

CIERRE
FISCAL

SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO
SEGUNDO TRIMESTRE 2025



Hacienda



Tabla de contenido

1. Introducción	3
2. Resumen ejecutivo	4
3. Estadísticas en base caja modificada.....	5
Gobierno Nacional Central (GNC)	5
Resto del Nivel Central.....	8
Gobierno Central (GC)	10
Regionales y Locales (R&L)	10
Seguridad Social (SS)	13
Pensiones	15
Salud	17
Gobierno General (GG).....	19
Deuda GG	20
Empresas Públicas	21
Sector Público No Financiero (SPNF).....	23
Deuda SPNF	25
Sector Público Financiero (SPF).....	26
4. Estadísticas de base devengado del Gobierno General	28
Patrimonio neto.....	28
Transacciones de ingresos y gastos de base devengado	29
Carga fiscal	31
Transferencias del Gobierno General	32
Gasto de consumo final del Gobierno General	33
Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital.....	34
Transacciones de financiamiento del Gobierno General	35
Otros Flujos Económicos (OFE)	36
Balance de activos y pasivos	37
Evolución de los saldos de activos no financieros del GG	38
Evolución de los saldos del pasivo total del GG	39
Deuda neta del Gobierno General	40
5. Anexo: Discrepancia estadística	41

1. Introducción

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Política Macroeconómica, históricamente ha realizado el análisis y seguimiento fiscal de las cifras de balance y deuda del Sector Público. El seguimiento de las finanzas públicas de Colombia se basa tanto en los conceptos, como en el marco analítico y metodológico del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas de 1986 (MEFP 1986) del Fondo Monetario Internacional (FMI), con algunas adaptaciones. Esta metodología fue adoptada siguiendo el acuerdo firmado por Colombia con el FMI en 1999. El seguimiento se realiza teniendo en cuenta una muestra de entidades que conforman el Sector Público No Financiero (SPNF) y el Sector Público Financiero (SPF). El primero comprende a los diferentes subsectores que integran al Gobierno General (GG) y las Empresas Públicas, mientras que el segundo corresponde al Banco de la República y Fogafín.

Por otro lado, el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas de 2014 (MEFP 2014) del FMI amplía el alcance de las estadísticas de finanzas públicas contemplado en el MEFP 1986 e incorpora el principio del devengo¹, la integración de flujos y saldos², y el concepto de Otros Flujos Económicos (OFE), entre otros aspectos³. Estos elementos contribuyen a mejorar la calidad de la información para análisis de liquidez y sostenibilidad fiscal.

Teniendo en consideración lo anterior, este documento presenta de manera detallada los resultados de balance y deuda bajo la metodología de caja modificada (MEFP 1986) para el SPNF y SPF⁴, y de igual manera, en aras de fortalecer la transparencia fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas colombianas, detalla las estadísticas del GG con base en la metodología de registro devengado (MEFP 2014), para la cual se ha definido la cobertura institucional en función de las entidades contables públicas que reportan sus estados financieros a la Contaduría General de la Nación (CGN).

¹ De acuerdo con esta metodología, las transacciones y otros hechos económicos son reconocidos cuando ocurren, y no cuando se efectúa su cobro o su pago en efectivo o equivalente.

² Comprende la compilación de tres estados financieros básicos en base devengado: Balance de apertura y de cierre (saldos iniciales y finales), Estado de operaciones de Gobierno EOG (transacciones) y Estado de otros flujos económicos (OFE), cuya consistencia horizontal está dada por la identidad: [saldo final – saldo inicial = transacciones + OFE] (FMI, 2014, párr. 1.20). Así mismo, guarda una consistencia vertical dada por la equivalencia entre las partidas de resultado *endeudamiento o préstamo neto*, calculado sobre la línea [ingresos – gastos – inversión neta en activos no financieros], y *financiamiento neto*, calculado bajo la línea [activos financieros – pasivos] (FMI, 2014, párr. 4.53). Para más información puede consultar aquí: <https://www.minhacienda.gov.co/infograf%C3%ADas>.

³ Los detalles conceptuales de esta metodología se pueden consultar en: https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/guia-metodologica-efpbd_vf.

⁴ Todas las cifras presentadas en este documento son preliminares. En el análisis de las cifras como porcentaje del PIB para 2024 se utiliza el PIB nominal publicado por el DANE (\$1.706.447mm), mientras que para 2025 se utiliza la proyección establecida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025 (\$1.815.199mm). Adicionalmente, las cifras de deuda de este documento se calculan como proporción del PIB acumulado durante los últimos 12 meses.

2. Resumen ejecutivo

- » **En lo corrido de 2025, el Sector Público No Financiero (SPNF) registró un déficit fiscal de 2,4% del PIB presentando una reducción en el balance de 1,1 puntos porcentuales (pp), respecto al resultado deficitario observado en el mismo periodo de 2024 de 1,3% del PIB.** Este resultado se explica principalmente por la desmejora conjunta que presentaron las métricas fiscales de todos los sectores: Gobierno General en 0,8pp, Sector Público No Modelado (SPNM) en 0,2pp, y Empresas Públicas en 0,1pp.
- » **Consistente con lo anterior, el balance fiscal del Gobierno General (GG) presentó una disminución de 0,8pp del PIB, pasando de un déficit de 1,5% del PIB a 2T2024 a uno de 2,3% del PIB en el mismo periodo de 2025.** Este comportamiento está explicado por el deterioro conjunto de 0,9pp en las métricas fiscales del Gobierno Central (Gobierno Nacional Central y Resto del Nivel Central) (-0,8pp) y del sector de Regionales y Locales (-0,2pp). Esto se vio parcialmente compensado por la mejora del balance de Seguridad Social (0,1pp)
- » **En 2T2025, las métricas de deuda del SPNF aumentaron respecto al mismo periodo de 2024.** Específicamente, la deuda agregada incrementó en 1,3pp del PIB, pasando del 66,0% del PIB en el segundo trimestre de 2024 al 67,2% del PIB en 2025. Asimismo, la deuda consolidada del SPNF, que tiene en cuenta los pasivos entre las distintas entidades que lo conforman, experimentó un crecimiento de 0,7pp del PIB, pasando del 56,2% al 56,8% del PIB. Finalmente, la deuda neta alcanzó el 49,1% del PIB, aumentando en 1,5pp en comparación con el segundo trimestre de 2024.
- » **De manera análoga, se registró un aumento en la deuda agregada, consolidada y neta del GG.** La deuda agregada experimentó un incremento de 1,6pp del PIB, alcanzando el 64,4% del PIB en el segundo trimestre de 2025, mientras que la deuda consolidada mostró un crecimiento de 1,2pp, situándose en el 57,0% del producto. Por último, la deuda neta aumentó en 1,9pp, llegando en el segundo trimestre de 2025 a 50,8% del PIB. Es importante destacar que las métricas de deuda del Gobierno General se ven influenciadas por el aumento en la deuda del GNC, dado que esta representa el 96,0% de la deuda total del GG.
- » **Con base en las estadísticas de base devengado, en 2T2025 el GG cerró con un patrimonio neto (PN) de 0,7% del PIB, inferior en 4,1pp respecto al registrado en 2T2024 (4,8% del PIB).** No obstante, en el primer semestre de 2025 este indicador presentó un incremento de 4,5pp del PIB con respecto al registrado en el 4T2024, superior al incremento de 3,5pp que se observó en el 2T2024 respecto al 4T2023. Si bien en 2T2025 el balance positivo entre ingresos y gastos fue inferior al de 2T2024, jalonado por los resultados de los gobiernos territoriales, en lo corrido de 2025 ha sido mayor el efecto de los Otros Flujos Económicos (OFE) para reducir los saldos de los pasivos e incrementar el de los activos, principalmente en el Gobierno Central Presupuestario (GCP).

3. Estadísticas en base caja modificada

En esta sección del documento se presentará el detalle de los resultados fiscales para las diferentes entidades y subsectores que conforman el Sector Público No Financiero (SPNF), compuesto por el Gobierno General (GG), las empresas de los niveles nacional y local y el Sector Público No Modelado (SPNM), y los resultados del Sector Público Financiero (SPF) bajo la metodología de caja modificada.

Gobierno Nacional Central (GNC)⁵

- » **Con corte al segundo semestre del año, el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en 3,8% del PIB⁶.** Este resultado es 0,6 puntos porcentuales (pp) mayor al registrado en el mismo periodo de 2024 (3,2% del PIB). Lo anterior se explica por un incremento en el gasto total de 0,4pp del PIB y una disminución de los ingresos totales en 0,2pp del PIB. El déficit primario del GNC acumulado hasta junio de 2025 alcanzó el 1,4% del PIB, lo que representa un deterioro de 0,6pp del PIB frente al resultado primario observado en el mismo periodo de 2024 (-0,9% del PIB).
- » **Los ingresos totales del GNC al 2T2025 se ubicaron en 8,7% del PIB, lo que representa una disminución de 0,2pp frente al nivel registrado en el 2T2024.** Esta caída se explica ampliamente por una reducción en los recursos de capital (-0,2pp), dados los menores rendimientos financieros y la disminución en los excedentes transferidos por el Grupo Ecopetrol a la Nación. No obstante, dicha dinámica fue parcialmente compensada por un incremento de 0,1pp en los ingresos tributarios.
- » **Por su parte, el gasto total del GNC pasó de 12,1% del PIB en 2T2024 a 12,5% del PIB en 2T2025, lo que representa un incremento de 0,4pp del PIB.** Esta dinámica se debe principalmente a un mayor gasto de inversión (+0,6pp), explicado por mayores pagos (+0,5pp) y mayor deuda flotante (+0,1pp). Esto a su vez fue parcialmente compensado por una reducción en el gasto en funcionamiento (-0,2pp). En relación con los gastos de intereses, este rubro se mantuvo estable como proporción del producto.
- » **El recaudo bruto y neto se encuentra levemente por debajo de la meta redefinida por el CONFIS⁷, alcanzando un cumplimiento del 99%.** Al cierre del primer semestre del año, la meta definida para el recaudo bruto acumulado fue de \$150bn, mientras que el valor efectivamente recaudado fue de \$149,1bn, ubicándose \$0,9bn por debajo de lo previsto. Por su parte, la meta de recaudo neto acumulada a junio fue de \$137,6bn, mientras que el observado alcanzó los \$136,6bn, ubicándose \$1bn por debajo de lo previsto inicialmente.
- » **En lo corrido a junio, la deuda neta del GNC se ubicó en 59,2% del PIB, reduciéndose 0,1pp frente al cierre de 2024.** De igual manera, la deuda bruta del GNC se ubicó en 61,7% del PIB lo que representa aumento de 0,1pp respecto

⁵ Estas cifras son consistentes con el cierre trimestral del GNC para 2T2025. Para más detalle sobre este nivel de gobierno, dirigirse al [cierre trimestral del GNC para 2T2025](#).

⁶ El PIB para el 2024 corresponde al dato publicado por el DANE de \$1.706.447mm, mientras que para 2025 se utiliza la proyección establecida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025, equivalente \$1.815.199 mm. Adicionalmente, las cifras de deuda de este documento se calculan como proporción del PIB acumulado durante los últimos 12 meses.

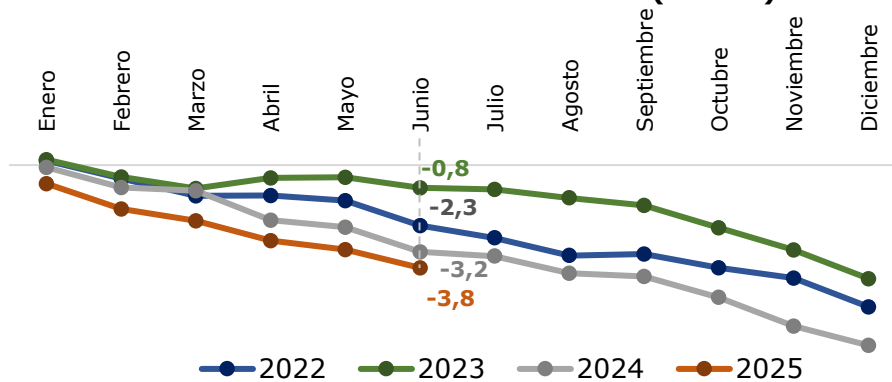
⁷ En línea con lo establecido en la revisión del Plan Financiero 2025 dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025.

al cierre de 2024 (61,6% del PIB). Por su parte, los activos de la Nación crecieron 0,2pp del PIB frente al cierre de 2024.

Al cierre del primer semestre del 2025, el déficit fiscal del GNC se ubicó en 3,8% del PIB (-\$69,4bn), lo que representa un deterioro de 0,6pp frente al resultado observado en el mismo periodo de 2024. Este deterioro obedece principalmente a: i) un aumento en el gasto impulsado por mayores pagos en el rubro de inversión, en línea con la acumulación de deuda flotante relacionada con el rezago presupuestal constituido en 2024, y ii) una reducción en los ingresos totales producto de una caída en los ingresos de capital. Lo anterior estuvo parcialmente compensado por un leve incremento en los ingresos tributarios y una reducción en el gasto de funcionamiento.

Al comparar estos resultados con años anteriores, el déficit total acumulado del GNC hasta el segundo trimestre de 2025 es desafiante, aunque consistente con la proyección de MFMP 2025 para el año completo. Esta ampliación del desbalance se explica principalmente por el crecimiento del gasto total del GNC, que pasa de representar en promedio 11,1% del PIB entre 2022 y 2024 a 12,5% del PIB en 2025. A su vez, los ingresos se ubicaron 0,3pp por debajo del promedio observado en el mismo periodo (9,0% del PIB).

Gráfico 1. Balance Fiscal Total del GNC 2022-2025* (% PIB)



*Cifras preliminares
Fuente: DGPM - MHCP

Tabla 1. Balance Fiscal del GNC*

CONCEPTO	II TRIM (\$MM)		II TRIM (%PIB)		DIF. (%PIB)
	2024	2025	2024	2025*	
Ingresos Totales	151.494	158.277	8,9	8,7	-0,2
Tributarios	126.145	135.392	7,4	7,5	0,1
No Tributarios	956	1.091	0,1	0,1	0,0
Fondos Especiales	2.091	1.921	0,1	0,1	0,0
Recursos de Capital	22.302	19.872	1,3	1,1	-0,2
Gastos Totales	206.510	227.709	12,1	12,5	0,4
Intereses	40.285	43.181	2,4	2,4	0,0
Funcionamiento **	149.723	155.910	8,8	8,6	-0,2
Inversión**	16.601	28.682	1,0	1,6	0,6
Préstamo Neto	-99	-64	0,0	0,0	0,0
Balance Total	-55.016	-69.432	-3,2	-3,8	-0,6
Balance Primario	-14.731	-26.251	-0,9	-1,4	-0,6

* Cifras preliminares de PIB

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

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto al déficit primario del GNC, el acumulado a junio del 2025 se ubicó en 1,4% del PIB, lo que representa un deterioro de 0,6pp (\$11,5 billones) frente al mismo periodo de 2024. El resultado del déficit primario se explica principalmente por el incremento del gasto primario, el cual contribuyó en 0,4pp al aumento, y en menor medida por la caída en los ingresos de la Nación en 0,2pp del PIB.

Los ingresos totales del GNC se ubicaron en 8,7% del PIB, lo que significa una reducción de 0,2pp frente al primer semestre de 2024 (8,9% del PIB). Este comportamiento se explica por una reducción de los ingresos de capital (-0,2pp) como resultado de menores utilidades de Ecopetrol por menores precios del petróleo y menor tipo de cambio en 2024, así como menores excedentes financieros, resultado de los intereses pagados a los fondos administrados por el Tesoro Nacional, los cuales superan los rendimientos de la Tesorería. Este efecto fue parcialmente compensado por el aumento de los ingresos tributarios (+0,1pp), dentro de los cuales se observaron dinámicas opuestas: un mayor recaudo externo (+0,2pp), impulsado por el crecimiento de las importaciones en dólares en medio de las aclaraciones regulatorias que exigen el pago de IVA para la importación de combustibles, y una caída del recaudo interno (-0,1pp), explicada por la disminución en la retención en la fuente del impuesto de renta ante la reducción de las tarifas de autorretención vigentes desde el 1 de marzo de 2024⁸.

En lo corrido del año hasta el segundo trimestre del 2025 los gastos totales se ubicaron en 12,5% del PIB (\$227,7bn), cifra 0,4pp mayor frente al mismo periodo de 2024 (12,1% del PIB, \$206,5bn). Este incremento se explica por una mayor inversión pública de 0,6pp del PIB parcialmente compensada por una disminución del gasto en funcionamiento de 0,2pp del PIB.

El gasto en inversión se ubicó en 1,6% del PIB al cierre del segundo trimestre del 2025, lo que representa un incremento de 0,6pp frente al primer semestre de 2024. El aumento observado se explica por el pago de recursos relacionados con el rezago presupuestal constituido en la vigencia 2024 y que generaron un incremento de la deuda flotante por cerca de \$9,5bn en el mes de enero. Esta decisión de priorizar el pago del rezago responde a la necesidad de sanear compromisos acumulados y liberar capacidad de gasto para el resto del año, de forma tal que haya cierta flexibilidad para afrontar la segunda parte de 2025.

