



MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

[CIERRE FISCAL]

Sector Público No Financiero
2022

Tabla de contenido

1. Introducción.....	3
2. Resumen ejecutivo	4
3. Estadísticas en base caja modificada.....	5
Gobierno Nacional Central (GNC)	5
Resto del Gobierno Central	9
Gobierno Central (GC)	11
Regionales y Locales (R&L)	12
Seguridad Social (SS)	14
1. Pensiones	16
2. Salud.....	17
Gobierno General (GG).....	17
Empresas Públicas.....	20
Sector Público No Financiero (SPNF).....	20
Sector Público Financiero (SPF).....	23
4. Estadísticas de base devengado del Gobierno General	24
Patrimonio neto del Gobierno General	24
Transacciones de ingresos y gastos de base devengado	26
Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital	30
Transacciones de financiamiento del Gobierno General	31
Otros Flujos Económicos (OFE)	33
Balance de activos y pasivos.....	34
5. Anexo: Discrepancia estadística	38

1. Introducción

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, desde la Dirección General de Política Macroeconómica, históricamente ha realizado el análisis y seguimiento fiscal de las cifras de balance y deuda del sector público. En particular, es importante mencionar que el seguimiento de las finanzas públicas de Colombia actualmente se basa en los conceptos, el marco analítico y metodológico del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas de 1986 (MEFP 1986) del Fondo Monetario Internacional (FMI), con algunas modificaciones. Metodología que fue adoptada siguiendo el acuerdo firmado por Colombia con el FMI en 1999. Este 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.

Ahora bien, 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 documento⁴ presenta de manera detallada los resultados de balance y deuda bajo la metodología de caja modificada (MEFP 1986) para el SPNF y SPF, 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 devengo (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 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 de 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 *transacciones de financiamiento*, calculadas bajo la línea [activos financieros – pasivos] (FMI, 2014, párr. 4.53).

³ Algunos detalles conceptuales de esta metodología se pueden consultar en el capítulo 8 del MFMP 2018. La hoja de ruta para su implementación y la comparación con la metodología oficial, se presentaron en el Apéndice 1 del MFMP 2021.

⁴ Todas las cifras presentadas en este documento son preliminares. Es importante considerar en el análisis del balance como porcentaje del PIB que, para el cierre trimestral de 2022 utiliza el dato del PIB publicado por el DANE el 15 de enero de 2022. De igual manera, se debe tener en cuenta que las cifras para 2021 fueron ajustadas considerando la revisión que realizó el DANE sobre el producto interno para este año.

2. Resumen ejecutivo

- » **Al cierre de 2022 el Sector Público No Financiero (SPNF) registró un déficit de 6,2% del PIB, recuperándose 0,8 puntos porcentuales (pp) respecto al resultado observado en 2021 (7,0%).** Este resultado se explica por la reducción de 0,5pp en el déficit fiscal del Gobierno General (GG), además de la mejora conjunta de 0,3pp que presentaron las empresas públicas y el Sector Público No Modelado (SPNM).
- » **Consistente con lo anterior, el GG pasó de un déficit de 7,0% del PIB en 2021 a uno de 6,5% al cierre de la vigencia fiscal.** Esta dinámica estuvo explicada principalmente por la mejora de 1,7pp en el balance del Gobierno Nacional Central (GNC), la cual se vio parcialmente contrarrestada por un deterioro de 0,2pp y 1,0pp en las métricas fiscales del Resto del Nivel Central (particularmente por FEPC) y en Seguridad Social (SS), respectivamente. Por su parte el balance del sector de regionales y locales se mantuvo estable entre 2021 y 2022.
- » **En 2022 las métricas de deuda del SPNF se vieron corregidas, respecto al dato de cierre de 2021.** En particular la deuda agregada se redujo 1,2pp, pasando de 69,4% al cierre del 2021 a 68,2% en diciembre de 2022. Por su parte, la deuda consolidada de este sector, que descuenta los efectos de los pasivos contraídos entre las distintas entidades que conforman el SPNF, se redujo 0,8pp del PIB, pasando de 60,9% a 60,2%. Finalmente, la deuda neta alcanzó un nivel de 51,7% del PIB, reduciéndose 1pp respecto al dato de cierre de 2021.
- » **De manera similar, las deuda agregada, consolidada y neta del GG se vieron disminuidas entre 2021 y 2022.** La deuda agregada presentó una reducción de 0,7pp del PIB, ubicándose al cierre del 2022 en 64,9% del PIB, mientras que la deuda consolidada presentó una reducción de 0,6pp, ubicándose en 57,3% del producto. Al respecto es importante recalcar que las métricas de deuda del Gobierno General están marcadas por la corrección en la deuda del GNC, en la medida que esta representa el 94,1% de la deuda total del GG.
- » **En cuanto a las estadísticas de base devengado, con corte al 2022 el GG cerró con un patrimonio neto de 6,8% del PIB, lo cual representó un incremento de 5,5pp con respecto al dato de 2021.** Esta variación resultó del efecto positivo de Otros Flujos Económicos (OFE) por 8,8% del PIB y transacciones por -3,1% del PIB. Los OFE, en su mayoría, estuvieron asociados a la variación de los precios internacionales del petróleo y el carbón, y el aumento de las tasas de interés de mercado, lo que aumentó la valoración de activos como las reservas de recursos naturales, la inversión de la Nación en Ecopetrol, y redujo el valor de pasivos como los títulos de deuda. Hechos que causaron un efecto positivo en el indicador de patrimonio neto del GG. No obstante, también se presentó un incremento de los pasivos denominados en moneda extranjera, dada la depreciación del peso colombiano, y un incremento del pasivo pensional por la actualización del cálculo actuarial. Por su parte, el resultado negativo de las transacciones del 2022 fue consistente con la política contracíclica del gobierno nacional para impulsar la recuperación de la actividad económica, el empleo y la reducción de la pobreza, lo cual se reflejó, en particular, en un mayor flujo de gastos que de ingresos y, en consecuencia, en una reducción del patrimonio neto del GG.

