiento con la banca multilateral y bilateral.

El total de las necesidades de financiamiento de la Nación en 2020 alcanzará un valor de \$74.810 mm (6,8% del PIB), compuesto por un déficit a financiar de \$24.886 mm (2,2% del PIB),

amortizaciones por \$13.182 mm (1,2% del PIB), pago de obligaciones por \$15.693 mm (1,4% del PIB) y una disponibilidad final en caja de \$21.049 mm (1,9% del PIB).

Tabla 7: Fuentes y Usos del GNC 2020

FUENTES (\$ MM)	US\$ Rev	Actual	USOS (\$ MM)	US\$ Rev	Actual
		74.810			74.810
Desembolsos		45.017	Déficit a Financiar		24.886
Externos	(US\$ 2.978 mill.)	10.067	De los cuales:		
Bonos	(US\$ 1.378 mill.)	4.678	Intereses Internos		23.388
Multilaterales y Otros	(US\$ 1.600 mill.)	5.389	Intereses Externos	(US\$ 2.545 mill.)	8.570
Internos		34.950	Amortizaciones		13.182
TES		34.930	Externas	(US\$ 1.790 mill.)	6.030
Subastas		24.500	Internas		7.152
Entidades Públicas y Otros		5.000			
Pago de obligaciones		5.430	Pago de Obligaciones (Sentencias, Salud y Otros)		15.693
Otra deuda interna		20			
Otros Recursos		8.989			
Disponibilidad Inicial		20.804	Disponibilidad Final		21.049
En pesos		14.017	En pesos		14.705
En dólares	(US\$ 2.071 mill.)	6.787	En dólares	(US\$ 1.884 mill.)	6.344

*Cifras proyectadas

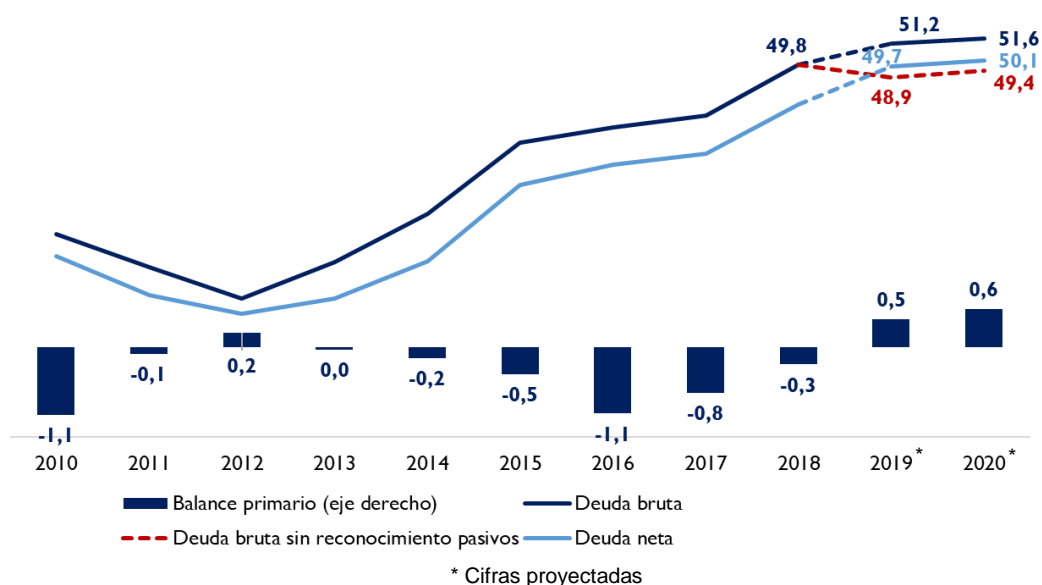
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

e. Deuda

En 2020, se proyecta un comportamiento relativamente estable en la deuda bruta y neta. Se prevé un ligero incremento explicado totalmente por la depreciación estimada, que contrarresta las presiones bajistas derivadas del superávit primario. En específico, se proyecta que la tasa de cambio fin de periodo se deprecie 2,7% con respecto a 2019, lo cual se estima contribuye a incrementar la deuda bruta en 0,4pp del PIB, igual al aumento total proyectado. De esta manera, la tasa de cambio contrarrestará el efecto sobre la deuda que tendrá el balance primario proyectado de 0,6%. Adicionalmente, se estima que la deuda neta se incremente en la misma magnitud de la deuda bruta, debido al comportamiento estable que se espera tengan los activos financieros líquidos de la Nación.