Por su parte, el gasto en funcionamiento se ubicó en 8,6% del PIB, lo que representa una disminución de 0,2pp frente al mismo periodo de 2024 (8,8% del PIB). Este efecto se ve explicado por una caída en las transferencias de 0,3pp pasando de 7,4% del PIB en 2024 a 7,2% del PIB en 2025, donde resalta una menor ejecución de recursos de otras transferencias (-0,3pp) y aseguramiento de salud (-0,1pp), que fueron parcialmente compensados con un aumento en las transferencias a pensiones (0,1pp) atribuible al crecimiento del salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), que aumenta las necesidades de recursos del sistema de pensiones. Por su parte, los gastos de personal se mantuvieron estables como proporción del PIB, presentando un incremento nominal de \$1,6bn, respecto al segundo trimestre del año anterior⁹.

Por su parte, el gasto en intereses alcanzó el 2,4% del PIB en lo corrido del año hasta el segundo trimestre de 2025, manteniéndose constante frente al mismo

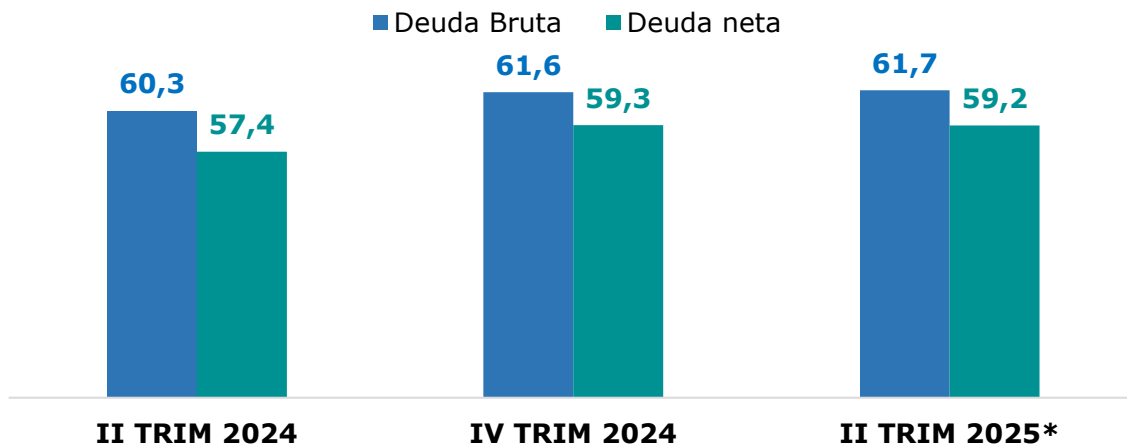
⁸ Decreto 0242 del 29 de febrero de 2024.

⁹ Este comportamiento obedece a que, durante el primer semestre del año, no se evidenciaron los efectos del incremento salarial de los empleados públicos dispuesto en el Decreto 611 de 2025, el cual tendrá efectos desde el tercer trimestre del 2025.

periodo el año anterior. En deuda externa, aunque la relación con el PIB no cambió, en términos nominales los pagos aumentaron en \$1,3bn por la depreciación promedio del peso durante el primer semestre del año¹⁰ y mayores descuentos en la colocación de bonos globales con vencimiento en 2030 y 2035. Por su parte, la deuda interna también permaneció estable respecto al PIB, aunque se observó un incremento de \$1,8bn en pagos de Tesorería, parcialmente compensado por menores colocaciones a descuento por \$625mm debido a condiciones financieras más favorables.

A junio de 2025, la deuda neta del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en 59,2% del PIB, registrando una reducción de 0,1pp frente al cierre de 2024 (59,3% del PIB). Este comportamiento se explica principalmente por una expansión de 2,0pp del PIB en la deuda interna, en línea con la estrategia de colocación de Títulos de Tesorería (TES) ejecutada por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional. Esta dinámica se vio parcialmente compensada por una disminución de 1,8pp del PIB en la deuda externa, asociada a la apreciación de 7,7% del tipo de cambio frente al cierre de 2024¹¹, la cual permitió más que compensar el aumento de US\$2.657 millones en los desembolsos de crédito con el exterior. Por su parte, los activos de la Nación presentaron un incremento de 0,2pp del PIB, dado un incremento en el saldo de recursos propios del tesoro nacional.

Gráfico 2. Deuda del GNC (% del PIB) *



*Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Resto del Nivel Central

Durante el primer semestre de 2025, el Resto del Nivel Central registró un superávit de 0,3% del PIB, inferior en 0,2pp al observado en el mismo periodo de 2024. Este resultado refleja principalmente la reducción en el superávit del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), que pasó de 0,5% del PIB en 2024 a 0,3% en 2025, compensada parcialmente por la estabilidad en el balance de los establecimientos públicos, que se mantuvo en -0,1% del PIB, y por los resultados cercanos al equilibrio del Fondo Nacional del Café (FNC) y el FONDES.

Al cierre del 2T2025, el FEPC registró un balance fiscal superavitario de \$5.150

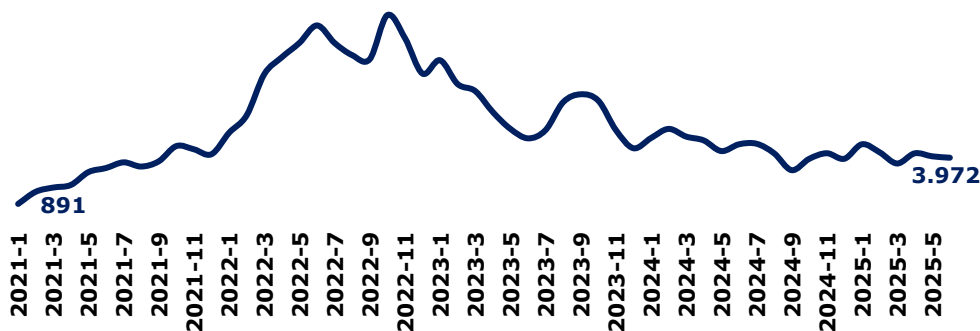
¹⁰ El tipo de cambio promedio durante el primer semestre de 2025 se depreció 6,8%, pasando de \$3.924 a \$4.193.

¹¹ El tipo de cambio pasó de \$4.409 por dólar al cierre de 2024 a \$4.070 por dólar a cierre de junio de 2025.

mm (0,3% del PIB). Este resultado se explica principalmente por los aportes del Gobierno Nacional para cubrir la posición neta con los refinadores e importadores de combustibles causada durante el 2024, así como por el menor diferencial de compensación reportado por el Fondo. Dicho menor diferencial obedece, por un lado, al efecto del esquema de participación de precios de la GMC vigente desde octubre de 2023, y por otro, a la reducción en el diferencial de precios del ACPM, derivada de la disminución en las cotizaciones internacionales de este combustible.

Al 30 de junio de 2025, el diferencial entre los precios locales e internacionales del ACPM se redujo, explicado principalmente por la tendencia a la baja en el precio de paridad internacional. En particular, durante el primer semestre de 2025, los precios internacionales de referencia para este combustible disminuyeron 3,9% frente al mismo periodo de 2024, mientras que el ingreso al productor registró un incremento nominal del 12%. Como resultado, al cierre del semestre, el diferencial de compensación para el ACPM se redujo 19%, ubicándose en promedio en \$4.182 por galón. (Gráfico 3).

Gráfico 3. Diferencial de precios promedio mensual 2T-2021 a 2T-2025 para ACPM.



Fuente: Elaboración DGPM – MHCP con datos del Ministerio de Energía y Minas. Con información a corte al 30 de junio de 2025.

Por su parte, el balance de los Establecimientos Públicos se mantuvo estable con respecto al mismo período del año anterior (-0,1% del PIB). No obstante, a nivel institucional se observan cambios nominales que reflejan comportamientos diferenciados. El INVIAS presentó una mayor convergencia entre ingresos y gastos, acercándose al equilibrio. En contraste, la ANI amplió su déficit, debido a que los gastos de inversión en proyectos de integración y conectividad territorial superaron los ingresos por transferencias del Gobierno Nacional Central. Adicionalmente, el FUTIC registró un mayor déficit, explicado por la reducción de los ingresos por tasas y derechos administrativos, particularmente por la menor recaudación de ingresos relacionados con permisos para el uso del espectro radioeléctrico.

La Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) registró un balance de -0,1% del PIB, lo que representa una mejora de 0,1pp frente al resultado del mismo periodo de 2024. Esta corrección se explica por una reducción en los gastos de la entidad, asociada principalmente a una menor transferencia de excedentes financieros al Gobierno Nacional Central, en tanto que los ingresos se mantuvieron relativamente estables.

En relación con el Fondo Nacional del Café (FNC), aunque su resultado fiscal como proporción del PIB se mantuvo neutral (0,0%), se evidenció una corrección nominal de \$421mm, alcanzando un superávit de \$630mm. Este desempeño se explica por el aumento en los precios internacionales del café, que pasaron de un promedio de 199,5 dólares durante el primer semestre de 2024 a 329,6 dólares en el mismo periodo de 2025, lo que representa un incremento del 65,2%. Además, para el mismo período se observó un crecimiento en la producción, que aumentó de 956 mil sacos a 1.065 mil sacos, equivalente a un incremento del 11,3%. En cuanto a las exportaciones, estas también se incrementaron, pasando de 970 mil sacos a 1.035 mil sacos en el primer semestre de 2025, lo que refleja un aumento del 6,7%.¹²

Gobierno Central (GC)

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el Gobierno Central registró un déficit fiscal de 3,6% del PIB en el primer semestre de 2025, lo que representa un deterioro de 0,8pp frente al mismo periodo de 2024. Este resultado obedece, principalmente, al mayor déficit del Gobierno Nacional Central (GNC), cuyo balance pasó de -3,2% a -3,8% del PIB, explicado por un aumento del gasto (0,4pp del PIB) y una reducción de los ingresos (-0,2pp del PIB). Adicionalmente, el Resto del Nivel Central (RNC) contribuyó a este comportamiento, al registrar una reducción de 0,2pp en su superávit, situándose en 0,3% del PIB.

Tabla 2. Balance fiscal del Gobierno Central

SECTORES	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Gobierno Nacional Central	-55.016	-69.432	-3,2	-3,8
Resto del Nivel Central	7.349	4.876	0,4	0,3
Balance Total	-47.668	-64.556	-2,8	-3,6

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Regionales y Locales (R&L)

En el primer semestre de 2025, el subsector de Regionales y Locales (R&L) exhibió un superávit de 1,1% del PIB, 0,2pp menor al superávit registrado en 2024 (1,3% del PIB). Este resultado se atribuye a un deterioro de 0,1pp en el balance de las Administraciones Centrales¹³, junto a una reducción de la misma magnitud en el balance del Sistema General de Regalías (SGR). Específicamente, las Administraciones Centrales registraron un superávit del 1,1% del PIB, mientras que el SGR pasó a un balance neutro como porcentaje del PIB (0,0% del PIB).

Los ingresos totales del subsector de Regionales y Locales al segundo trimestre de 2025 aumentaron 0,1pp del PIB, con un crecimiento nominal de 9,0% frente al año anterior. Este comportamiento está explicado principalmente por un crecimiento en los ingresos corrientes de las Entidades Territoriales dado el aumento en los ingresos tributarios y las transferencias, con una estabilidad en los recursos de capital. Aun así,

¹² Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. (2025). *Estadísticas Cafeteras*.

¹³ Este balance incluye la modificación a la cobertura de las entidades territoriales incluidas en el seguimiento fiscal del subsector de Regionales y Locales y el cambio la base de registro de los gastos para este mismo subsector, modificaciones aprobadas por el CONFIS en la sesión del 12 de junio de 2024 con la finalidad de aumentar la representatividad de este nivel de gobierno en las métricas fiscales del Sector Público No Financiero (SPNF).

esto es compensado por la caída en los ingresos por concepto de regalías dado el retroceso de los precios internacionales de estos *commodities* frente al 2024.

Por otro lado, los gastos totales del sector R&L a lo largo del 2T2025 aumentaron 0,3pp del PIB, alineado con un crecimiento nominal de 16,0% frente al 2024. Lo anterior se explica por mayores obligaciones en funcionamiento e inversión para Administraciones Centrales, siendo esto consistente con el avance en el periodo gubernamental subnacional, aunque parcialmente compensado por una caída nominal (estabilidad como porcentaje del PIB) en la inversión del SGR por ser primer año de su bienio presupuestal 2025-2026.

Tabla 3. Balance R&L: Administraciones Centrales y resto del nivel R&L

SECTORES	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Balance Administraciones centrales	20.178	19.661	1,2	1,1
Balance Resto del nivel regional y local	1.788	720	0,1	0,0
FAEP	0	0	0,0	0,0
SGR	1.788	720	0,1	0,0
Balance de Regionales y locales	21.966	20.380	1,3	1,1

*Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM - MHCP, DGAF - MHCP, SGPR - MHCP y Gesproy - DNP.

En el 2T2025 el SGR presentó una disminución en su balance fiscal de 0,1pp del PIB frente a 2024 por una reducción en ingresos, mientras que los gastos se mantuvieron estables como porcentaje del PIB. Esto es explicado principalmente por una contracción en 19,2% de los ingresos del Sistema frente al acumulado en el segundo trimestre del 2024. Esto es levemente contrarrestado por un decrecimiento nominal del 4,7% en los pagos a proyectos de inversión aprobados y ejecutados por las Entidades Territoriales, aunque manteniéndose en un 0,0% del PIB para ambos períodos. La caída en los ingresos se debe a un menor recaudo por concepto de regalías desde la Agencia Nacional de Minería (-34,7%)¹⁴ y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (-8,6%). La disminución nominal en los pagos obedece a la menor ejecución de inversión del SGR, toda vez que el año 2025 corresponde al primer ejercicio del nuevo bienio presupuestal¹⁵. Sin embargo, lo anterior es parcialmente compensado por el hecho de que 2025 es el segundo año del ciclo político, por lo que las ET comienzan la ejecución de sus programas de gobierno -que incluyen este tipo de proyectos- después del primer año de planeación.

En cuanto a los ingresos, se destaca que, al observar el promedio de los dos primeros trimestres en distintos años, su participación en el PIB se mantiene relativamente estable, aunque con una leve disminución frente al segundo trimestre de 2024. De esta manera, la reducción en el recaudo se explica por factores tanto de precio como de producción. Por ejemplo, en el caso del carbón, los precios base para la liquidación de regalías fueron 19,7%¹⁶ inferiores a los registrados en 2024. Asimismo, la extracción carbonífera se redujo en 50,2%, como resultado de la puesta en marcha de políticas de transición energética, el aumento en los costos del transporte

¹⁴ La ANM hace parte del SPNM. Al igual que la ANH, tiene como una de sus funciones liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías al SGR (Decreto 4134 de 2011). En el cumplimiento del artículo 21 de la Ley 2056 de 2020, estos ingresos serán posteriormente transferidos al SGR, aunque inicialmente se ven reflejados en el balance de la entidad.

¹⁵ En esta etapa inicial, las entidades territoriales orientan sus esfuerzos principalmente a la aprobación de proyectos, reservando la ejecución para el segundo año, momento en el cual disponen de la totalidad de los recursos bienales acumulados.

¹⁶ Las resoluciones frente a los precios de liquidación del carbón para pago de regalías son: Resolución 299 de marzo de 2025 para el segundo trimestre de 2025 y Resolución 191 de marzo de 2024 para el segundo trimestre de 2024. Se toma de referencia el precio del carbón térmico pues para 2023 el 89% de los títulos mineros corresponden a este tipo de mineral (Colombia Minería para la Vida-Ministerio de Minas y Energía, 2023). Además, el carbón representa el 74,6% del recaudo de regalías para el 2025. (Unidad de Planeación Minero-Energética, 2025)

marítimo y la disminución en la cotización internacional de este *commodity*¹⁷. Por su parte, en el crudo hubo una reducción de 19,4% en el precio Brent frente al segundo trimestre de 2024, junto a una producción 6,4% menor al periodo anterior. Todo esto parcialmente compensado por una variación positiva de 6,5% en la Tasa Representativa del Mercado (TRM), la cual incrementa el valor nominal de las regalías recaudadas.

De manera similar, los pagos se mantuvieron estables como proporción del PIB, ubicándose en 0,3% al cierre del segundo trimestre de 2025, sin presentar variaciones significativas frente al 2024, en concordancia con el ciclo presupuestal del SGR. Este comportamiento es explicado por una disminución en los gastos de inversión, que registró una caída nominal de 5,9%, explicada previamente. No obstante, esto se compensó por un incremento en los gastos de funcionamiento y ahorro del FONPET del 34,1% y 4,7% en términos nominales, respectivamente.

Por otro lado, en el caso de las Administraciones Centrales, en lo corrido a junio de 2025 presentaron una desmejora en su balance fiscal como porcentaje del PIB en 0,1pp del PIB para ubicarse en 1,1% del PIB. Esto es explicado por un aumento de 0,3pp en los gastos, que superó el incremento de 0,2pp en los ingresos. El aumento de los gastos operativos en inversión social es el principal factor explicativo de los mayores pagos, junto a los relacionados con funcionamiento. En el caso de los ingresos, el incremento se dio en los rubros de ingreso corriente tanto tributario como no tributarios, donde las transferencias caracterizan el último.