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 (SPNF) bajo la metodología de caja modificada.

Gobierno Nacional Central (GNC)

- En 2022 el déficit fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en 5,3% del PIB, reduciéndose en 1,7pp frente al mismo periodo del año anterior. Este resultado se explica por un incremento de 0,2pp del PIB en los ingresos y una contracción de 1,5pp en los gastos.
- El incremento observado en los ingresos del GNC en este periodo (0,2pp del PIB) es producto de un aumento de 0,9pp en los ingresos tributarios, que es parcialmente compensado por una caída de 0,7pp en los ingresos de capital. Por su parte, la caída experimentada en los gastos del GNC (-1,5pp) se explica por la disminución del gasto de funcionamiento, que se contrarrestó parcialmente por el mayor gasto en intereses e inversión.
- La deuda neta del GNC al cierre de 2022 se ubicó en 57,9% del PIB, lo que representa una reducción de 2,2pp frente al año anterior (60,1% del PIB). A su vez, la deuda bruta del GNC disminuyó 1,9pp del PIB, pasando de 63,0% del PIB en 2021 a 61,1% del PIB al cierre de 2022.

El balance fiscal del GNC durante 2022 se ubicó en -5,3% del PIB, corrigiéndose en 1,7pp del PIB frente al año anterior (Cuadro 1 y Gráfica 1). Este comportamiento se explica por un incremento en los ingresos y una disminución considerable en el gasto. En el caso de los ingresos, este comportamiento se explica por dos factores. En primer lugar, el recaudo tributario presentó un incremento significativo producto del buen desempeño de la economía colombiana, las importaciones y el precio del Brent, junto con las medidas adoptadas en el plan de modernización de la DIAN. En segundo lugar, los ingresos de capital presentaron una disminución que compensa parcialmente el aumento mencionado anteriormente, resultado de los ingresos de una única vez que recibió la Nación en 2021 por la enajenación del 51% de ISA. La disminución en el gasto se debió a la caída sustancial del gasto de funcionamiento, la cual se vio contrarrestada por el incremento del gasto en intereses e inversión. En este sentido, la dinámica del gasto refleja las menores presiones de gasto asociadas principalmente a la pandemia de Covid-19, así como la mayor disponibilidad inicial de caja de Colpensiones y los traslados entre regímenes. Por otra parte, se observa el impacto de las mayores presiones inflacionarias y el incremento de las tasas de interés sobre los gastos de intereses, junto con la persistencia de políticas contracíclicas que incrementan la inversión del Gobierno nacional.