Si no se tuviera en cuenta el efecto sobre la deuda del reconocimiento de pasivos realizado por medio del PGN 2019 y el PND 2018-2022, la deuda bruta se ubicaría en 2020 en 49,4% del PIB, por debajo del nivel observado en 2018. Lo anterior resalta el efecto que han tenido los superávits primarios proyectados para 2019 y 2020 en estabilizar la deuda pública, después del incremento que ha observado la misma desde 2012.

Gráfico 3: Deuda Pública del GNC



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

E. Seguridad Social

Para la vigencia 2020 se proyecta que el balance del sector de seguridad social presente un superávit de 0,4% del PIB, el mismo que el observado en 2019. Este balance se explica fundamentalmente por el superávit del Fonpet producto de los rendimientos de su portafolio². Asimismo, el Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM), continúa en su etapa de acumulación. Se espera que los aportes de los cotizantes del Régimen de Ahorro Individual³, así como los rendimientos de este fondo, representen un superávit de 0,2% del PIB.

Se proyecta que los ingresos por contribuciones sociales⁴ tengan un incremento de 0,1pp en 2020, en línea con los incrementos de afiliados a Colpensiones producto de los traslados que se presentaron en 2019. Vale resaltar que estos traslados de afiliados desde el RAIS hacia el RPM representan una menor presión de caja del GNC en el corto plazo, pero unas mayores transferencias al sector de seguridad social en el mediano plazo.

Por otra parte, los mayores aportes provenientes del GNC (0,2 pp) corresponden a mayores presiones en asignaciones de retiro de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (Casur)⁵, así como a transferencias para el aseguramiento en salud de la Adres.

² El 44% del portafolio del Fonpet está invertido en instrumentos de deuda pública interna.

³ Para 2020, se estima que alrededor de 5,5 millones de cotizantes del RAIS realicen aportes al FGPM.

⁴ Clasificadas en ingresos tributarios.

⁵ Debido a la Sentencia 00543 de 2018 del Consejo de Estado, Casur reconoció 11.960 nuevas asignaciones para el nivel ejecutivo.

Tabla 8: Balance Fiscal de Seguridad Social

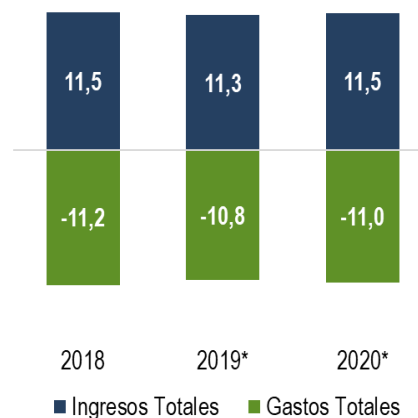
CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Ingresos Totales	117.506	126.963	11,3	11,5
Aportes del Gobierno Central y Entidades Territoriales	61.528	67.246	5,9	6,1
Contribuciones Sociales	43.632	47.288	4,2	4,3
Ingresos Tributarios¹	2.624	2.896	0,3	0,3
Otros Ingresos	9.721	9.534	0,9	0,9
Rendimientos Financieros	7.125	4.892	0,7	0,4
Otros	2.597	4.642	0,2	0,4
Gastos Totales	112.870	122.083	10,8	11,0
Pagos Corrientes²	112.721	122.069	10,8	11,0
Funcionamiento	112.721	122.069	10,8	11,0
Servicios Personales	262	280	0,0	0,0
Transferencias	111.916	121.342	10,7	11,0
Gastos Generales y Otros	543	448	0,1	0,0
Pagos de Capital	12	14	0,0	0,0
Otros Gastos	137	0	0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	4.636	4.880	0,4	0,4

* Cifras proyectadas

¹ Ingresos del FGPM y el FSP; ² Incluye deuda flotante

Fuente: DGPM – MHCP.