Sobre el rubro de ingresos en Administraciones Centrales, este se ubicó en 4,1% del PIB, aumentando 0,2pp respecto al año anterior dado el incremento de ingresos corrientes. Los mayores ingresos tributarios se alinean con un mayor nivel de consumo, mientras que los no tributarios se explican por un aumento en las transferencias, especialmente relacionadas al SGP. Específicamente en el segundo caso, esto es explicado porque el cálculo realizado para definir el monto del SGP toma el promedio de los ICN de los últimos cuatro años, por lo que para 2025 incluye recursos entre 2021 y 2024, eliminando el efecto de la caída de los ingresos corrientes de 2020, y recogiendo el efecto del aumento de los ingresos corrientes del 2023 que se refleja en el aforo del 2024.

El recaudo tributario territorial incrementó 0,1pp del PIB frente al 2T2024, en medio de aumentos tanto en las gobernaciones (9,3%) como en las alcaldías (4,8%). Para los departamentos, los impuestos de consumo de licores, de vehículos y el impuesto de registro fueron los impulsores con un crecimiento real de 28,4%, 12,8% y 11,2%, respectivamente. Esto fue parcialmente compensado por la reducción de los relacionados con contribución sobre contratos de obra pública (13,3%) y cerveza (0,1%). La caída del impuesto de cerveza se relaciona con los cambios en los patrones de consumo, alineados más con el aumento en licores de bajo grado alcohólico¹⁸ y cervezas sin alcohol, mientras que el impuesto sobre vehículos aumentó por políticas de gestión de cobro y recuperación en ventas de vehículos nuevos en 34%, especialmente eléctricos e híbridos¹⁹. En el caso de los municipios se evidencia un incremento real de la sobretasa ambiental (40%), tasa prodeporte y recreación (21%), alumbrado público (8%), entre otros; mientras que el único impuesto con menor recaudo fue la contribución sobre contratos de obra pública (-9%).

¹⁷ Banco de la República. (2025, julio). Boletín Económico Regional: Costa Caribe, II trimestre de 2025.

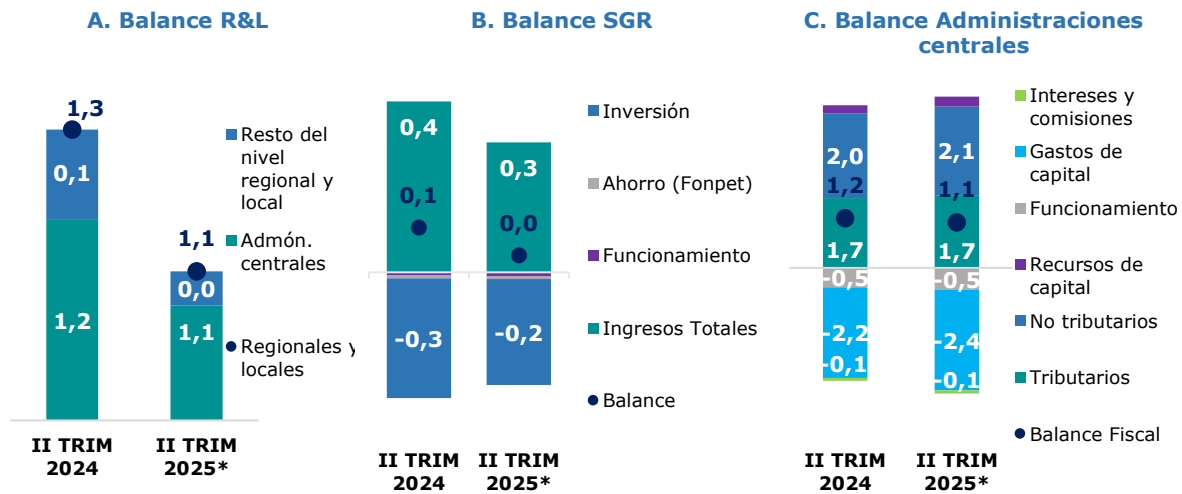
<https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/boletin-economico-regional/costa-caribe-2-trimestre-2025>

¹⁸ Revista La República (22 de agosto de 2024) Los licores de baja graduación son los que van a dominar el mercado del alcohol. Tomado de: <https://www.larepublica.co/especiales/hay-pais-colombia-a-2050/hay-pais-colombia2050-los-licores-de-baja-graduacion-los-que-van-a-dominar-el-mercado-del-alcoholes-3934207>

¹⁹ ANDI & Fenalco. (2025) Boletín Vehículos Nuevos Junio 2025.

Por su parte, los gastos totales del sector de Administraciones Centrales presentaron un aumento de 0,3pp frente al acumulado del segundo trimestre de 2024. Este comportamiento se explica por mayores gastos operativos de inversión social en 0,2pp. Lo anterior, teniendo en cuenta la mayor ejecución en programas sociales, donde se recalca lo relacionado con la Conmoción Interior en el Catatumbo, proyectos como la cancha polideportiva en Cañasgordas y ayudas a los municipios afectados por vendavales en Antioquia²⁰; un convenio para la atención de personas de tercera edad en centros de bienestar de la gobernación del Atlántico²¹, entre otros.

Gráfico 4. Balance R&L, SGR y Administraciones Centrales (% del PIB)



* Cifras preliminares. Los ingresos no tributarios de Administraciones Centrales incluyen las transferencias.
Fuente: DGPM – MHCP.

Seguridad Social (SS)

El sector de la Seguridad Social registró un balance positivo en el segundo trimestre de 2025, lo que representa un crecimiento de 0,1pp frente al balance neutro de 0,0% del PIB observado en el mismo periodo de 2024. Esta variación se explica por una corrección del balance de 0,2pp del subsector de Salud, parcialmente compensada por una reducción de 0,1pp en el balance del subsector de Pensiones. De manera particular, el gasto presentó una dinámica mixta donde el sector salud registró una reducción en este rubro mientras que el sector de pensiones registró un incremento en el pago de mesadas pensionales. Por su parte, el crecimiento en los ingresos más que superó el cambio en el gasto, explicado principalmente por los aportes del Gobierno Nacional Central y las Entidades Territoriales, en conjunto con los otros ingresos.

²⁰ Gobernación de Antioquia (2025) Gobernación de Antioquia entregó cancha polideportiva en Cañasgordas, como inversión social de la Nueva Vía al Mar Gonzalo Mejía Trujillo. Tomado de <https://antioquia.gov.co/secretaria-infraestructura-oculto/gobernacion-de-antioquia-entrego-cancha-polideportiva-canasgordas-inversion-social-nueva-via-mar-gonzalo-mejia-trujillo>

Gobernación de Antioquia (2025) El Dagran entrega ayudas humanitarias en municipios afectados por vendavales. Tomado de <https://antioquia.gov.co/index.php/antioquiacuanta/el-dagran-entrega-ayudas-humanitarias-en-municipios-afectados-por-vendavales>

²¹ Gobernación del Atlántico (2025) El Gobierno social de Eduardo Verano le cumple a los abuelos: destina \$1.800 millones para fortalecer su atención. Tomado de: <https://www.atlantico.gov.co/index.php/horariociudadela?view=article&id=25858:el-gobierno-social-de-eduardo-verano-le-cumple-a-los-abuelos-destina-1-800-millones-para-fortalecer-su-atencion&catid=791>

Tabla 4. Balance Fiscal de Seguridad Social

CONCEPTO	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Ingresos Totales	94.313	104.960	5,5	5,8
Aportes del GNC y ET**	51.237	59.274	3,0	3,3
Funcionamiento	51.237	59.274	3,0	3,3
Ingresos Tributarios	38.137	39.189	2,2	2,2
Otros Ingresos	4.940	6.497	0,3	0,4
Rendimientos Financieros	2.401	3.101	0,1	0,2
Otros	2.539	3.396	0,1	0,2
Gastos Totales	94.396	102.647	5,5	5,7
Pagos Corrientes	94.392	102.619	5,5	5,7
Funcionamiento	94.392	102.619	5,5	5,7
Servicios Personales	175	191	0,0	0,0
Transferencias	93.880	102.013	5,5	5,6
Gastos Generales y Otros	337	415	0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	-82	2.313	0,0	0,1

*Cifras preliminares, ** Entidades territoriales.

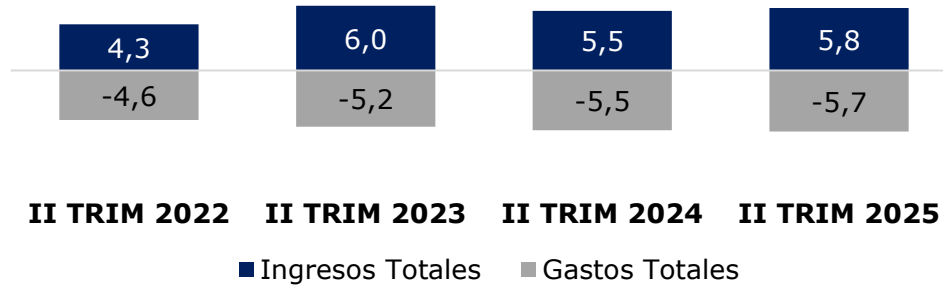
Fuente: DGPM – MHCP.

Durante el segundo trimestre de la vigencia actual, los ingresos totales de la Seguridad Social aumentaron 0,3pp como proporción del PIB frente al mismo periodo de 2024, alcanzando un crecimiento de 11,3% en términos nominales. Este resultado obedeció principalmente al incremento de 0,3pp en los aportes del Gobierno Nacional Central y de las Entidades Territoriales, así como a un aumento de 0,1pp en el rubro de otros ingresos, dinámica que compensó la leve caída de los ingresos tributarios (-0,08pp).

En particular, en lo que respecta a los ingresos tributarios del subsector de pensiones, este rubro registró una disminución asociada principalmente al FGPM²² que registró una disminución nominal del 18%, y a Colpensiones que tuvo una reducción del 1,8%. En el caso del FGPM, el comportamiento observado durante el primer semestre de 2025 se explica principalmente por la variación en el número de cotizantes y el registro de los aportes. Por su parte, la leve caída en los ingresos de Colpensiones obedece a una reducción inercial en las cotizaciones, acompañada de una disminución en los traslados. Finalmente, respecto al FONPET²³, los rendimientos financieros aumentaron en 33,2%, impulsados por el desempeño del Consorcio PRAG-FONPET. Por otro lado, todas las entidades del subsector Salud reportaron aumentos en sus ingresos, que se explican principalmente por mayores aportes del Gobierno Nacional Central y las Entidades Territoriales, un crecimiento en las contribuciones parafiscales y en menor medida por un aumento de los otros ingresos.

²² Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

²³ Fondo de Pensiones y Cesantías de los Empleados Públicos Territoriales.

Gráfico 5. Ingresos y gastos de la seguridad social 2022-2025 (% del PIB)


Fuente: DGPM-MHCP.

El gasto del sector de Seguridad Social presentó un incremento de 0,1pp del PIB frente al 2T2024, debido al aumento en la presión del gasto de Pensiones que tuvo un crecimiento de 0,2pp y que no logró ser compensada por la reducción en el gasto de Salud (-0,1pp) frente al mismo periodo del año anterior. Si bien, en términos nominales el gasto en el área de salud presentó un incremento, este mismo rubro medido como proporción del PIB fue inferior en 0,1pp frente al segundo trimestre de 2024. Este resultado obedece a una reducción en el gasto en salud del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, mientras que las demás entidades del subsector presentaron un crecimiento en sus egresos conforme a las mayores necesidades de recursos para el pago de servicios de salud. Paralelamente, en el subsector de pensiones, el aumento de 0,3pp del PIB se explica principalmente por el incremento del 9,54% en el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV), lo que ha generado una mayor presión sobre el gasto. Esto se debe a que un número significativo de mesadas pensionales del RPM²⁴ están indexadas a este valor, y el crecimiento de las cotizaciones, también atadas al SMLMV, no es suficiente para compensar dicho impacto.

Pensiones

El subsector de Pensiones registró un superávit de 0,2% del PIB, lo que representa una disminución de 0,06pp frente al mismo periodo del año anterior. Este resultado responde a un incremento de 0,25 pp en el gasto, mientras que los ingresos totales aumentaron 0,19 puntos porcentuales del PIB.

Particularmente, los rendimientos financieros del FONPET registraron un incremento nominal del 33% frente al mismo semestre de 2024. De acuerdo con el Informe Financiero y Contable del Fondo²⁵, el Consorcio PRAG-FONPET señala que el favorable comportamiento de las principales variables macroeconómicas y las expectativas del mercado incidieron en el ajuste de la rentabilidad de los activos, lo que se tradujo en una valorización de los portafolios de inversión.

Por su parte, los ingresos tributarios disminuyeron en 0,1pp del PIB respecto al primer semestre de 2024 y, en consecuencia, los aportes de la Nación compensaron parcialmente esta caída para financiar el gasto. La reducción en los ingresos del FGPM se explica tanto por el momento del registro de los aportes como por

²⁴ Régimen de Prima Media

²⁵ Tomado de <https://www.minhacienda.gov.co/4.6.4.-estados-contables-fondo-nacional-de-pensiones-de-las-entidades-territoriales-fonpet->

la marcada volatilidad en el número de cotizantes del RAIS²⁶. En efecto, mientras en el segundo trimestre los ingresos crecieron 30% en términos nominales con respecto al año anterior, en el acumulado semestral se observó una caída del 18%. Este resultado está asociado a la dinámica observada en el primer trimestre, periodo en el cual se presentaron fuertes oscilaciones interanuales en el número de cotizantes: en enero se registró un aumento de 106.483 cotizantes, seguido de una disminución de 235.035 en febrero y un nuevo incremento de 80.269 en marzo. En contraste, el segundo trimestre mostró un balance consistentemente positivo, aunque aún volátil: abril registró un aumento de 80.269 cotizantes, mayo de 243.589 y junio de 10.793. Así, aunque la recuperación observada en el segundo trimestre superó el comportamiento del primero, el efecto acumulado del semestre, sumado a menores rendimientos del Fondo asociados a la reducción de las tasas de interés en los mercados financieros, generó un menor flujo de caja del FGPM frente al primer semestre de 2024.

En lo referente a Colpensiones, la caída marginal del 1,8% en términos nominales de los ingresos tributarios se explica por los efectos de la reforma pensional (Ley 2381 de 2024). Aunque las cotizaciones aumentaron un 9%, impulsadas principalmente por el ajuste del salario mínimo, que indexa más del 80% de los aportes de cotizantes que reportan un IBC inferior a dos salarios mínimos, los traslados presentaron una caída del 15% en términos nominales.

La sanción de la Ley 2381 de 2024²⁷, el 16 de julio de 2024, generó dos efectos sobre los traslados del RAIS al RPM. En primer lugar, durante 2024 se observó un crecimiento atípico en estos, reportándose mensualmente un valor promedio de \$3.820mm, lo que podría reflejar la percepción entre los afiliados al RAIS de que la reforma podría limitar o restringir futuras opciones de traslado y con ello, el acceso a los subsidios propios de un sistema de reparto. En segundo lugar, aunque los traslados se han disipado respecto al momento de la sanción de la reforma, dicho valor sigue siendo elevado. Esto se debe a que los traslados efectuados no incluyen los recursos de los afiliados con menos de 10 años para alcanzar la edad de retiro y que son beneficiarios del régimen de transición, a quienes les aplica la oportunidad de traslado prevista en el artículo 76 de la misma Ley. Es importante destacar que estos recursos solo se transferirán al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo (FAPC) en el momento de la consolidación de la pensión, y no al momento de aprobarse el traslado entre regímenes. Por lo tanto, a pesar del aumento atípico en los traslados, el valor registrado en el balance de Colpensiones no es significativamente mayor ya que la transferencia de recursos no se realizaría al Fondo Común de Vejez²⁸.

Junto con la reducción en los ingresos del subsector de Pensiones, el gasto aumentó en 0,2pp del PIB respecto al primer semestre de 2024. Este incremento se explica principalmente por el mayor gasto de Colpensiones y del Fondo de Solidaridad Pensional (FSP). En el caso del régimen de prima media (RPM), el gasto aumentó un 14,5% en términos nominales, debido principalmente a dos factores. En primer lugar, Colpensiones registró un aumento de 52.664 pensionados

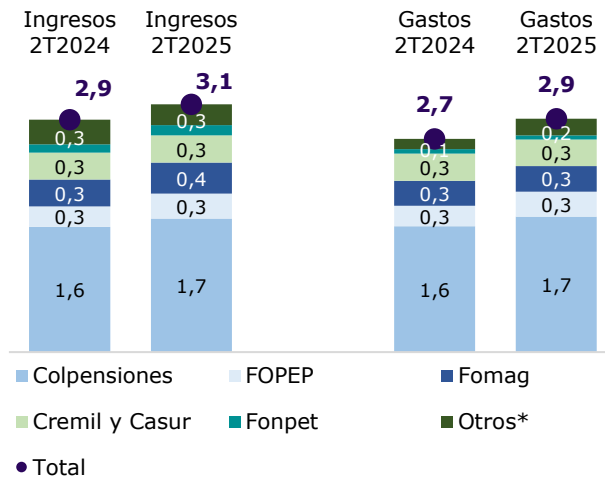
²⁶ Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

²⁷ Mediante el Auto 841 de 2025, la Corte Constitucional resolvió, principalmente: (i) devolver el proyecto a la Plenaria de la Cámara de Representantes para subsanar los vicios de trámite advertidos; (ii) suspender la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte por demandas de inexecutable total o parcial contra la Ley 2381 de 2024; y (iii) suspender temporalmente la entrada en vigencia de dicha ley de reforma al sistema de pensiones, hasta el día hábil siguiente a aquel en que la Sala Plena se pronuncie de manera definitiva sobre su constitucionalidad. No obstante, es importante señalar que, según la parte resolutoria del Auto, los efectos de la Ley quedaron suspendidos, con excepción de lo dispuesto en el artículo 12, su parágrafo transitorio y el artículo 76.