Al cierre de 2022 el GNC alcanzó un déficit primario de 1,0% del PIB, lo cual representa una mejora de 2,7pp frente al déficit de 3,6% del PIB registrado el año anterior. Lo anterior implica

que el gasto de intereses se ubicó en 4,3% del PIB, cifra 1,0pp superior a la registrada en 2021 (3,3% del PIB).

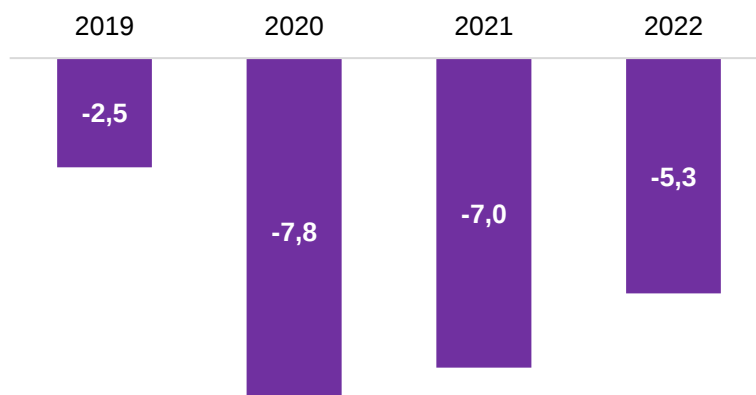
Tabla 1. Balance Fiscal del GNC*

CONCEPTO	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (%PIB)	
	2021	2022	2021	2022
Ingresos Totales	192.058	238.263	16,1	16,3
Tributarios	162.228	211.999	13,6	14,5
No Tributarios	1.451	1.304	0,1	0,1
Fondos Especiales	2.842	3.630	0,2	0,2
Recursos de Capital	25.537	21.330	2,1	1,5
Gastos Totales	275.207	315.842	23,1	21,6
Intereses	39.678	63.165	3,3	4,3
Funcionamiento *	209.815	213.174	17,6	14,6
Inversión*	25.734	39.510	2,2	2,7
Préstamo Neto	-19	-6	0,0	0,0
Balance Total	-83.149	-77.579	-7,0	-5,3
Balance Primario	-43.471	-14.415	-3,6	-1,0

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

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 1. Balance Fiscal Total del GNC 2019-2022 (% PIB)



Fuente: Fuente: DGPM - MHCP

Durante 2022 los ingresos totales aumentaron 24,1% en términos nominales frente al año pasado, lo que implica una recomposición en los ingresos fiscales en favor de ingresos tributarios, de naturaleza permanente, disminuyendo los recursos de capital, de naturaleza transitoria.

- Frente a 2021, los ingresos tributarios aumentaron 30,7% en términos nominales. Esto es resultado de la robusta recuperación de la economía colombiana, la mayor TRM y el precio del

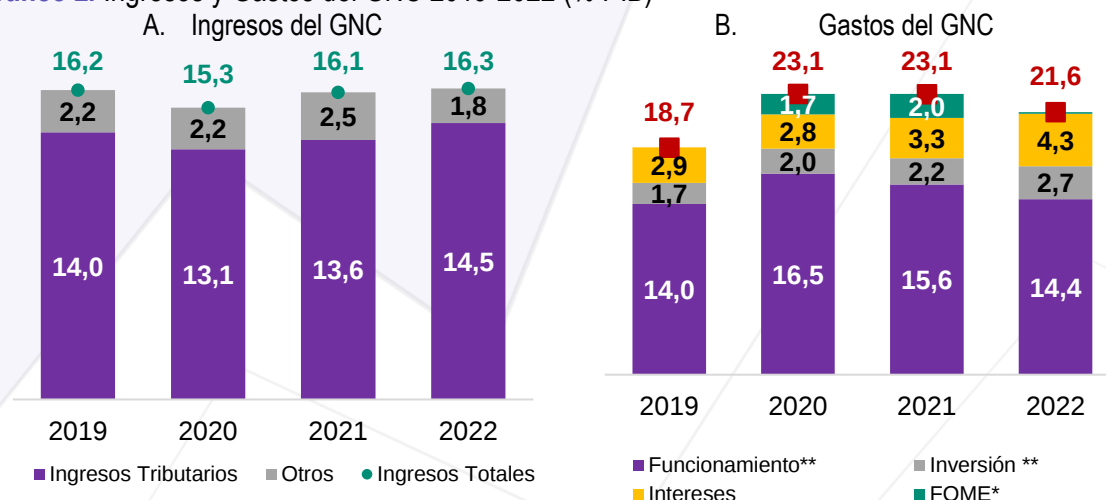
petróleo, así como la implementación del plan de modernización de la DIAN. Se destaca el crecimiento del recaudo de retención en la fuente, impuestos externos, cuotas del impuesto de renta e IVA.