Gráfico 4: Ingresos y gastos de la seguridad social 2018-2020* (% del PIB)



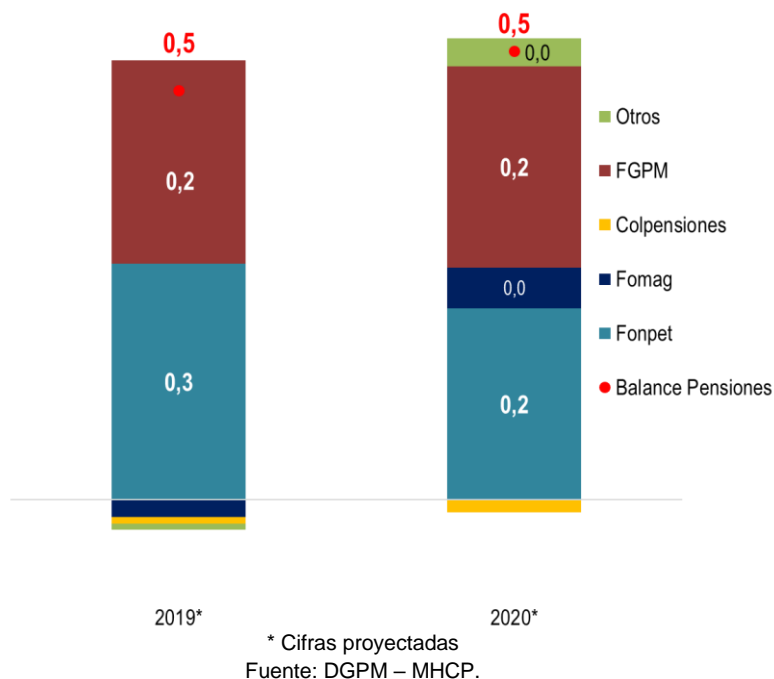
* Cifras proyectadas
Fuente: DGPM – MHCP.

A continuación, se presenta una desagregación de los resultados esperados para los subsectores de pensiones y salud en función de las entidades más representativas de cada uno.

a. Pensiones

Se espera que el balance del subsector de pensiones se mantenga estable frente al registrado en 2019 (0,5% del PIB). Las transferencias del GNC a este subsector representan alrededor del 52% de los ingresos totales. Alrededor del 15% de estas transferencias se destinan para el pago de obligaciones pensionales de FOPEP (320 mil pensionados). El 19% se utilizan por parte de Colpensiones para pagos de pensiones (1,3 millones de pensionados). A su vez, Fomag (325 mil docentes), Casur y Cremil reciben el 19% de las transferencias de la Nación para cumplir con sus obligaciones pensionales (180 mil retirados).

Gráfico 5: Balances de las entidades de pensiones 2019*-2020* (% del PIB)



Cómo ya se mencionó, el FGPM mantiene su nivel de acumulación en función de una tasa de rentabilidad de 8,09% real, así como aportes de 226 mil nuevos cotizantes del RAIS.