²⁸ Del 16 de julio de 2024 al 30 de junio de 2025 se aprobaron 91.643 traslados desde el RAIS a Colpensiones por oportunidad de traslado. Tomado de: <https://www.colpensiones.gov.co/publicaciones/5117/cifras-clave-sobre-pensiones-programa-beps-y-ley-pensional-durante-junio-de-2025/>

durante el primer semestre del año. En segundo lugar, si bien todas las pensiones del RPM se ajustan con base en la inflación, aproximadamente el 80% de los pensionados recibe una mesada entre uno y dos salarios mínimos, por lo que el aumento en sus pensiones está directamente vinculado al incremento del salario mínimo²⁹. Por su parte, el FSP registró un aumento del gasto del 120% en términos nominales, explicado por el incremento de las transferencias de la cuenta de subsistencia para cofinanciar lo dispuesto en la Resolución 00809 de 2024. Esta resolución elevó la transferencia monetaria del programa Colombia Mayor para personas mayores de 80 años, pasando de \$80.000 a \$225.000. La medida benefició a aproximadamente 480.000 adultos mayores.

Gráfico 6. Ingresos y gastos por entidad (% del PIB)



*Otros incluye cesantías Policía Nacional, Fondo de Garantía de Pensión Mínima, Ferrocarriles, Ecopetrol, Fonprecon y Fondo de Solidaridad Pensional.
Fuente: DGPM-MHCP

Las demás entidades que conforman el subsector de Pensiones registraron balances similares a los del primer semestre de 2024. Esto se explica, en gran medida, por un aumento en el gasto que fue compensado por mayores aportes del Gobierno Nacional Central para su funcionamiento, así como por el incremento en los ingresos tributarios y otros ingresos. De manera desagregada, el gasto en pensiones registró los siguientes aumentos en términos nominales: 10,4% en CREMIL, 9,2% en FONPRECON, 2,8% en FERROCARRILES y 10,2% en FOMAG³⁰. En general, el incremento en el gasto de estas entidades se debe principalmente al aumento de la inflación y al crecimiento en el número de pensionados³¹.

Salud

En el segundo trimestre de 2025, el subsector de Salud presentó un balance fiscal de -0,06% del PIB, registrando un aumento frente al resultado observado en el mismo periodo del 2024 (-0,25 % del PIB). La leve corrección del balance obedece a un aumento en los ingresos y a una disminución en los gastos del subsector. Puntualmente, los ingresos por cotizaciones se incrementaron en 9,2%, los ingresos por aportes del GNC y las ET crecieron aproximadamente 8,6% y los ingresos por otros conceptos aumentaron un 11,7% frente al mismo periodo del año anterior. Por su parte, la disminución en el gasto del subsector se explica únicamente por el comportamiento de FOMAG salud que registró una disminución en este rubro en los primeros meses del año (-44,1%). En contraste, el resto de las entidades del subsector presentaron un crecimiento en el gasto en servicios de salud, de las cuales la Administradora de los

²⁹ En conformidad con la Circular 010 del 22 de enero de 2025 del Ministerio de Trabajo.

³⁰ Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³¹ Para el primer semestre aún no se refleja el efecto del incremento salarial para los miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, el cual fue establecido en el mes de junio mediante el Decreto 615 de 2025.

Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) registró una variación positiva de 5,7% y el resto de las entidades crecieron un 29,3%.

A nivel desagregado, el déficit registrado por el FOMAG registró una disminución de aproximadamente \$2,3bn, que se explica casi en su totalidad por el cambio en los egresos. Esto último obedece al efecto base en el nivel del gasto registrado en el primer semestre de 2024, que presentó un comportamiento atípico en rubros como sentencias y conciliaciones³². Particularmente, a corte junio de 2025 el FOMAG no había ejecutado recursos en el rubro de sentencias mientras que en el mismo periodo de 2024 ya se habían pagado el 99,5% de los recursos apropiados por este concepto, lo que alcanzó aproximadamente \$1,4bn. Por su parte, los rubros de gasto de servicios médicos asistenciales del nuevo modelo de salud (-15%), así como el gasto en auxilios funerarios (-67%) y otros gastos administrativos (-2,2%) registraron valores nominales inferiores con respecto al mismo periodo del año anterior. En contraste, el Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (11,6%) registró un incremento en el gasto.

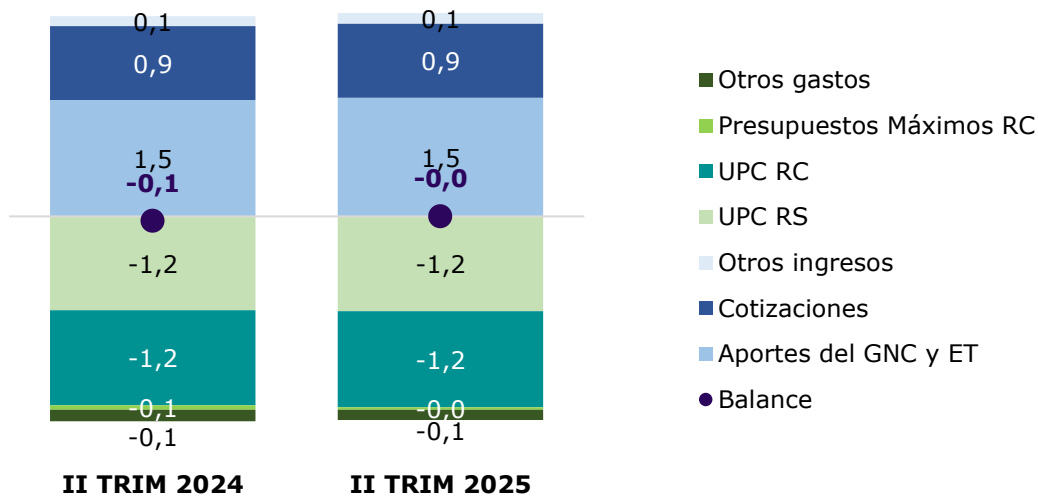
La ADRES registró una disminución en su desbalance frente al primer semestre del año anterior, lo que es resultado de un crecimiento de los ingresos que superó la mayor presión de gasto de la entidad. El mayor gasto en la entidad fue explicado por el incremento en el pago de la UPC para el régimen contributivo (7,6%) y para el régimen subsidiado (7,2%). Lo anterior obedece principalmente al aumento establecido para la UPC en la vigencia 2025 así como al leve aumento en el número de afiliados en el régimen subsidiado en comparación con 2024³³. El gasto en incapacidades y reclamaciones por accidentes de tránsito presentó un crecimiento de 12,9% y 47,8%, respectivamente. En contraste, el gasto en presupuestos máximos, licencias de maternidad y paternidad registraron una disminución en 49,9% y 7,2% con respecto al mismo periodo de la vigencia anterior³⁴. Por su parte, en línea con las mayores necesidades de recursos para el pago de servicios de salud, los aportes de aseguramiento en salud por parte del Gobierno nacional y las entidades territoriales crecieron aproximadamente 8,5%. Adicionalmente, los ingresos por cotizaciones se incrementaron en 6,8% lo cual obedece principalmente al incremento del SMLMV del 9,54%. En menor medida, se registraron crecimientos en la contribución del SOAT (8,66%) debido a un incremento de número de pólizas (449.879) y un mayor valor recaudado por las mismas.

A continuación, se presenta la desagregación del balance de la ADRES, considerando que esta entidad representa aproximadamente el 95% de ingresos y gastos del subsector.

³² Para mayor detalle diríjase al documento de cierre 1T 2024 y 2T 2024.

³³ Conforme al detalle proporcionado por el Informe de Gestión Presupuestal de la ADRES con corte a 2025 dicho aumento se puede deber a mayores afiliaciones por campañas de las EPS, nuevas afiliaciones en el régimen subsidiado mediante el mecanismo de contribución solidaria y aumento en la población migrante.

³⁴ Conforme a lo reportado por la ADRES la disminución se explica principalmente por la gestión de legalización que realizan las entidades y a la fluctuación de los registros y fracciones para pago presentadas. Para el periodo acumulado de enero a junio de 2025 el número de registros fue de 101.413 mientras que para la vigencia anterior fue 140.985, es decir, una disminución de 39.572 registros que la vigencia actual.

Gráfico 7. Ingresos y Egresos de la ADRES (% del PIB)


Fuente: ADRES, DGPM-MHCP.

Gobierno General (GG)

En esta sección se consolida el Gobierno General (GG), compuesto por las unidades de análisis de Gobierno Central (GC), los Gobiernos Regionales y Locales, y la Seguridad Social.

Al cierre del primer semestre de 2025, el Gobierno General (GG) registró un déficit fiscal de 2,3% del PIB, lo que representa un deterioro de 0,8pp respecto al resultado observado en el mismo periodo de 2024 (-1,5% del PIB). Esta dinámica obedece principalmente al deterioro del Gobierno Central y Regionales y Locales, con una reducción de 0,8pp del PIB y 0,2pp del PIB, respectivamente. En el caso del Gobierno Central, se explica por el comportamiento del Gobierno Nacional Central (-0,6pp) y Resto de Nivel Central (-0,2pp). A su vez, el balance de Regionales y Locales presenta una desmejora por ambos subsectores tanto Administraciones Centrales (-0,1pp) como SGR (-0,1pp). Por su parte, el incremento en 0,1pp del balance de Seguridad Social compensó parcialmente este resultado, donde el subsector de Salud (+0,2pp) se vio levemente contrarrestado por Pensiones (-0,1pp).

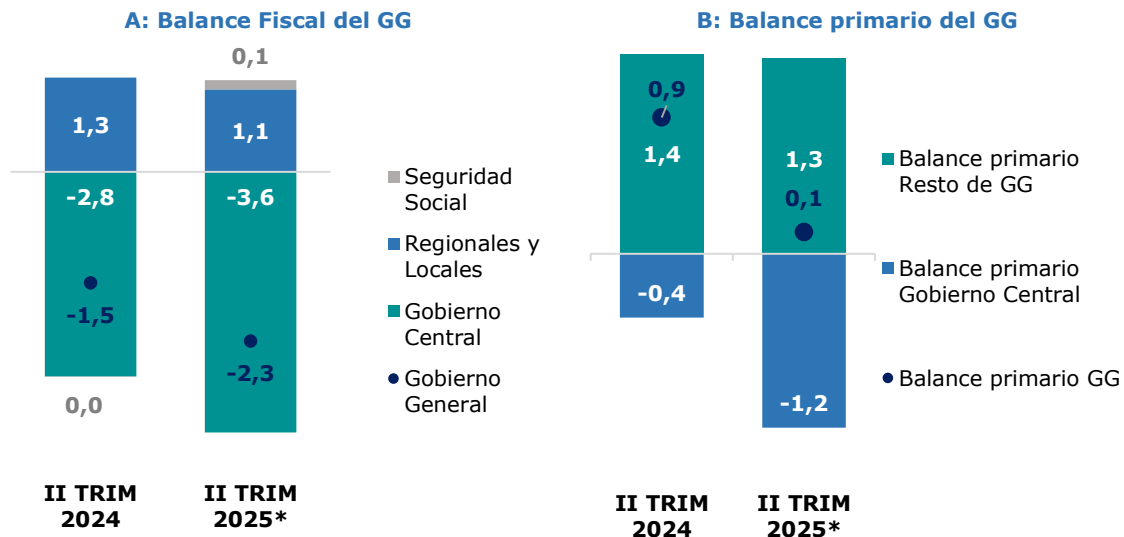
En cuanto al balance primario del Gobierno General, al segundo trimestre de 2025 se registró un superávit de 0,2% del PIB, inferior en 0,8 puntos porcentuales al observado en igual periodo de 2024 (0,9% del PIB). Esto se explicó por el deterioro del balance primario del Gobierno Central, que amplió su déficit desde 0,4% del PIB en 2T2024 a 1,2% del PIB, con una variación de -0,7pp. Adicionalmente, el sector de Regionales y Locales presentó una disminución de 0,2pp del PIB en el balance primario, mientras que el sector de Seguridad Social tuvo un aumento de 0,1pp.

Tabla 5. Balance del Gobierno General

SECTORES	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Gobierno Central	-47.668	-64.556	-2,8	-3,6
Gobierno Nacional Central	-55.016	-69.432	-3,2	-3,8
Resto del Nivel Central	7.349	4.876	0,4	0,3
Regionales y Locales	21.966	20.380	1,3	1,1
Administraciones Centrales	20.178	19.661	1,2	1,1
Resto del Nivel Regional y Local	1.788	720	0,1	0,0
FAEP	0	0	0,0	0,0
SGR	1.788	720	0,1	0,0
Seguridad Social	-82	2.313	0,0	0,1
Salud	-4.212	-1.011	-0,2	-0,1
Pensiones	4.130	3.324	0,2	0,2
Balance Total	-25.784	-41.862	-1,5	-2,3
Balance Primario del Gobierno General	15.764	2.740	0,9	0,2

*Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – MHCP.

Gráfico 8. Balance total y primario GG (% del PIB)


*Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – MHCP.

Deuda GG

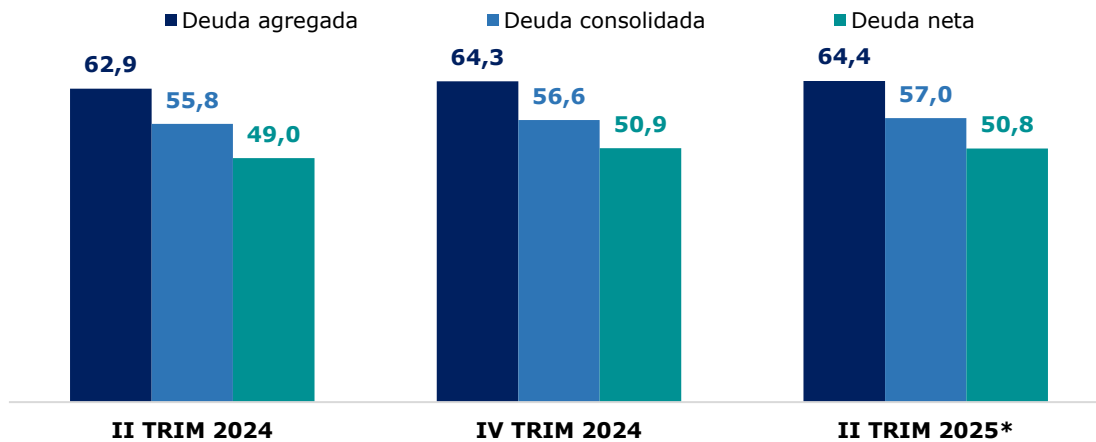
De manera consistente con los resultados del balance primario, la deuda agregada del Gobierno General aumentó en 1,6pp del PIB respecto al segundo trimestre de 2024, al pasar de 62,9% a 64,4% del PIB al cierre del segundo trimestre de 2025. Este incremento se explica, principalmente, por el incremento de 1,4pp en la deuda de GNC y el aumento de 0,8pp en la deuda de las Administraciones Centrales. En contraste, la deuda interna del resto del Gobierno General se redujo en 0,6pp del PIB, debido a menores obligaciones del FEPC con los refinadores e importadores de combustibles líquidos.

La deuda consolidada del Gobierno General, que excluye las operaciones de deuda entre entidades públicas, se ubicó en 57,0% del PIB, lo que representa un incremento del 1,2pp frente al trimestre anterior. Este aumento fue 0,4pp

menor al registrado en la deuda agregada, debido principalmente a un aumento de 0,4pp en las deudas cruzadas entre entidades del GG diferentes al GNC y un aumento de 0,2pp en la deuda del GNC con el Resto del Gobierno General por concepto de la CUN, efecto que se vio parcialmente contrarrestado por una disminución de 0,1pp en los pagarés de GNC.

Por último, la deuda neta que descuenta del saldo consolidado los activos financieros en poder de las entidades de GG, se ubicó en 50,8% del PIB, lo que representa un aumento de 1,9pp frente al dato observado en el segundo trimestre de 2024. Este crecimiento fue 0,7pp superior al observado en la deuda consolidada, como resultado de una reducción de activos netos, en particular, los activos externos se redujeron en 0,1pp, mientras que los activos internos lo hicieron en 0,6pp, en línea con menores disponibilidades de recursos líquidos en el GG. Se estima que el M3 en poder de este nivel de gobierno fue de 4,6% del PIB, 0,6pp menor que el presentado en el mismo período del 2024 (5,2% del PIB).

Gráfico 9. Deuda del Gobierno General (% del PIB)



*Cifras preliminares.