- Por su parte, los ingresos de capital presentaron una contracción de 16,5% en términos nominales, equivalente a una disminución de 0,7pp como porcentaje del PIB. Por una parte, este comportamiento es explicado por la disminución de 1,2pp del PIB en otros ingresos de capital, como resultado del ingreso de una única vez de 2021 proveniente de la enajenación del 51% de la participación accionaria de la Nación en ISA. Por otra parte, esta dinámica se compensó parcialmente por el incremento de 0,5pp en los excedentes financieros transferidos a la nación, como consecuencia de los mayores dividendos girados por parte del grupo Ecopetrol y la caída que experimentó la transferencia de utilidades del Banco de la República al Gobierno nacional.

A pesar del crecimiento en términos nominales de 14,8% de los gastos totales del GNC frente a 2021, como porcentaje del PIB presentan una caída de 1,5pp. Así, la disminución como porcentaje del producto en el gasto de funcionamiento, contrarresta más que proporcionalmente el incremento en el gasto de intereses e inversión (Gráfica 2).

- Durante este periodo el gasto en intereses presentó un crecimiento nominal de 59,2%, alcanzando 4,3% del PIB, lo que implica un incremento de 1,0pp frente a 2021 (3,3%). Esto se explica por las mayores presiones inflacionarias que aumentan la causación de indexaciones de TES emitidos en UVR, así como el incremento de las tasas de interés de los títulos de deuda pública, que generan una mayor colocación de bonos a descuento.
- Frente al mismo periodo de 2021, la inversión aumentó 53,5% en términos nominales, mientras que como porcentaje del PIB se ubicó en 2,7%, 0,5pp por encima del resultado del año anterior (2,2%). Lo anterior refleja la recomposición del programa Ingreso Solidario sobre el gasto de inversión.
- En cuanto al gasto de funcionamiento, si bien durante este periodo experimentó un incremento nominal marginal de 1,6%, como porcentaje del PIB disminuyó 3,0pp frente al resultado observado un año atrás. Este resultado se explica principalmente por la caída en el rubro de transferencias (2,8pp del PIB), en donde FOME, pensiones y SGP explican la disminución experimentada (reducciones de 1,8pp, 1,0pp y 0,6pp del PIB, respectivamente), que se compensan parcialmente por el incremento en la transferencia al FEPC (0,9pp del PIB).

Gráfico 2. Ingresos y Gastos del GNC 2019-2022 (% PIB)



* Cifras preliminares

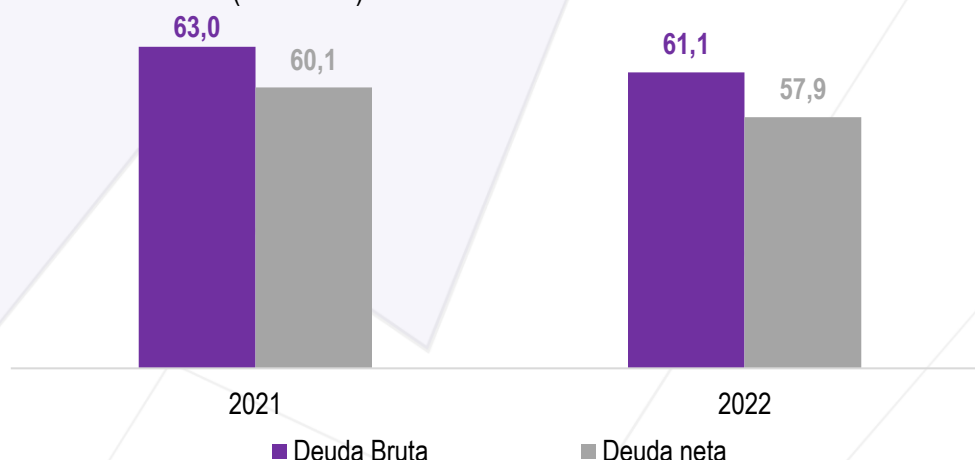
El gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Después de estar suspendida en 2020 y 2021 por motivo de la emergencia sanitaria derivada de la pandemia de Covid-19, en 2022 vuelve a operar la regla fiscal con las modificaciones que incluyó la Ley 2155 de 2021. Para 2022 el déficit permitido por la Regla Fiscal es equivalente a 8,4% del PIB, lo que implica un sobrecumplimiento de 3,1pp del PIB (\$45.417mm) dado el déficit de 5,3% del PIB observado.