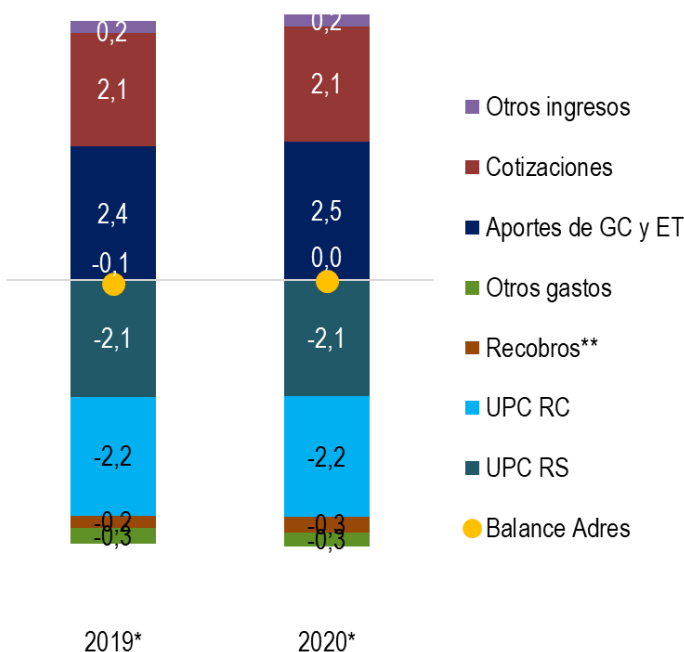
Respecto a Fonpet, se estima que su balance disminuya en 0,1pp del PIB frente a 2019, producto de menores rendimientos del portafolio, toda vez que se esperan menores tasas de rentabilidad debido a una valorización más conservadora en la curva de TES. Respecto a los retiros de recursos por parte de las entidades territoriales, se estima que se mantengan estables en 0,2% del PIB.

b. Salud

Se espera que el balance de este subsector también permanezca estable como porcentaje del PIB, explicado primordialmente por el resultado fiscal de la Adres⁶ en la vigencia 2020. Se estima que las transferencias de GNC y de las entidades territoriales a la Adres aumenten en 0,1pp del PIB, en función de un mayor aseguramiento en salud de la población del Régimen Subsidiado.

6 Entidad que concentra el 95% de flujos de recursos del subsector.

Gráfico 6: Balance de Adres 2019-2020
(% del PIB)



* Cifras proyectadas
Fuente: DGPM – MHCP.

Desde este año, el rubro de gasto por recobros, toma la figura de presupuestos máximos de gasto, con el fin de evitar una nueva acumulación de pasivos en el subsector salud. Lo anterior responde a la necesidad de mitigar los riesgos asociados a la gestión de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a los recursos de la UPC.

Cabe mencionar que desde la vigencia 2019, el Gobierno Nacional ha destinado recursos para el saneamiento de las deudas de los Regímenes Subsidiado y Contributivo, en un esfuerzo por asegurar la sostenibilidad del subsector⁷ sin afectar la prestación de los servicios.

En particular, se estima que en 2019 se hayan realizado amortizaciones por \$2.931 mm frente a las deudas de este subsector reconocidas por la Nación en el marco de la operación de sustitución

de pasivos. Para 2020, se proyecta realizar amortizaciones por alrededor de \$5.670 mm. Sin embargo, en la medida en que las entidades que componen ese sector solucionen algunas contingencias operativas, esa ejecución de pagos de amortizaciones podría ser superior.

F. Regionales y Locales

Para el 2020, se estima que el sector de regionales y locales presente un balance superavitario de 0,6% del PIB, aumentando en 0,5pp del PIB frente al mismo periodo del año pasado, fundamentalmente relacionado con una menor ejecución de la inversión, dado el ciclo político regional. Este sector, compuesto por las administraciones centrales de las entidades territoriales⁸ y el Sistema General de Regalías (SGR), se estima que, en 2020 presente un nivel de ingresos totales de 7,4% del PIB, y gastos totales por 6,8% del PIB.

⁷ Artículos 237 y 245 de la Ley 1955 de 2019

⁸ Específicamente, la muestra de seguimiento fiscal para este sector incluye a las administraciones centrales de las alcaldías capitales y las gobernaciones.