Nota: Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo.

Fuente: DGPM – MHCP.

Empresas Públicas

En esta sección se presenta el sector de empresas que proveen bienes y servicios de los niveles nacional y local, compuesto por empresas controladas por los gobiernos³⁵.

El balance fiscal del sector de empresas públicas para 2025 fue neutral como porcentaje del PIB (0,0% del PIB) pero nominalmente deficitario, lo que significa una estabilidad frente al balance registrado en 2024. El sector presentó en 2025 un déficit de \$450mm, producto de un balance superavitario de \$564mm del sector eléctrico o del nivel nacional, pero sobrecompensado por un déficit de \$1.014mm de las empresas del nivel local. El resultado fiscal del sector se vio significativamente influenciado por el deterioro del balance de las Empresas Municipales de Medellín (EPM), seguido de las demás empresas locales excepto la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y ETB. En caso de las empresas del nivel nacional, su

³⁵ Las empresas del nivel nacional y local de seguimiento fiscal actualmente incluyen: Urrá, Gecelca, Gecelca3, Electrohuila, EMSA, Cedelca, Cedenar, Electrocaquetá, Chec-Caldas, Edeq-Quindío, EPM, EMCALI, ETB, EAAB y Metro de Medellín.

beneficio se dio principalmente por una mayor caída en gastos que los ingresos a nivel nominal, pues se mantuvo estable como porcentaje del PIB.

EPM explicó gran parte de los resultados del sector de empresas públicas al 2T2025, ajustando negativamente su balance en 0,1pp, pasando de un balance superavitario de 0,1% del PIB a balance neutral de 0,0% del PIB, equivalente a -\$495mm nominalmente. Esto fue explicado por unos menores ingresos nominales en 9,1%, equivalente a una disminución de 0,1pp del PIB, aunado a un aumento de 5,3% en gastos. La disminución significativa en los ingresos es explicada principalmente por una caída en las tarifas de venta, demanda de energía y transferencias cargo por confiabilidad³⁶ de la Central Ituango. Para el sector de distribución de energía eléctrica en EPM, las tarifas promedio de venta se redujeron en \$11 k/kWh y su demanda de energía en 17 GWh, aunque parcialmente compensado por un aumento de ventas de contratos de largo plazo. Por su parte, en febrero de 2024 se recibió un ingreso extraordinario del cargo de confiabilidad del periodo desde el 1° de diciembre de 2021 al 31 de diciembre de 2023 dado el proyecto de Hidroituango, lo cual no se vio reflejado este año. Asimismo, esto se vio reforzado por unas mayores transferencias por pago de excedentes comparado a 2024 y gastos de capital para las turbinas 5 a 8 en proceso de construcción.

Por otra parte, el resto de las empresas locales se mantuvieron estables como porcentaje del PIB en balance neutral (0,0% del PIB). Para el caso de EMCALI, este registró un crecimiento mayor en los gastos que en sus ingresos, aunque neutrales como porcentaje del PIB. La mayor adquisición de bienes y servicios relacionados con su operación explica principalmente el incremento de los egresos, donde la modernización de luces LED y las mejoras en el acueducto implicaron mayores gastos de funcionamiento en estos sectores. Aun así, el incremento de los ingresos de explotación bruta que trajeron estas inversiones se vio parcialmente contrarrestado por menores ingresos en rendimientos financieros y recursos de capital dadas las menores tasas de interés. Por su parte, el Metro de Medellín tuvo unos ingresos menores explicador por los rendimientos financieros y recursos de capital, mientras que los gastos incrementaron por el mantenimiento mayor anual de los seis metrocables.

Esta disminución estuvo parcialmente compensada por la mejora de ETB y EAAB. En el caso de ETB, se resaltan mayores ingresos por nuevos negocios como transformación digital, datacenter, entre otros; aunado a menores gastos de intereses de deuda interna, funcionamiento y capital. A su vez, EAAB registró mayores ingresos por recursos de capital interno, especialmente de banca comercial. Este resultado se acompañó de un menor crecimiento del gasto, dado que el aumento en los gastos de funcionamiento fue parcialmente compensado por una reducción en la formación bruta de capital, explicada por menores desembolsos en proyectos de renovación y protección de humedales, en comparación con 2024, cuando se ejecutaron obras de modernización de tuberías y distintos corredores ambientales.

En caso del sector eléctrico, las empresas nacionales mantuvieron su balance neutro como porcentaje del PIB en 2025, aunque reflejó un aumento nominal por una disminución menor en los ingresos que en los gastos. En 2025 se evidencia la normalización de los ingresos de ventas por los menores precios de venta y demanda de energía por el Fenómeno de El Niño del 2024. Específicamente, el precio *spot* de venta se redujo dado el aumento del aporte hídrico, pues las lluvias

³⁶ El cargo por confiabilidad es la remuneración que se paga al generador de energía por la disponibilidad de activos de generación que ofrezca en el mercado, determinado por la CREG. Por esta razón, al entrar en operación nuevas turbinas del proyecto hidroeléctrico de Ituango, EPM puede ofrecer más energía y, por ende, recibir mayor cargo por confiabilidad.

incrementaron el volumen de los embalses comparado al punto crítico presentado en abril de 2024 dada la sequía de tal periodo³⁷. Sin embargo, las generadoras tuvieron mayores ingresos dada una mayor participación en las fijaciones, donde GECELCA pasó de 0,3% en febrero de 2024 a 2,8% en febrero de 2025, y un aumento en el precio de la oferta promedio de recursos energéticos, principalmente carbón³⁸. Igualmente, GECELCA tuvo una reducción en sus ingresos de recursos de capital, tanto por rendimientos financieros como menores utilidades por inversiones patrimoniales no controladas. Por su parte, los menores gastos se dieron en todos los rubros, resaltando la reducción de funcionamiento y de capital, después de modernizaciones realizadas el año pasado para atender el fenómeno climático, así como un menor costo de energía por las medidas regulatorias de la CREG.

Tabla 6. Balance fiscal de las empresas públicas

SECTORES	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Empresas del nivel nacional	179	564	0,0	0,0
Sector Eléctrico	179	564	0,0	0,0
Empresas del nivel local	638	-1.014	0,0	-0,1
EPM	964	-495	0,1	0,0
EMCALI	-136	-499	0,0	0,0
Resto Local	-190	-20	0,0	0,0
Metro de Medellín	95	-128	0,0	0,0
EAAB	77	109	0,0	0,0
ETB	-363	0	0,0	0,0
Balance Empresas Públicas	817	-450	0,0	0,0

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sector Público No Financiero (SPNF)

En esta sección se consolida el Sector Público No Financiero (SPNF), compuesto por el Gobierno General (GG), las empresas de los niveles nacional y local y el Sector Público No Modelado (SPNM).

El SPNF a 2T2025 registró un déficit de 2,4% del PIB, presentando una reducción en el balance de 1,1pp del PIB respecto al mismo periodo de 2024. Este resultado se explica principalmente por la desmejora conjunta de todos los sectores, donde el Gobierno General tuvo una desmejora de 0,8pp, Empresas Públicas de 0,1pp y 0,2pp en el SPNM.

Por su parte, el balance primario del SPNF presentó una disminución de 1,1pp del PIB, pasando de un superávit primario de 1,2% del PIB en 2T2024 a uno de

³⁷ Según XM, el operador del Sistema Interconectado y administrador del Mercado de Energía Mayorista de Colombia, el precio promedio de bolsa en enero de 2025 se redujo un 5,5% frente al mismo mes del 2024, en febrero fue una variación anual negativa de 23,8%, en marzo fue de 62,0%, en abril fue de 81,1%, en mayo de 56,4% y en junio de 60,7%. Por su parte, XM estableció que el volumen útil de los embalses de energía fue 4,6pp, 10,9pp, 17,7pp, 27,1pp, 29,4pp y 24,4pp mayor para los primeros seis meses del 2025 frente a 2024.

³⁸ De acuerdo con el Boletín Trimestral de Seguimiento y Monitoreo de los Mercados Mayoristas de Energía y Gas para marzo a mayo 2024 y marzo a mayo de 2025, hubo un aumento en el carbón de \$240/kWh en 2024 a \$296/kWh en 2025, mientras que en gas de la costa del grupo térmico el valor máximo pasó de \$1.245/kWh en 2024 a \$1.091/kWh en 2025. Teniendo en cuenta entre las empresas generadoras en la muestra de seguimiento fiscal se encuentran GECELCA y GECELCA 3 que participan en el mercado de gas natural y carbón térmico, estas se ven afectadas por estos precios. Por su parte, en el caso de Urrá que es una generadora hidroeléctrica, esta tuvo una reducción de precios, pasando de un promedio de \$459,2/kWh en el segundo trimestre de 2024 a \$157,2/kWh en 2025.

(0,1%) en el mismo periodo de 2025. Estos resultados están jalonados por la desmejora de 0,8pp en el balance primario del Gobierno General, de 0,2pp en el del SPNM y 0,1 de las Empresas Públicas. Este mismo balance, descontando las utilidades del Banco de la República transferidas al GNC³⁹, se redujo 1,1pp y registró un déficit primario de 0,4% del PIB.

Tabla 7. Balance Sector Público No Financiero

SECTORES	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Gobierno General	-25.784	-41.862	-1,5	-2,3
Gobierno Central	-47.668	-64.556	-2,8	-3,6
Gobierno Nacional Central	-55.016	-69.432	-3,2	-3,8
Resto del Nivel Central	7.349	4.876	0,4	0,3
Regionales y Locales	21.966	20.380	1,3	1,1
Administraciones Centrales	20.178	19.661	1,2	1,1
Resto del Nivel Regional y Local	1.788	720	0,1	0,0
Seguridad Social	-82	2.313	0,0	0,1
Salud	-4.212	-1.011	-0,2	-0,1
Pensiones	4.130	3.324	0,2	0,2
Empresas Públicas	830	-450	0,0	0,0
Nivel Nacional	192	564	0,0	0,0
Nivel Local	638	-1.014	0,0	-0,1
SPNM	3.064	-672	0,2	0,0
Balance Total ¹	-21.890	-42.985	-1,3	-2,4
Balance primario del SPNF ²	11.210	-7.563	0,7	-0,4
Balance primario del SPNF	20.426	2.468	1,2	0,1

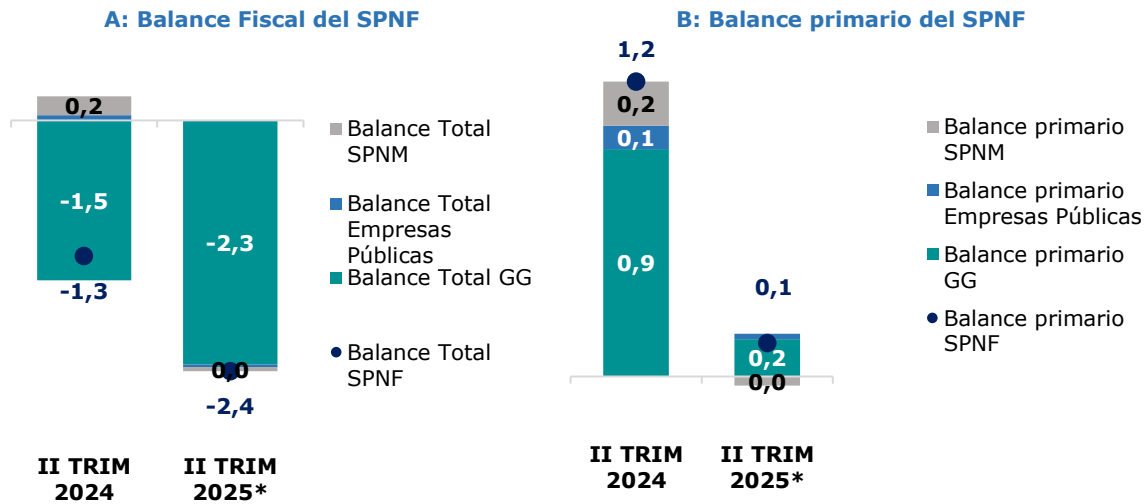
* Cifras preliminares.

1. La discrepancia estadística para el SPNF fue de -0,53% del PIB con corte al segundo trimestre de 2025. Al excluir las amortizaciones realizadas durante el periodo de pasivos no explícitos de vigencias previas por sentencias, conciliaciones, laudos arbitrales y el sistema de salud (\$444mm), además de las otras operaciones de financiamiento no reconocidas por encima de la línea del GNC (\$3.773mm), el pago de las obligaciones liquidadas desde el GNC al FEPC (\$7.658mm) y la diferencia entre el valor de mercado y la diferencia entre la valoración nominal y de mercado de los rendimientos financieros del FONPET (\$1.134mm), se obtiene una discrepancia estadística de \$2.478 (0,14% del PIB).

2. De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 819 de 2003, se descuenta \$9.217mm y \$10.031mm del balance del SPNF por transferencias de utilidades del Banco de la República giradas al GNC y registradas como ingreso fiscal durante 2024 y 2025, respectivamente.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

³⁹ El parágrafo del artículo 2 de la Ley 819 de 2003 define el superávit primario como "aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial".

Gráfico 10. Balance total y primario SPNF (% del PIB)


*Cifras preliminares.

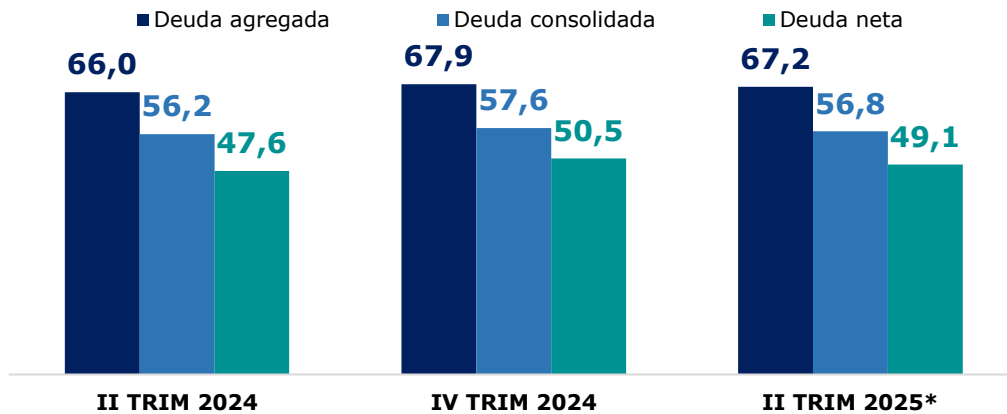
Fuente: DGPM – MHCP.

Deuda SPNF

Durante el primer semestre de 2025, la deuda agregada del SPNF ascendió a 67,2% del PIB, registrando un aumento de 1,3 pp frente al mismo periodo de 2024. Este comportamiento obedeció, principalmente, al crecimiento de la deuda del Gobierno General, que se incrementó en 1,6pp del PIB, impulsada por el mayor endeudamiento del GNC. En contraste, la deuda de las empresas públicas presentó una reducción de 0,3pp del PIB, moderando parcialmente el aumento total. En cuanto a su composición, la deuda interna se incrementó en 2,5pp del PIB, mientras que la deuda externa mostró una disminución de 1,2pp.

En el mismo periodo, la deuda consolidada del SPNF se situó en 56,8% del PIB, lo que representa un aumento de 0,7pp respecto al primer semestre de 2024. Este incremento fue 0,6pp inferior al observado en la deuda agregada, debido a una mayor consolidación de pasivos dentro del sector. Destacan el aumento de 0,6pp en los bonos en poder del resto del SPNF, y el incremento de 0,2pp en las obligaciones del GNC con el resto del sector asociadas a la CUN. Estos efectos fueron parcialmente compensados por una reducción de 0,1pp en los pagarés en poder del GNC y de 0,1pp en la deuda del SPNF con el GNC.

Por último, la deuda neta del SPNF alcanzó 49,1% del PIB, lo que implica un aumento de 1,5pp frente al mismo periodo de 2024. Este crecimiento fue 0,8pp superior al registrado en la deuda consolidada, explicado por una reducción de 0,1pp en los activos financieros externos y de 0,7pp en los activos financieros internos.

Gráfico 11. Deuda del Sector Público No Financiero (% del PIB)


*Cifras preliminares.

Nota: Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo.

Fuente: DGPM – MHCP.

Sector Público Financiero (SPF)

Tabla 8. Balance Fiscal del Sector Público Financiero

SECTORES	II TRIM (\$MM)		II TRIM (% del PIB)	
	2024	2025*	2024	2025*
Banco de la República	4.088	7.751	0,2	0,4
Fogafín	967	1.011	0,1	0,1
Balance SPF	5.055	8.763	0,3	0,5

Fuente: Banco de la República, Fogafín.

Para el primer semestre de 2025, el SPF cerró con un superávit de 0,5% del PIB (\$8.763mm) incrementando 0,2pp como porcentaje del PIB frente al mismo periodo de 2024, explicado principalmente por el Banco de la República. Particularmente se resalta un aumento de 0,2pp en el resultado del Banco de la República, junto a una estabilidad como porcentaje del PIB para Fogafín. En el caso del Banco de la República, se obtuvieron unos mayores ingresos de intereses de reservas internacionales y de operaciones Repo⁴⁰, parcialmente compensado por menores ingresos de intereses de las inversiones en TES. Lo anterior se suma a unos menores gastos, principalmente de pagos de intereses por i) los depósitos en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional (DGCPTN) y ii) por operaciones de contracción monetaria.