Durante 2022, tanto la deuda bruta como la neta disminuyeron frente al cierre de 2021 (Gráfica 3). Esta reducción se explica por el crecimiento nominal de la deuda interna por debajo de la variación del PIB nominal, el cual contrarresta el leve repunte de la deuda externa. Puntualmente para el caso de la deuda externa, el efecto valoración derivado de la depreciación del peso compensó más que proporcionalmente el crecimiento del PIB nominal. De este modo, la deuda neta se ubicó en 57,9% del PIB, menor en 2,2pp frente al cierre de 2021 (60,1% del PIB). A su vez, la deuda bruta cerró en 61,1% del PIB, inferior en 1,9pp frente al cierre de 2021 (63,0% del PIB). Lo anterior es consistente con el hecho de que los activos financieros alcanzaron 3,2% del PIB al cierre de 2022, aumentando 0,3pp frente al año anterior (2,9% del PIB).

Gráfico 3. Deuda del GNC (% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Resto del Gobierno Central

Al cierre del 2022, el Resto del Gobierno Central presentó un déficit del 0,9% del PIB, aumentando 0,2pp respecto al mismo periodo de 2021. Este resultado se explica principalmente por el FEPC, que incrementó su déficit en 0,6pp del PIB como consecuencia de un mayor diferencial de compensación a productores y refinadores de combustibles líquidos. Entre tanto, los establecimientos públicos del orden nacional mejoraron en 0,3pp su balance, especialmente por los resultados favorables de la ANH. Por su parte, el Fondo para el Desarrollo de la Infraestructura (FONDES) presentó una recuperación en el balance fiscal de 0,1pp, mientras que el Fondo Nacional del Café obtuvo un resultado fiscal cercano al equilibrio.

Tabla 2. Balance resto del Gobierno Central

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Resto del Nivel Central	-9.061	-13.709	-0,8	-0,9
Estabecimientos Públicos	-133	3.829	0,0	0,3
de los cuales ANH	447	3.649	0,0	0,2
FEPC	-7.785	-18.442	-0,7	-1,3
FNC	0	572	0,0	0,0
FONDES	-1.143	331	-0,1	0,0
Patrimonio autonomo	-3.866	331	-0,3	0,0
Cuenta Especial	2.722	0	0,2	0,0

*Cifras preliminares

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

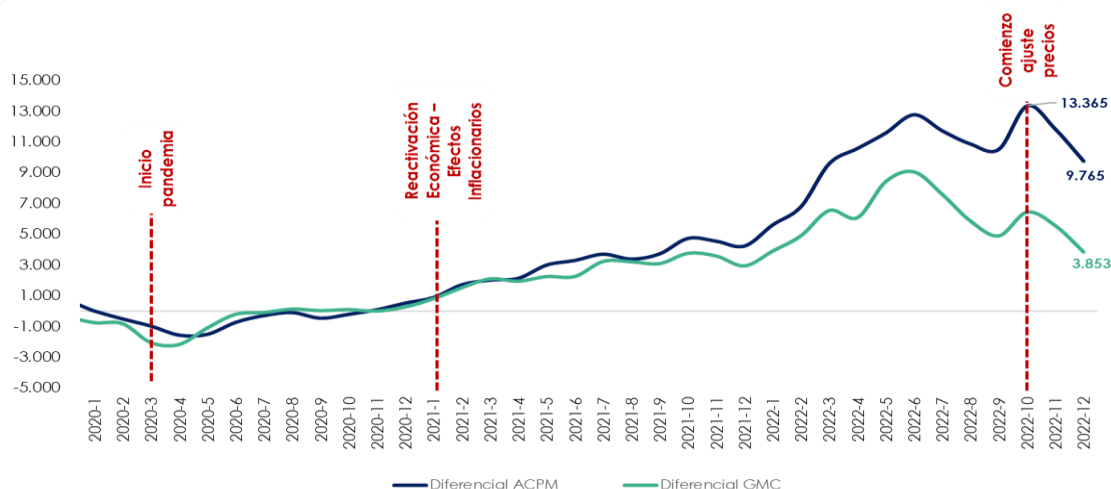
En 2022 el FEPC registró el diferencial de compensación más alto desde la creación del Fondo, como consecuencia de la dinámica del mercado internacional de combustibles y de las condiciones macroeconómicas del país. Las limitaciones de oferta dado el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, y las mayores presiones de demanda generadas por la reactivación económica global