Tabla 9: Balance Fiscal de regionales y locales

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Ingresos totales	77.560	81.991	7,4	7,4
Ingresos corrientes	68.973	72.762	6,6	6,6
Ingresos tributarios	25.879	26.905	2,5	2,4
Ingresos no tributarios	34.103	36.283	3,3	3,3
De los cuales, transferencias	30.341	30.577	2,9	2,8
Regalías	8.991	9.574	0,9	0,9
Recursos de capital	8.587	9.229	0,8	0,8
Gastos totales	76.963	75.302	7,4	6,8
Gastos Corrientes	11.659	12.075	1,1	1,1
Funcionamiento	11.063	11.442	1,1	1,0
Intereses y comisiones	596	633	0,1	0,1
Gastos de capital**	65.304	63.227	6,3	5,7
Déficit/superávit	596	6.690	0,1	0,6

* Cifras proyectadas

**Incluye pago de reservas presupuestales

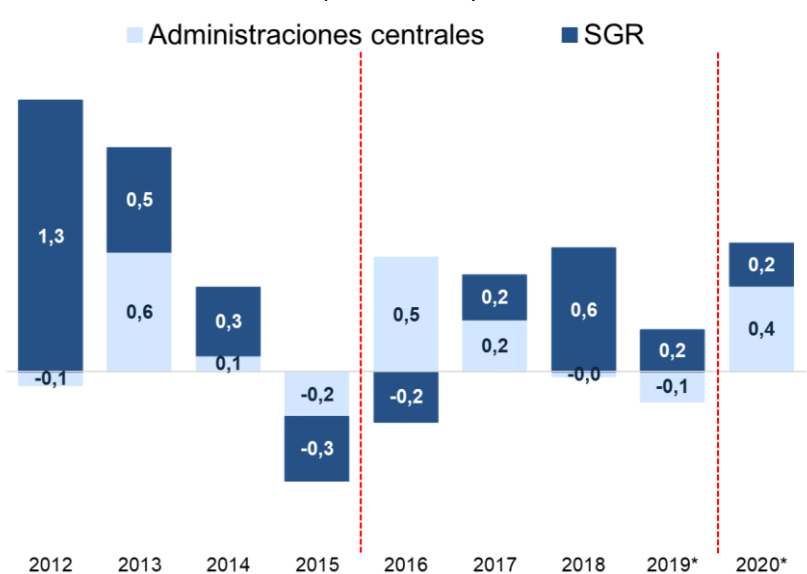
Fuente: DGPM – MHCP, DGAF – MHCP, SPGR-MHCP, Gesproy-DNP.

En esta línea, se estima que los ingresos de las entidades territoriales (incluido SGR) se mantengan constantes como proporción del PIB, producto de un incremento significativo en el recaudo de 2018 a 2019 (una variación esperada de dos dígitos) y la estabilización del mismo en 2020.

Frente al gasto se estima que, en 2020, se presenten cambios significativos en los niveles de inversión, en línea con lo observado típicamente en el primer año de gobierno de las administraciones locales. En efecto, se prevé una reducción de 0,6pp del PIB entre 2019 y 2020, principalmente asociado a una menor adquisición de activos no financieros por parte de los gobiernos subnacionales.

Como es posible concluir a partir de la información de la Tabla 10, el ingreso disponible por parte de las entidades territoriales después de atender los gastos corrientes es de alrededor de 6,0% del PIB, por lo cual, las entidades territoriales presentan consistentemente superávits corrientes. No obstante, dentro de los gastos de capital, se identifican históricamente recursos por alrededor de 4,2% del PIB en gastos operativos de inversión social, por lo que la adquisición de activos no financieros en particular para el 2019 y 2020 se espera presente niveles de 2,0% y 1,4% del PIB. Estos últimos, como se dijo previamente son los gastos que presentan una estacionalidad clara en función de ciclo electoral de los gobiernos subnacionales.