El resultado del Banco de la República es explicado principalmente por un incremento de 59,3% en los ingresos y una reducción de 8,9% en los gastos. En el caso de ingresos por rendimientos de las reservas internacionales del Banco de la República, estos crecieron 80,3% por las altas tasas de interés, dada la tendencia creciente que han tenido desde el 2024 en medio del programa de acumulación de reservas⁴¹. Adicionalmente, se resalta la valorización de las inversiones dadas las

⁴⁰ Principal mecanismo de liquidez del Banco de la República donde se vende un activo con el compromiso de recomprarlo más adelante.

⁴¹ Anunciado en diciembre del 2023 por parte de la Junta Directiva del Banco de la República y que cerró en octubre de 2024.

menores tasas de interés de corto plazo de los mercados donde estas se invierten⁴², pues incentiva a buscar alternativas más rentables como el caso colombiano que tiene las mayores tasas expuestas anteriormente. Igualmente, los intereses de las operaciones repo de expansión incrementaron 46,6% por un mayor saldo promedio, a pesar de una menor tasa de interés de remuneración (2,96pp menor en promedio) alineada con las decisiones de política de la Junta Directiva. A su vez, los gastos disminuyeron por las menores tasas de interés promedio pues redujo tanto la remuneración de los depósitos del Gobierno nacional en 19,5% donde su tasa de remuneración fue 2,98pp menor, como la remuneración de depósitos de contracción en 22,7% por una tasa 3,21pp menor.

Por su parte, el balance de Fogafín se mantuvo en un superávit de 0,1% del PIB para ambos años por una estabilidad tanto en ingresos como gastos, aunque nominalmente los ingresos y gastos crecieron. Específicamente, los ingresos incrementaron en \$47mm (4,7%) mientras que los gastos en \$3mm (5,8%). El comportamiento del primer rubro se explica completamente por el aumento del recaudo de seguros de depósitos, alineado con el ingreso de 4 nuevas entidades inscritas amparadas bajo el Seguro de Depósito: un establecimiento bancario y tres compañías de financiamiento comercial. Por su parte, los mayores gastos se relacionan con el funcionamiento, mientras que los gastos de transferencias se mantuvieron estables.

⁴² Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República, Banco de la República 2025.

4. Estadísticas de base devengado del Gobierno General

En esta sección del documento se presentan resultados fiscales preliminares⁴³ del Gobierno General con base en la metodología de registro devengado⁴⁴, para la cual se ha definido la cobertura institucional en función de las entidades contables públicas que reportan sus estados financieros a la Contaduría General de la Nación (CGN), los cuales se emplean como insumo para producir las cifras que aquí se presentan⁴⁵. La clasificación de entidades difiere de la sectorización institucional definida por el CONFIS para el seguimiento fiscal del GG y el SPNF presentado en el capítulo anterior. El detalle de las cifras, así como sus metadatos, se encuentra en el documento anexo a este boletín⁴⁶.

Patrimonio neto

Al cierre del 2T2025 el patrimonio neto (PN)⁴⁷ del GG (0,7% del PIB) fue inferior en 4,1pp del PIB en relación con lo registrado en el mismo periodo de 2024 (4,8% del PIB). A excepción de los gobiernos territoriales, los demás sectores presentaron disminuciones del PN en términos reales. En particular, el PN del Gobierno Central cerró en -33,7% del PIB, con un valor absoluto levemente inferior a la suma de los balances de los demás sectores (34,4% del PIB) y con una reducción de 4,8pp del PIB en relación con el 2T2024.

Tabla 9. Patrimonio neto del Gobierno General por sector

Sector	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Gobierno Central	-494.206	-612.091	-29,0	-33,7	-4,8
Presupuestario	-529.202	-645.544	-31,0	-35,6	-4,6
Extrapresupuestario	34.997	33.453	2,1	1,8	-0,2
Fondos de Seguridad Social	24.751	22.479	1,5	1,2	-0,2
Gobierno Departamental	78.132	87.674	4,6	4,8	0,3
Gobierno Municipal	473.803	514.436	27,8	28,3	0,6
Gobierno General	82.480	12.498	4,8	0,7	-4,1

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Con respecto al PN registrado en el 4T2024, al primer semestre de 2025 el GG presentó un incremento de 4,5pp del PIB, superior al incremento de 3,5pp que se observó en el 2T2024 respecto al 4T2023 (Tabla 10). Si bien el efecto positivo de las transacciones fue mayor en 2T2024, el incremento superior del PN registrado en 2T2025 se explica principalmente por el efecto de los Otros Flujos Económicos (OFE). Para este periodo los pasivos presentaron OFE de -1,8% del PIB, mientras que en 2T2024 fueron de -0,8%; así mismo, en 2025 los activos en general aumentaron en 1,7% del PIB por OFE, mientras que en 2T2024 el efecto fue de 0,7%.

⁴³ Se denominan preliminares, dado que la metodología para su producción aún continúa en construcción, por lo que todavía no se consideran como cifras oficiales para el análisis de la política fiscal.

⁴⁴ Los detalles conceptuales de esta metodología se pueden consultar en: https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/guia-metodologica-efpbd_vf y <https://www.minhacienda.gov.co/infograf%C3%ADas>.

⁴⁵ Si bien se emplean fuentes alternativas, como el recaudo neto de impuestos de la DIAN (dado que los impuestos del Gobierno Central Presupuestario se presentan en base caja), y ejecuciones presupuestales de los fondos de pensiones, entre otras.

⁴⁶ Ver: <https://www.minhacienda.gov.co/bolet%C3%ADnes-2025>.

⁴⁷ El patrimonio neto es el resultado de restarle a los activos los pasivos. Su variación se puede explicar en términos de las transacciones de ingresos y gastos, y de los otros flujos económicos.

Tabla 10. Integración de flujos y saldos del Gobierno General 2T 2025 y 2024
A. Resultados 2T2025 (% del PIB de 2024 y 2025)

Concepto	Balance de cierre 4T 2024			EOG	OFE de precio	OFE de volumen	Balance de cierre
	%PIB 2024	Efecto PIB	%PIB 2025				
Ingresos (A)				16,8			
Gastos (B)				16,0			
Resultado operativo neto (C=A-B)				0,8			
Activos no financieros (D)	42,7	-2,6	40,1	0,3	0,9	-0,2	41,1
Préstamo neto (E=C-D)				0,5			
Activos financieros (F)	31,3	-1,9	29,4	1,4	1,4	-0,4	31,7
Pasivos (G)	77,7	-4,7	73,1	0,8	-1,8	0,0	72,2
Patrimonio financiero neto (H=F-G)	-46,5	2,8	-43,7	0,5	3,1	-0,4	-40,4
Patrimonio neto (D+F-G)	-3,8	0,2	-3,6	0,8	4,0	-0,6	0,7
Discrepancia estadística (E-H)*				0,0			

B. Resultados 2T2024 (% del PIB de 2023 y 2024)

Concepto	Balance de cierre 4T 2023			EOG	OFE de precio	OFE de volumen	Balance de cierre
	%PIB 2023	Efecto PIB	%PIB 2024				
Ingresos (A)				17,0			
Gastos (B)				14,8			
Resultado operativo neto (C=A-B)				2,2			
Activos no financieros (D)	45,9	-3,3	42,6	0,3	-0,2	0,0	42,7
Préstamo neto (E=C-D)				1,9			
Activos financieros (F)	32,3	-2,3	30,0	2,2	1,0	-0,2	33,0
Pasivos (G)	76,9	-5,5	71,4	0,3	-0,8	0,0	70,9
Patrimonio financiero neto (H=F-G)	-44,6	3,2	-41,4	1,9	1,8	-0,2	-37,9
Patrimonio neto (D+F-G)	1,3	-0,1	1,2	2,2	1,6	-0,1	4,8
Discrepancia estadística (E-H)*				0,0			

* El marco analítico del MEFP 2014 está diseñado para que las necesidades de endeudamiento (préstamo/endeudamiento neto) sean iguales al financiamiento efectivamente adquirido (diferencia entre transacciones en activos financieros y pasivos). Cuando estos indicadores difieren hay lugar a discrepancia estadística; EOG: Estado de Operaciones de Gobierno el que se registran las transacciones.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

A continuación, se presentan algunos hechos económicos e indicadores relevantes del Estado de Operaciones de Gobierno (EOG). En este estado se registran las transacciones de ingresos y gastos, que constituyen el resultado operativo neto (ingresos menos gastos), la inversión neta en activos no financieros y las transacciones de financiamiento (transacciones en activos financieros y pasivos).

Transacciones de ingresos y gastos de base devengado

Al cierre del 2T2025, el resultado operativo neto del GG fue de 0,8% del PIB, lo que representa una disminución de 1,4pp frente al mismo periodo de 2024 (2,2% del PIB). Esta variación se explica tanto por menores ingresos (-0,2pp) como por aumento de los gastos (+1,2pp) (Tabla 11). La disminución real de los ingresos se observó principalmente en las contribuciones sociales de los Fondos de Seguridad Social

(FSS), por una reducción en Colpensiones que se explica más adelante. Los demás conceptos de ingreso no tuvieron mayor variación en términos del PIB a nivel del GG.

No obstante, entre los demás sectores se compensaron las variaciones en los ingresos. Al respecto, el Gobierno Central Presupuestario (GCP) registró menores dividendos de Ecopetrol (-0,22pp), resultado de la reducción en las utilidades de la empresa ante la baja en los precios del petróleo y en la tasa de cambio promedio de 2024. Asimismo, presentó menores intereses recibidos sobre depósitos del Tesoro Nacional (-0,09pp), disminuciones en regalías de hidrocarburos y minerales reportadas por el SGR (-0,06pp) y una reducción en el ingreso tributario (-0,07pp), asociada principalmente a menores recaudos por retención en la fuente. En contraste, los sectores Gobierno Municipal (GM) y Gobierno Central Extrapresupuestario (GCE) registraron aumentos en sus ingresos: en GM destacó el mayor recaudo tributario (+0,1pp), impulsado por el impuesto predial unificado; mientras que en GCE, el incremento respondió principalmente al aumento en la venta de café verde (+0,1pp) por parte del Fondo Nacional del Café (FoNC)⁴⁸, orientado mayoritariamente a mercados internacionales.

Tabla 11. Ingresos y gastos de base devengado del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Ingresos Totales	289.928	305.169	17,0	16,8	-0,2
Impuestos	175.087	186.672	10,3	10,3	0,0
Contribuciones Sociales	47.290	47.798	2,8	2,6	-0,1
Transferencias recibidas*	426	201	0,0	0,0	0,0
Otros Ingresos	67.126	70.498	3,9	3,9	0,0
Gastos Totales	253.044	291.238	14,8	16,0	1,2
Remuneración a empleados	49.716	53.986	2,9	3,0	0,1
Uso de bienes y servicios	32.123	37.994	1,9	2,1	0,2
Consumo de capital fijo	5.048	4.812	0,3	0,3	0,0
Intereses	37.467	43.615	2,2	2,4	0,2
Subsidios	6.912	6.315	0,4	0,3	-0,1
Transferencias realizadas*	147	150	0,0	0,0	0,0
Prestaciones sociales	94.331	104.272	5,5	5,7	0,2
Otros gastos	27.300	40.095	1,6	2,2	0,6
<i>De los cuales: Transferencias a hogares</i>	26.128	35.496	1,5	2,0	0,4
Resultado operativo neto	36.884	13.930	2,2	0,8	-1,4

Las cifras son consolidadas, es decir, omiten las transacciones recíprocas entre las entidades del Gobierno General.

*Transferencias recibidas/dirigidas desde/hacia gobiernos extranjeros u organismos internacionales.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Por el lado del gasto, casi todos los subsectores del GG registraron aumentos. En GCP, el gasto total creció principalmente por mayores transferencias a los hogares (gasto público social⁴⁹ y subvenciones, +0,2pp), además de mayores pagos de intereses relacionados con la deuda interna y externa (+0,2pp). Estos efectos fueron parcialmente

⁴⁸ En términos nominales, el FoNC presentó un incremento de 201,5% en sus ingresos por ventas de café. De acuerdo con el informe de julio de 2025 de la Dirección de Investigaciones Económicas de la Federación Nacional de Cafeteros, a junio de 2025 el acumulado de exportaciones a 12 meses presentó un aumento del 14,5% respecto a lo observado en jul-23/jun-24.

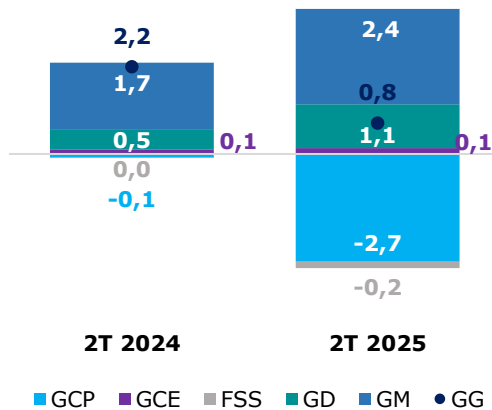
⁴⁹ Principalmente por parte del Departamento de Prosperidad Social (DPS), cuyo gasto pasó de \$1,4bn en 2T2024 a \$2,6bn en 2T2025. Según reportes de la entidad, las transferencias monetarias se efectuaron a los siguientes proyectos: Colombia Mayor \$1,2bn, Renta Ciudadana \$0,5bn, Renta Joven \$0,1bn, Devolución IVA \$0,4 y Jóvenes en Paz \$0,06bn.

compensados por menores subsidios al FEPC (-0,1pp)⁵⁰ y por una reducción nominal de 13,1% del consumo de capital fijo. En los FSS, el gasto aumentó por mayores pagos de mesadas y redención de bonos pensionales por parte de Colpensiones (+0,2pp). En GM, el gasto aumentó por el mayor consumo de bienes y servicios (+0,1pp) y por el incremento de las transferencias a hogares (gasto público social, +0,1pp). En GCE, el crecimiento respondió al mayor consumo de bienes y servicios (+0,1pp). Finalmente, en GD, el gasto se mantuvo estable como proporción del PIB.

De acuerdo con lo anterior, el resultado operativo neto del GG (0,8% del PIB), estuvo impulsado por el superávit de los gobiernos territoriales, GM (2,4% del PIB) y GD (1,1% del PIB), y parcialmente contrarrestado por el déficit del GCP (-2,7% del PIB) (Gráfico 12A). Frente al 2T2024, el mayor deterioro del indicador se observó en el GCP, con una caída de 2,6pp, debido a menores ingresos y mayores gastos. Por el contrario, GM y GD registraron aumentos de 0,7pp y 0,6pp, respectivamente, mientras que los FSS tuvieron una variación de -0,1pp, y en el GCE no se observaron cambios en términos del PIB (Gráfico 12B).

Gráfico 12. Resultado operativo neto por sector del Gobierno General 2T 2024-2025

A. Resultado operativo neto (% del PIB)



B. Variación del resultado operativo neto (pp del PIB)

Sector	Ingresos	Gastos	Resultado operativo neto
GC	-0,3	2,3	-2,6
GCP	-0,4	2,2	-2,6
GCE	0,1	0,1	0,0
FSS	0,1	0,2	-0,1
GD	0,7	0,1	0,6
GM	0,9	0,2	0,7
GG	-0,2	1,2	-1,4

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Carga fiscal

Al cierre del 2T2025, la carga fiscal⁵¹ asumida por ciudadanos y empresas fue de 12,9% del PIB, lo que representa una disminución de 0,1pp frente al 2T2024 (13% del PIB) (Tabla 12). Esta reducción está explicada por una caída en la carga fiscal por contribuciones sociales (0,1pp), mientras que la carga tributaria se mantuvo igual como porcentaje del PIB. Dentro de la carga fiscal por contribuciones sociales (2,6% del PIB), concentrada en los FSS, se destacan las contribuciones pensionales, administradas en su mayoría por Colpensiones (0,5% del PIB), y las de salud, a cargo de la ADRES (0,8% del PIB).

A la par de la caída de 0,1pp como porcentaje del PIB, los ingresos de Colpensiones registraron una caída nominal del 1,8%. Lo anterior, explicado por

⁵⁰ Para más detalle, ver sección **Resto del Nivel Central** del Capítulo 3 de este documento.

⁵¹ La carga fiscal es un indicador de las contribuciones obligatorias al gobierno. Representa la cuantía que los ciudadanos y las empresas asumen en forma de impuestos y contribuciones al sistema de seguridad social.

los efectos de la reforma pensional (Ley 2381 de 2024) por cuanto, aunque las cotizaciones aumentaron un 9%, impulsadas por el ajuste del salario mínimo que indexa la mayoría de los aportes, los traslados desde el Régimen de Ahorro Individual (RAIS) disminuyeron un 15%. Por su parte, los ingresos de la ADRES aumentaron 6,8% en términos nominales, ante el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (+9,54%), que incidió en el valor de las cotizaciones⁵². En menor medida, también se observaron aumentos en los ingresos por contribución del SOAT (+8,66%), asociados al mayor número de pólizas expedidas.