justifican la tendencia creciente y sostenida que experimentaron los precios internacionales de los combustibles líquidos. En particular, durante el 2022, el diferencial de ACPM y GMC se ubicó en promedio en \$10.445 y \$6.108 por galón, respectivamente (Ver Gráfico).

Pese a lo anterior, la senda de ajustes al precio de los combustibles líquidos que impulsó el Gobierno nacional durante el último trimestre del año permitió aliviar parcialmente las presiones de gasto derivadas del FEPC. Según cálculos de esta cartera, el incremento registrado en el precio de la Gasolina Motor Corriente (GMC) desde octubre, junto con ajustes en el ingreso al productor de ACPM que se lograron realizar sin afectar el precio de venta al público de este combustible⁵, redujeron el diferencial a compensar a refinadores e importadores en alrededor de \$420mm en los últimos tres meses del 2022.

En efecto, al cierre de 2022 el FEPC registró un balance deficitario de 1,3% del PIB. Este resultado es consistente con un diferencial de compensación de \$36,7 billones (2,2 veces superior al registrado en 2021) y un pago del GNC al FEPC por \$18,3 billones. El pago total al Fondo se realizó en dos momentos. Una liquidación inicial de \$14,3 billones correspondiente a la cuenta por pagar del FEPC con los refinadores e importadores de combustibles líquidos con corte al primer trimestre de 2022⁶. Posteriormente, en diciembre de 2022 se saldaron \$4 billones adicionales que permitieron liquidar la cuenta por pagar con Reficar del segundo y tercer trimestre del año⁷.

Gráfico 4. Diferencial de precios promedio mensual 2020 a 2022. GMC y ACPM.



Fuente: Elaboración DGPM – MHCP con datos del Ministerio de Energía y Minas

⁵ Teniendo en cuenta que el ACPM cuenta con un porcentaje de mezcla del 10% en biodiesel, la caída en los precios internacionales de este bien permitió que se incrementará el Ingreso al Productor (IP) fósil del ACPM sin que se viera afectada la estructura de precios de venta al público de este combustible.

⁶ El pago total fue de \$14,3 billones de pesos correspondientes a la liquidación del segundo semestre de 2021 y primer trimestre de 2022. \$6,1 billones se ejecutaron con cargo a compensaciones de dividendos extraordinarios de Ecopetrol y \$8,2 billones con recursos del PGN. Para más información revisar la resolución 1596 del 23 de junio de 2022 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el documento CONPES 4074 del 29 de marzo de 2022.

⁷ El pago se realizó con apropiaciones presupuestales del PGN no comprometidas del sector Hacienda y del servicio de la deuda.

Los establecimientos públicos del orden nacional, contrario al resultado cercano al equilibrio que han presentado históricamente, cerraron el 2022 con un superávit de 0,3% del PIB. Este resultado se explica por el superávit fiscal de la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH, producto de los mayores ingresos percibidos por los derechos económicos por precios altos administrados por esta entidad. Puntualmente, el comportamiento registrado por la cotización internacional del crudo, se ubicó en promedio en \$99 USD al cierre de 2022, cifra 39,6% mayor al dato registrado en el mismo periodo del 2021 (\$70,8 USD), justifica la dinámica fiscal registrada por la ANH. Del resto de los establecimientos públicos, el SENA y el ICBF también presentaron balances superavitarios, esto se explica por el incremento en los ingresos parafiscales de estas entidades dada la mejora en el mercado laboral colombiano durante el 2022. Por su parte el FUTIC y el Inviás registraron déficit que, en agregado, sumaron \$370mm. En el primer caso se explica por la transferencia a la Nación por concepto de excedentes financieros, mientras, que en el segundo casi responde a incrementos significativos en la inversión en infraestructura vial. Por su parte la ANI presentó un resultado fiscal cercano al equilibrio fiscal (-\$13,4mm).