**Gráfico 7: Balance Fiscal Regionales y Locales
(% del PIB)**



* Cifras proyectadas
Fuente: DGPM - MHCP

G. Empresas de los niveles nacional y local

a. Empresas del nivel nacional

Se proyecta que, para el sector de empresas nacionales al final de 2019, ese sector haya presentado un déficit fiscal de \$1.435 mm, y que, en 2020, continúe una senda de disminución del déficit fiscal hasta -\$627 mm. Dentro de los subsectores más importantes, el Fondo de Estabilización de Precios Combustibles (FEPC) se estima haya tenido un déficit de 0,2% del PIB durante el 2019, y mejore su balance en 2020 en 0,1pp del PIB.

Tabla 10: Balance Fiscal del sector Empresas del nivel nacional

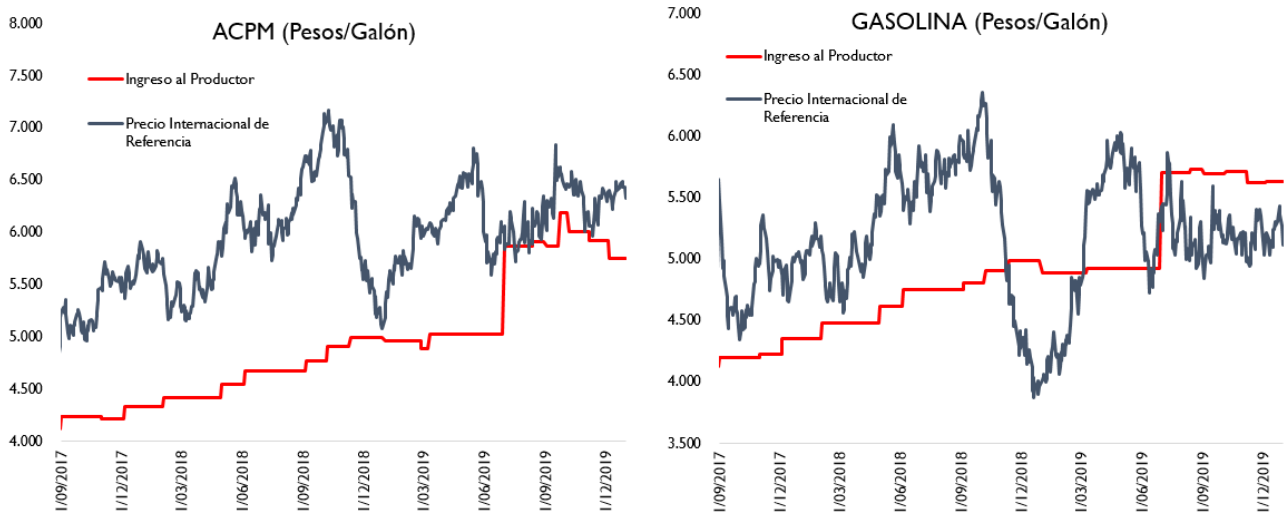
SECTORES	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Empresas del Nivel Nacional	-1.435	-627	-0,1	-0,1
FAEP	-391	0	0,0	0,0
Eléctrico	419	462	0,0	0,0
Resto Nacional	-1.464	-1.089	-0,1	-0,1
Del cual, FEPC	-1.709	-614	-0,2	-0,1

* Cifras proyectadas
Fuente: DGPM – MHCP, DGAF – MHCP, SPGR-MHCP, Gesproy-DNP.

El principal factor que se espera determine el comportamiento del sector en 2019 y 2020 es el FEPC, explicado por las razones que se exponen a continuación:

- **En el 2019, la reducción del déficit de este fondo se explica principalmente por el incremento en el ingreso al productor en 15.8% para gasolina y 16.9% para diésel, de forma que se corrigió el elevado diferencial entre la referencia internacional y local. Esto fue posible gracias a las medidas incluidas por el Gobierno nacional en el PND.**

Gráfico 8: Comportamiento del ingreso al productor y del precio internacional de referencia 2019 y 2020*



*Cifras preliminares

Fuente: Cálculos propios DGPM a partir de Ministerio de Energía.