Tabla 12. Evolución de la carga fiscal por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Gobierno Central (GC)	136.800	144.263	8,0	7,9	-0,1
Presupuestario (GCP)	135.699	143.008	8,0	7,9	-0,1
Extrapresupuestario (GCE)	1.168	1.282	0,1	0,1	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	46.469	46.980	2,7	2,6	-0,1
Gobierno Departamental (GD)	7.728	8.670	0,5	0,5	0,0
Gobierno Municipal (GM)	32.367	35.361	1,9	1,9	0,1
Gobierno General (GG)	222.377	234.470	13,0	12,9	-0,1

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Por su parte, la carga tributaria del GG (10,3% del PIB) se mantuvo constante en términos del PIB. Este componente, comprendió impuestos indirectos (5,7% del PIB) y directos (4,6% del PIB), recaudados principalmente por el GCP (7,8% del PIB), seguido por los gobiernos territoriales (2,4% del PIB). Con respecto al 2T2024 el nivel central presentó una reducción de 0,1pp del PIB, mientras que, a nivel territorial, el recaudo de impuestos presentó un incremento de magnitud similar. Si bien el nivel central presentó un mayor recaudo externo, impulsado por el crecimiento de las importaciones en dólares, fue superior la disminución del recaudo interno ante la reducción de tarifas de autorretención en renta. En contraste, hubo mejor desempeño de tributos municipales provenientes del impuesto predial e industria y comercio, así como de los departamentales como licores, vehículos y registro.

Transferencias del Gobierno General

El GCP registró la mayor parte de los gastos por transferencias (7,2% del PIB) del GG, seguido de los GM (0,8% del PIB) y los GD (0,4% del PIB) (Tabla 13). De las transferencias del GCP, el 83,2% fue a otros sectores del GG, el 12,6% a los hogares y el 4,2% a empresas. Del total dirigido a otros sectores del GG, el 46,4% se canalizó a través del Sistema General de Participaciones, principalmente para educación (62,4%), salud (21,6%) y propósitos generales (10,25%). Además, el 9,3% se destinó al Sistema General de Regalías; principalmente a asignaciones directas (45,2%), inversión regional (26,8%), para la paz (14,0%) e inversión local (9,9%). El 7,9% se destinó a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En cuanto a las transferencias de los GM y GD, el 85,8% y 77,9%, respectivamente, se destinó a los hogares.

⁵² Para más detalle, ver sección **Seguridad Social** del Capítulo 3 de este documento.

Tabla 13. Transferencias entre sectores del Gobierno General 2T2025 (% del PIB)

Concepto	Transferencias recibidas por								Total transferencias realizadas a otros sectores
	GCP	GCE	FSS	GD	GM	Gobierno	Hogares	Empresas	
Transferencias realizadas por									
Gobierno Central (GC)			1,8	1,6	2,4	5,8	1,0	0,3	7,1
Presupuestario (GCP)		0,2	1,8	1,6	2,4	6,0	0,9	0,3	7,2
Extrapresupuestario (GCE)	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Gobierno Departamental (GD)	0,0	0,0	0,0		0,1	0,1	0,3	0,0	0,4
Gobierno Municipal (GM)	0,0	0,1	0,0	0,0		0,1	0,7	0,0	0,8

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Gasto de consumo final del Gobierno General

En 2T2025 el gasto de consumo final (GCF)⁵³ del GG alcanzó el 6,3% del PIB, lo que representó un incremento de 0,6pp en comparación con el mismo periodo de 2024. Este incremento se observó principalmente en GCP (+0,2pp), sector que representa el 45,3% del total del indicador, y en GM (+0,2pp), que junto con GD abarcan el 49,2% del rubro. Por su parte, GCE y FSS no presentaron mayores variaciones en términos del PIB y mantuvieron estable su participación en el total (GCE: 3,3%; FSS: 2,2%) (Tabla 14).

Tabla 14. Evolución del Gasto de Consumo Final por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Gobierno Central (GC)	48.704	56.230	2,9	3,1	0,2
Presupuestario (GCP)	45.409	52.416	2,7	2,9	0,2
Extrapresupuestario (GCE)	3.364	3.842	0,2	0,2	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	2.116	2.489	0,1	0,1	0,0
Gobierno Departamental (GD)	16.161	18.589	0,9	1,0	0,1
Gobierno Municipal (GM)	32.089	38.278	1,9	2,1	0,2
Gobierno General (GG)	98.020	114.748	5,7	6,3	0,6

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Por conceptos, la remuneración a los empleados comprendió el 47% del GCF, seguida de las transferencias a los hogares (30,9% del GCF) (Gráfico 13). La remuneración a los empleados se concentró en los sectores de defensa y justicia del GCP, así como en Bogotá, Medellín y Cali para el GM. En cuanto a las transferencias a los hogares, estas se dirigieron principalmente hacia la población vulnerable, tanto en el ámbito nacional como territorial, en instituciones del GCP como el ICBF, el DPS⁵⁴ y la USPEC; en GD en Bolívar, Valle del Cauca y Antioquia; y en GM en Bogotá, Medellín y Cali.

El consumo neto de bienes y servicios⁵⁵ y el consumo de capital fijo representaron 17,8% y 4,2% del GCF, respectivamente. El consumo neto de

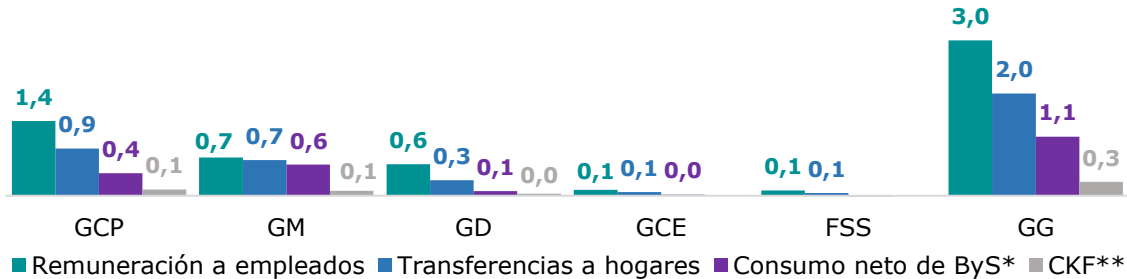
⁵³ Aproximado por la suma de: remuneración a empleados, uso de bienes y servicios, consumo de capital fijo, compras menos ventas de bienes y servicios para transferir a los hogares (principalmente prestaciones sociales en especie).

⁵⁴ Por ejemplo, según el informe de ejecución presupuestal de junio de 2025, el DPS ejecutó recursos en programas como: "Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación adecuada", "Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura social", "Estrategia de acompañamiento para hogares en extrema pobreza", entre otros.

⁵⁵ Equivalente al consumo menos la venta de bienes y servicios.

bienes y servicios estuvo relacionado con el pago de honorarios, servicios, estudios y proyectos en sectores de defensa y educación en GCP; mientras que en GM se centró en gastos generales, honorarios y servicios de transporte terrestre. Finalmente, en el consumo de capital fijo se destacó la depreciación de red carretera del INVIAS y de Equipos de comunicación y Computación del Ministerio de Defensa Nacional en GCP; además de la red de carreteras, edificaciones y activos en concesión en GM, principalmente en Bogotá, el IDU y Medellín.

Gráfico 13. Gasto de consumo final del Gobierno General por concepto 2T2025 (% del PIB)



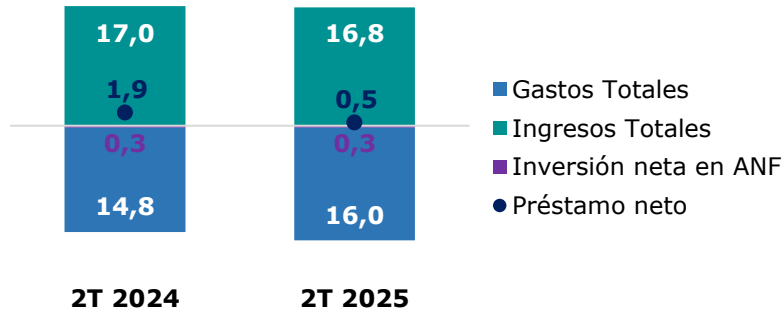
* Consumo menos venta de bienes y servicios. ** CKF: Consumo de capital fijo.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital

Al segundo trimestre del 2025, la inversión neta en Activos no Financieros (ANF)⁵⁶ representó el 1,7% del total de las erogaciones⁵⁷ del GG (0,3% del PIB) y no tuvo mayor variación con respecto al mismo periodo del año anterior (Gráfico 14). Las transacciones en ANF se concentraron en el GM (0,2% del PIB), específicamente en Bogotá, por la incorporación de bienes inmuebles transferidos por los urbanizadores; y el IDU por el registro del traslado de bienes en construcción puestos al servicio de la comunidad, principalmente la calzada norte de la Avenida La Sirena, y por los costos incurridos en la rehabilitación de la malla vial arterial y local. Por su parte, el GCP concentró el restante 0,1%, particularmente por construcciones en curso por parte de la Fiscalía General de la Nación, y por bienes recibidos en pago por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Gráfico 14. La inversión neta en ANF y el préstamo neto del GG (% del PIB)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

⁵⁶ La inversión neta en ANF, o gasto de capital, equivale a la adquisición menos la disposición de ANF menos el consumo de capital fijo. Representa las transacciones que modifican la tenencia o la condición de un activo de largo.

⁵⁷ Las erogaciones equivalen a la suma de los gastos más la inversión neta en ANF.

Considerando los ingresos, gastos e inversión neta en ANF, el préstamo neto⁵⁸ del GG fue de 0,5% del PIB en el segundo trimestre de 2025. Esto representa una disminución de 1,4pp del PIB con respecto al mismo periodo del año anterior, explicado principalmente por el resultado deficitario del GCP.

Transacciones de financiamiento del Gobierno General

Al cierre del 2T2025, la acumulación de AF del GG se redujo con respecto al mismo periodo de 2024 (-0,8pp del PIB), mientras que el incurrimiento neto de pasivos aumentó (+0,5pp). Este comportamiento fue consistente con el deterioro de 1,4pp observado en el préstamo neto (Tabla 15).

Tabla 15. Evolución de las transacciones de financiamiento del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Adquisición neta de AF (1)	37.728	25.156	2,2	1,4	-0,8
Incurrimiento neto de pasivos (2)	5.381	15.423	0,3	0,8	0,5
Transacciones en AF y pasivos (1-2)	32.347	9.733	1,9	0,5	-1,4

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

En particular, en el primer semestre de 2025, el préstamo neto del GG de 0,5% del PIB se reflejó en una acumulación de AF por 1,4% del PIB y un incurrimiento neto de pasivos por 0,8% del PIB (Tabla 16). Las operaciones en AF se concentraron en los sectores GM y GD, con adquisiciones netas de 2,1% y 1,1% del PIB, respectivamente. En GM y GD, la dinámica de los AF respondió principalmente al incremento de cuentas por cobrar (1,2% y 0,7% del PIB, respectivamente); en GM por recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de educación en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla; en GD también tuvo mayor peso dicho rubro, principalmente en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Córdoba y Bolívar. Así mismo, en estos sectores también se registró una mayor acumulación de efectivo (0,6% y 0,3% del PIB, respectivamente) (Gráfico 15).

Tabla 16. Transacciones de financiamiento del Gobierno General

Subsector	Adquisición neta de AF (1)		Incurrimiento neto de pasivos (2)		Transacciones en AF y pasivos (1-2)	
	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB
Gobierno Central (GC)	-4.678	-0,3	40.778	2,2	-45.455	-2,5
Presupuestario (GCP)	-6.658	-0,4	42.310	2,3	-48.968	-2,7
Extrapresupuestario (GCE)	2.976	0,2	-536	0,0	3.512	0,2
Fondos de Seguridad Social (FSS)	-646	0,0	1.867	0,1	-2.513	-0,1
Gobierno Departamental (GD)	19.118	1,1	-63	0,0	19.182	1,1
Gobierno Municipal (GM)	37.467	2,1	-1.053	-0,1	38.520	2,1
Gobierno General (GG)	25.156	1,4	15.423	0,8	9.733	0,5

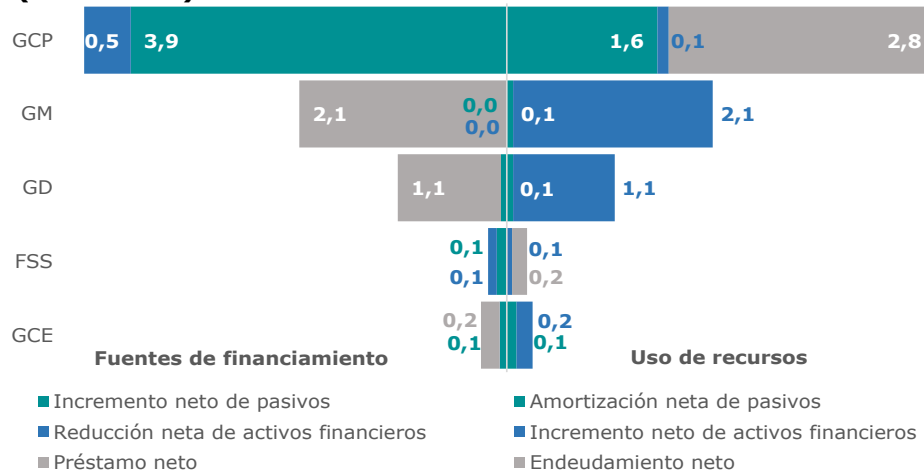
Las cifras son consolidadas, es decir, omiten las transacciones recíprocas de las entidades del Gobierno General.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

⁵⁸ El préstamo o endeudamiento neto equivale a ingreso menos gasto menos inversión neta en ANF.

Por otro lado, las transacciones de pasivos se concentraron en el GCP con un valor neto de 2,3% del PIB. Al respecto, se registró incremento por emisión de títulos de deuda (3,4% del PIB) y acumulación de cuentas por pagar (0,3% del PIB), parcialmente compensados por la amortización de préstamos (1,2% del PIB), principalmente con acreedores internos, y de pensiones (0,4% del PIB).

Gráfico 15. Fuentes de financiamiento y uso de recursos del Gobierno General 2T2025 (% del PIB)



Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Finalmente, los sectores GCE y FSS presentaron resultados opuestos entre sí y poco significativos. Por un lado, los FSS financiaron su endeudamiento neto de 0,2% del PIB con incurrimento neto de pasivos (0,1% del PIB), representados en cuentas por pagar por pensiones y retroactivos pensionales a cargo de Colpensiones, así como con desacumulación de cuentas por cobrar (0,1% del PIB), principalmente por los giros por parte del Ministerio de Educación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Por otro lado, el préstamo neto del GCE de 0,2% del PIB se reflejó principalmente en incremento de efectivo por parte del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado asociado a bienes en proceso de extinción de dominio.

Otros Flujos Económicos (OFE)

En este apartado se explican los Otros Flujos Económicos (OFE) que incidieron en la variación total del patrimonio neto. Los OFE son variaciones en los saldos que no son el resultado de transacciones, e inciden sobre los precios o las cantidades de los activos y pasivos.

En lo corrido del primer semestre de 2025 el efecto de los OFE sobre el patrimonio neto del GG fue de 3,5% del PIB, superior en 2pp del PIB con respecto a 2T2024 (1,5% del PIB) (Tabla 17). Este impacto se observó tanto en los activos como en los pasivos. En particular, los ANF crecieron 0,9% del PIB debido al incremento en la valoración de las reservas de recursos minerales (0,6% del PIB) y petroleros (0,3% del PIB) realizada por el Ministerio de Minas y Energía con base en la TRM del 31 de diciembre de 2024⁵⁹. Este efecto se vio levemente compensado por el agotamiento de estos recursos (-0,1% del PIB). Entre tanto, los Activos Financieros (AF) incrementaron 0,9% del PIB, por el reconocimiento de un mayor valor de la participación

⁵⁹ Equivalente a \$4.409,2.

de la Nación en Ecopetrol (0,6% del PIB), impulsado por el desempeño favorable en el mercado⁶⁰. Adicionalmente, contribuyó el aumento en la valoración de las inversiones de Bogotá en el Grupo de Energía de Bogotá y la ETB (0,7% del PIB)⁶¹. Estos efectos fueron parcialmente contrarrestados por ajustes de correcciones contables realizados por entidades del GCP (-0,4% del PIB).

Por su parte, en los pasivos, los OFE pasaron de -0,8% del PIB en el 2T2024 a -1,8% del PIB en el 2T2025. En lo corrido de 2025 la variación del valor de mercado de los títulos de deuda interna (-0,8% del PIB) y externa (-0,4% del PIB) estuvo marcada por retos fiscales que generaron expectativa en el mercado de deuda, así como volatilidad global de la economía. A esto se sumó la reducción en el valor de los préstamos en moneda extranjera (-0,4 % del PIB), resultado de la apreciación del peso frente al dólar⁶². En contraste, en el mismo periodo de 2024 la caída en los precios de los títulos de deuda interna y externa (-2,3% del PIB) fue parcialmente compensada por el efecto de la devaluación del peso sobre la deuda en moneda extranjera (1,5% del PIB)⁶³.

Tabla 17. Estado del total de las variaciones del patrimonio neto del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Transacciones que afectan el patrimonio neto:					
Ingresos (A)	289.928	305.169	17,0	16,8	-0,2
Gastos (B)	253.044	291.238	14,8	16,0	1,2
Resultado operativo neto (C=A-B)	36.884	13.930	2,2	0,8	-1,4
Variaciones en el patrimonio neto debido a otros flujos económicos:					
Activos no financieros (D)	-2.424	13.689	-0,1	0,8	0,9
OFE de precio	-3.109	16.469	-0,2	0,9	1,1
OFE de volumen	684	-2.780	0,0	-0,2	-0,2
Activos financieros (F)	13.597	16.865	0,8	0,9	0,1
OFE de precio	16.791	24.747	1,0	1,4	0,4
OFE de volumen	-3.194	-7.882	-0,2	-0,4	-0,2
Pasivos (G)	-13.592	-32.265	-0,8	-1,8	-1,0
OFE de precio	-13.395	-32.117	-0,8	-1,8	-1,0
OFE de volumen	-198	-149	0,0	0,0	0,0
Otros flujos económicos totales (H=D+F-G)	24.765	62.820	1,5	3,5	2,0
Variación total en el patrimonio neto (I=C+H)	61.649	76.750	3,6	4,2	0,6

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Balance de activos y pasivos

Derivado de las transacciones y los OFE antes descritos, al cierre de 2T2025 el PN del GG (0,7% del PIB) estuvo comprendido por ANF de 41,1% del PIB y AF de 31,7% del PIB, apenas suficientes para superar los saldos de los pasivos, que se ubicaron en 72,2% del PIB (Gráfico 16). Los sectores GCP y GM concentraron la mayor parte de los saldos del GG, con balances de cierre del PN

⁶⁰ La acción de ECOPETROL pasó de \$1.675 en diciembre de 2024 a \$1.820 en junio de 2025.

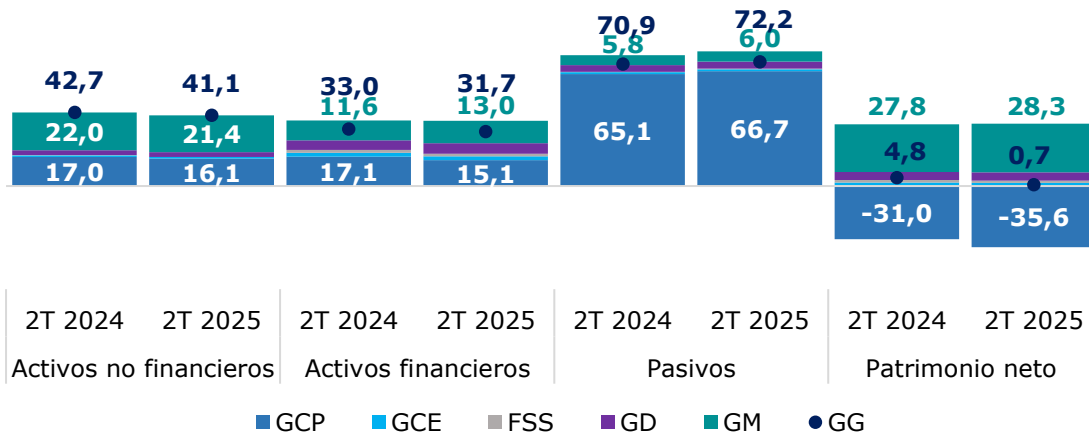
⁶¹ A partir de esta publicación se incorporó la valoración a precios de mercado de las inversiones de Bogotá en empresas que cotizan en la Bolsa de Valores, entre otras, el Grupo de Energía de Bogotá y la ETB.

⁶² La TRM pasó de \$4.409,2 en diciembre de 2024 a \$4.069,6 en junio de 2025.

⁶³ La TRM pasó de \$3.822,05 en diciembre de 2023 a \$4.148,04 en junio de 2024.

cercanos, pero de signos contrarios (-35,6% y 28,3% respectivamente). Las proporciones de ANF, mayores en GM, se concentraron principalmente en terrenos (49,5%) y red carretera (21,3%), mientras que en GCP comprenden, en su mayoría, red carretera (30,4%), recursos petroleros (13,4%) y minerales (13,2%), así como terrenos (4,0%). Los AF por su parte, estuvieron relacionados con participaciones de capital en GCP (52,3%) y cuentas por cobrar (41,9%) y efectivo (28,6%) en GM. Los saldos de pasivos también se focalizaron mayoritariamente en GCP y estuvieron representados por títulos de deuda, seguidos de préstamos, con participaciones de 58,4% y 18,4%, respectivamente.

Gráfico 16. Balance de cierre de activos y pasivos del Gobierno General (% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Evolución de los saldos de activos no financieros del GG

Para 2T2025 los saldos de los ANF del GG presentaron una reducción de -1,6pp del PIB respecto a 2T2024 (Tabla 18). Este menor saldo se explica principalmente por un efecto denominador del PIB de -1,6pp entre 2024 y 2025 sin que ello implique una contracción real de los saldos de los ANF, los cuales, en términos nominales, registraron un incremento interanual, como se observa en la Tabla 18. El aumento nominal se concentró principalmente en las categorías de Existencias (+9%) y Activos Fijos (+7,2%). Por su parte, los Activos No Producidos presentaron una disminución del 2,2%, lo que moderó el crecimiento agregado de los ANF. Estas variaciones de saldos están explicadas por las transacciones y OFE registrados en el segundo semestre de 2024 y en lo corrido de 2025⁶⁴.

Tabla 18. Balance de cierre de los activos no financieros del Gobierno General

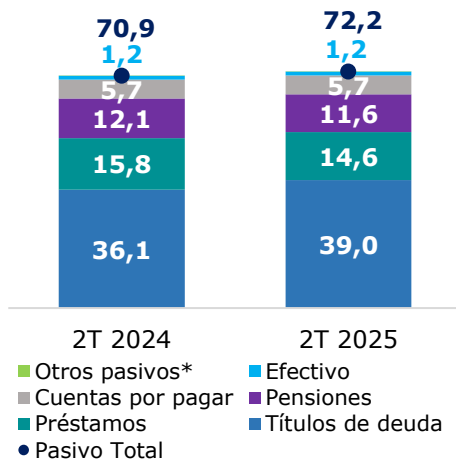
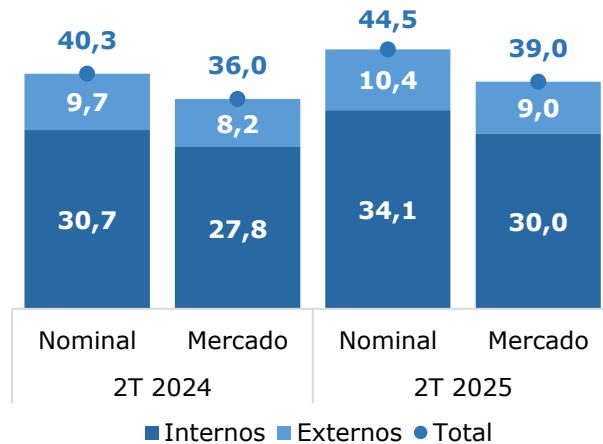
Instrumento	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2T 2024	2T 2025	2T 2024	2T 2025	
Activos fijos	341.173	365.861	20,0	20,2	0,2
Existencias	11.620	12.628	0,7	0,7	0,0
Objetos de valor	419	421	0,0	0,0	0,0
Activos no producidos	376.104	367.817	22,0	20,3	-1,8
Total Activos no financieros	729.315	746.728	42,7	41,1	-1,6

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

⁶⁴ Como las descritas en las secciones **Inversión neta en activos no financieros** y **Otros Flujos Económicos (OFE)** de este capítulo.

Evolución de los saldos del pasivo total del GG

En el segundo trimestre de 2025 el saldo del pasivo total del GG se ubicó en **72,2% del PIB⁶⁵**, lo que representa una **variación de 1,2pp del PIB con respecto al 2T2024 (Gráfico 17A)**. Esta variación se explica principalmente por lo observado en el GCP, que registró un aumento de 2,9pp del PIB en los títulos de deuda, contrarrestado por disminuciones en préstamos (-1,2pp) y pensiones (-1,1pp). El incremento de los títulos se explica por la emisión de títulos de deuda de corto y largo plazo⁶⁶ tanto en el segundo semestre de 2024 (3,6%del PIB), como en el 2T2025 (3,4% del PIB), reducido por el efecto de los precios de mercado de ambos periodos (OFE de -0,4 y -1,2% del PIB, respectivamente; Gráfico 17B), así como por el denominador del PIB (-2,3pp). Por su parte, las variaciones negativas se explican, por el pago de los préstamos que tiene la DGCPTN con la Banca Multilateral (-1,2pp), así como por la amortización del pasivo pensional por el pago de mesadas registrado por la UGPP (-1,1pp del PIB). En contraste, en los gobiernos territoriales resalta el aumento de pasivos pensionales (+0,6pp), dadas las actualizaciones del cálculo actuarial de pensiones realizadas a finales de 2024 con base en el reporte de Pasivocol del MHCP, mientras que los demás instrumentos no tuvieron cambios significativos.

Gráfico 17. Pasivos del Gobierno General y títulos de deuda del Gobierno Central Presupuestario (% del PIB)
A. Balance de cierre de los pasivos del GG por tipo de instrumento

B. Títulos de deuda del GCP a precios nominales y de mercado


Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

*Bajo la categoría "Otros pasivos" se agruparon los instrumentos: Derivados financieros y Participaciones de capital.

⁶⁵ Sin embargo, si solo se consideran los títulos de deuda y los préstamos, este valor se reduce a 53,7% del PIB. En línea con la metodología de registro devengado, tanto los pasivos como los AF se clasifican en ocho categorías, de las cuales la metodología de caja modificada contempla básicamente títulos de deuda y préstamos. No obstante, el GG presenta pasivos por pensiones, cuentas por pagar y otros, que en el 2025 ascendieron a 18,5% del PIB y que no son considerados en su totalidad bajo el registro de caja modificada (Gráfico 16A).

⁶⁶ Para los títulos deuda interna de GCP se realizó un ajuste en las estadísticas, incorporando el cálculo de los precios de mercado de los Títulos de Solidaridad (TDS) emitidos durante la emergencia del COVID-19 mediante el Decreto Legislativo 562 de 2020.

Deuda neta del Gobierno General

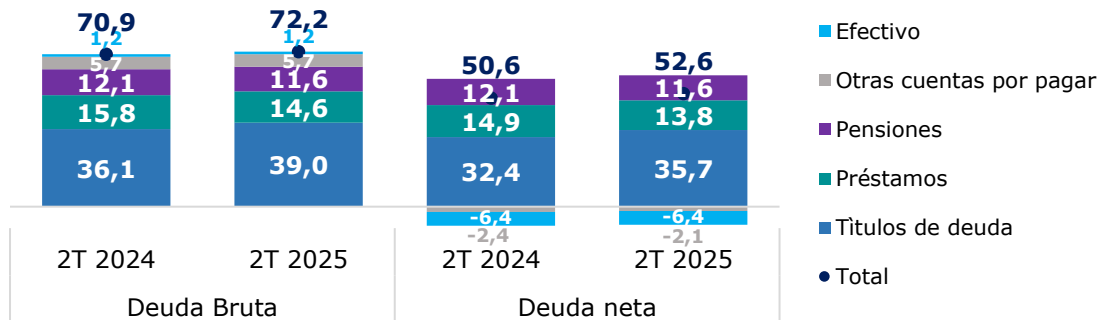
Al cierre del 2T2025, la deuda neta⁶⁷ del GG se ubicó en 52,6% del PIB, lo que representa un aumento de 2pp frente al mismo periodo de 2024 (Tabla 19). Este incremento fue impulsado por el GCP, cuya deuda neta creció 2,4pp del PIB, ante incremento de pasivos de 1,6pp y reducción de activos financieros por -0,8pp. También se registraron incrementos en GCE y FSS (+0,1pp y +0,2pp, respectivamente), en ambos casos por aumento de los pasivos (+0,1pp), así como por una reducción de activos financieros en FSS (-0,1pp). En contraste, los gobiernos territoriales fortalecieron su posición de deuda neta: GM redujo su saldo en 0,4pp y GD en 0,3pp, explicado por un mayor crecimiento de activos financieros respecto a sus pasivos (Gráfico 18).

Tabla 19. Evolución de la deuda del Gobierno General por sector (% del PIB)

Concepto	Deuda bruta			Deuda neta		
	2T 2024	2T 2025	Var pp PIB	2T 2024	2T 2025	Var pp PIB
Gobierno Central (GC)	65,7	67,4	1,8	56,4	59,0	2,5
Presupuestario (GCP)	65,1	66,7	1,6	57,1	59,5	2,4
Extrapresupuestario (GCE)	1,1	1,2	0,1	-0,7	-0,6	0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,3	0,3	0,1	-1,3	-1,2	0,2
Gobierno Departamental (GD)	3,8	4,1	0,3	-1,2	-1,5	-0,3
Gobierno Municipal (GM)	5,8	6,0	0,2	-3,2	-3,6	-0,4
Gobierno General (GG)	70,9	72,2	1,2	50,6	52,6	2,0

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Gráfico 18. Evolución de la deuda del Gobierno General por instrumento (% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

⁶⁷ De acuerdo con el MEFP 2014, la deuda pública no incluye los instrumentos *Participaciones de capital* y *Derivados*, puesto que no representan un monto fijo que se adeude a una contraparte, que demande la realización de amortizaciones de capital y la asunción de un costo de financiamiento, sino que comprenden pasivos residuales.

5. Anexo: Discrepancia estadística

La discrepancia estadística es el resultado obtenido al sumar las diferencias en la estimación de los resultados fiscales de los distintos sectores que conforman la muestra de seguimiento fiscal del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) y el Banco de la República. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público a partir de la información de operaciones por encima de la línea (ingresos y gastos) estima el balance fiscal del Sector Público No Financiero y sus subsectores, conforme la muestra de entidades definida por el CONFIS. El Banco de la República halla el resultado fiscal a partir de las variaciones netas de pasivos y activos. Las diferencias obtenidas entre ambas metodologías es lo que se define al inicio de este párrafo como discrepancia estadística.

Para el primer semestre de 2025, la discrepancia estadística en la estimación del resultado fiscal del SPNF fue de -\$9,6 billones, equivalente a 0,5% del PIB. A continuación, se describen las operaciones que ajustan la discrepancia estadística entre los resultados obtenidos para el GNC. Tal como se indicó en el informe de cierre de 2019 y el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019 (Capítulo 6), a partir de ese año se reconocieron en la deuda del GNC cuatro tipos de pasivos (relacionados con sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, el sistema de salud, el Fomag, y bonos pensionales) que se han venido acumulando en vigencias anteriores y que, por limitaciones metodológicas y de información, no habían sido incluidos hasta el momento de publicación del MFMP de ese año.

Dicha operación consistió en el reconocimiento de dichos pasivos como deuda pública de la Nación y su posterior amortización por medio de instrumentos de deuda de menor costo financiero. La estimación a la fecha del valor de los pasivos reconocidos por la Nación es \$24.509mm, equivalentes a 2,3% del PIB de 2019. A partir del primer semestre de 2019 se incluyen en las cifras de deuda pública del GNC, el GG y el SPNF el saldo del reconocimiento de dichos pasivos, bajo la línea "CxP reconocimiento de pasivos - PGN 2019 y PND 2018-2022". Durante 2019, se realizaron amortizaciones de dicho pasivo por \$6.775mm, en 2020 por \$2.432mm, en 2021 por \$3.528mm, en 2022 por \$8.069mm, en 2023 por \$807mm y en 2024 por \$233mm. En lo corrido de 2025 se realizaron amortizaciones por \$444mm, con lo cual el saldo de dicho pasivo corresponde a \$2.221mm.

Como se mencionó, por distintas limitaciones metodológicas y de información no es posible asignar a vigencias específicas el mayor déficit que generó la acumulación de dichas cuentas por pagar de pasivos costosos. Sin embargo, para realizar las amortizaciones de dichos pasivos se requirieron fuentes de financiamiento adicionales en 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, lo que implica un aumento adicional en los pasivos de la Nación. Esto genera una discrepancia estadística con el Banco de la República. Para el primer semestre de 2025 el monto total de dichas operaciones de amortización (que implicaron mayor financiamiento para la Nación) corresponden a \$444mm. Al restarle ese valor a la discrepancia estadística, y al tener en cuenta otro tipo de operaciones de financiamiento no reconocidas por encima de la línea del GNC por \$3.773mm, como el pago de las obligaciones del FEPC causadas en 2024 por \$7.658mm y la diferencia entre el valor nominal y de mercado de los rendimientos financiero del FONPET por \$1.134mm, la discrepancia estadística se ubica en \$2.478mm, equivalente a 0,14% del PIB.



CIERRE
FISCAL
2023

▶ Ministerio de Hacienda

▶ Ministerio de Hacienda

▶ @MinHacienda

▶ @minhacienda

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

▶ Carrera 8 N° 6c - 38, Bogotá D.C. Colombia
Código postal 111711

▶ Conmutador 6013811700
Fuera de Bogotá 01-8000-910071

▶ atencióncliente@minhacienda.gov.co

▶ www.minhacienda.gov.co