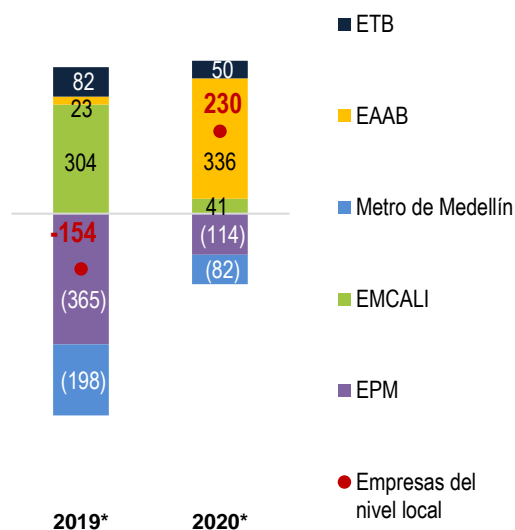
- Dentro de las medidas incluidas en el PND que permitieron aliviar el déficit fiscal del FEPC para el 2019, se incluyeron adicionalmente algunas competencias que le permitirán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Minas y Energía realizar ajustes a la fórmula y mecanismo de fijación del ingreso al productor, eliminando algunos de los problemas que han limitado el correcto funcionamiento del FEPC y garantizando su sostenibilidad.
- **Para el 2020 se espera que el déficit del FEPC se reduzca a \$614 mm.** Este menor déficit se debe a la expectativa de una disminución en los precios del petróleo entre 2019 y 2020, de niveles de \$64,1USD/Barril a 60,5 USD/Barril. Esto implicaría que los precios internacionales de la gasolina y el diésel presentarían una tendencia a la baja, con lo cual el diferencial entre la referencia internacional y local se reduciría en 2020. De esta forma, el déficit estará explicado en mayor medida por las zonas de frontera, debido al tratamiento preferencial otorgado en estas zonas en lo que respecta al ingreso al productor.

b. ||

Para el 2020, se espera que el balance del sector de Empresas Locales se mantenga sin cambios como porcentaje del PIB frente al cierre estimado para 2019.

- En particular, se proyecta que, el balance pase de un déficit de \$154 mm en 2019 a un superávit \$230 mm en 2020, principalmente por menores gastos en proyectos de inversión de la EAAB, acorde con el ciclo político. Además, se espera una reducción en el déficit de EPM, principalmente por ingresos esperados de USD200m, producto de indemnizaciones de seguros por catástrofes.
- Lo anterior se compensa parcialmente con una reducción del superávit de EMCALI producto de una mayor inversión en proyectos de optimización y expansión de las redes de acueducto y distribución de energía.

Gráfico 9: Empresas del nivel local (\$mm)



* Cifras proyectadas
Fuente: DGPM - MHCP

H. Sector Público Financiero (SPF)

Para 2020, se espera que el balance fiscal del SPF presente una reducción de 0,6pp del PIB en comparación con el resultado de 2019, principalmente por un menor resultado del Banco de la República. En este sentido, el resultado del Banco de la República presenta una caída en la misma magnitud por menores rendimientos del portafolio de reservas internacionales (RIN). Se espera que en 2020 el rendimiento del portafolio RIN retorne a promedios históricos, después de obtener ingresos extraordinarios en 2019. El comportamiento de 2019 fue explicado en su mayoría por el componente de valorización del portafolio RIN, el cual se encuentra invertido principalmente en bonos del Tesoro de Estados Unidos. El incremento extraordinario de la valorización fue producto de la reducción de las tasas de interés de la FED, que pasaron de 2,5% a 1,75% durante el año.

Tabla 11: Balance Fiscal del SPF

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)	
	2019*	2020*	2019*	2020*
Banco de la República	7.148	1.300	0,7	0,1
Fogafín	1.060	1.136	0,1	0,1
DÉFICIT O SUPERÁVIT EFECTIVO	8.209	2.436	0,8	0,2

* Cifras proyectadas
Fuente: Fogafín y Banco de la República