Por su parte, respecto al mismo periodo de 2021 el FONDES presentó una recuperación de 0,1pp y el FNC mantuvo su resultado, registrando superávits fiscale cercanos al equilibrio fiscal. Sobre estos fondos es importante resaltar que durante 2021 se realizó la descapitalización total de la Cuenta Especial FONDES, la cual fortaleció el Fondo Nacional de Garantías (FNG), mientras que el FNC presentó una recuperación en su balance de \$579mm, explicado por mayores ingresos de la venta de café tanto en el mercado externo como en el mercado local.

Gobierno Central (GC)

De acuerdo con lo anteriormente presentado, el Gobierno Central al cierre de 2022 registró un balance deficitario de 6,2% del PIB, recuperándose 1,5pp respecto al resultado registrado en el mismo periodo del 2021. Este resultado está jalonado por la recuperación en el balance del Gobierno Nacional Central, mientras que el Resto del Nivel Central contrarrestó parcialmente esta dinámica. En GNC, el dinamismo de los ingresos, particularmente del recaudo tributario y de los dividendos del grupo Ecopetrol, sobrepasó el incremento registrado en los gastos de inversión e intereses. En el Resto del Nivel Central la dinámica estuvo marcada por el incremento del diferencial de compensación del FEPC, pese al superávit registrado por la ANH debido a la contribución especial por precios altos.

Tabla 3. Balance fiscal del Gobierno Central

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Gobierno Nacional Central	-83.149	-77.579	-7,0	-5,3
Resto del Nivel Central	-9.061	-13.709	-0,8	-0,9
Balance Total	-92.210	-91.289	-7,7	-6,2

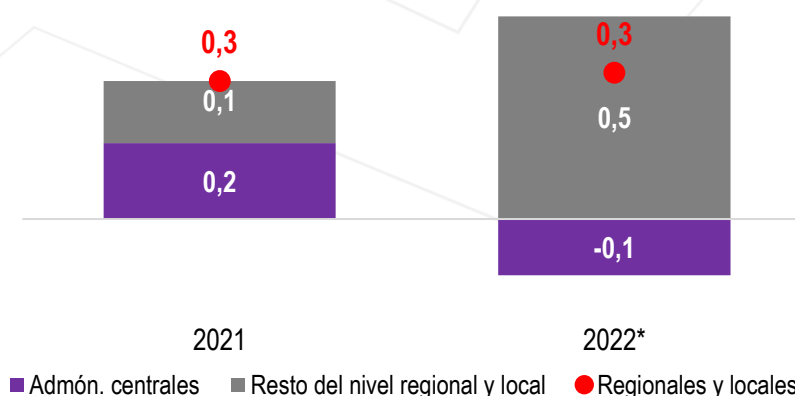
*Datos Preliminares

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Regionales y Locales (R&L)

A cierre de 2022, el subsector de regionales y locales (R&L) registró un balance superavitario de 0,3% del PIB (-0,1% de Administraciones Centrales y 0,5% del SGR), manteniéndose constante respecto al resultado observado en 2021. Este comportamiento se explica por un efecto inverso entre el resultado de Administraciones Centrales y del Sistema General de Regalías (SGR), que terminaron contrarrestando en su totalidad el impacto fiscal en este subsector de gobierno. Por una parte, el SGR incrementó su balance en 0,3pp debido a mayores ingresos (+0,5pp del PIB) que compensaron el aumento observado en los gastos de inversión (+0,1pp del PIB). Por su parte, las administraciones centrales redujeron su balance en 0,3pp del PIB, pasando de un superávit del 0,1% del PIB a un déficit de 0,1%.

Gráfico 5. Balance R&L (% del PIB)



* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – MHCP.

En particular, en 2022 el SGR presentó un superávit de \$6,9 billones de pesos, resultado explicado por el incremento sustancial en el recaudo de regalías por hidrocarburos y minería. La tendencia al alza de los precios internacionales de petróleo y carbón, y la recuperación en la producción nacional de petróleo, justifican el incremento de los ingresos del sistema. Lo anterior, se vio parcialmente contrarrestado por un incremento en los gastos, asociados a una mayor ejecución de los proyectos de inversión, que se vio favorecida por la nueva reglamentación del Sistema, definida en la Ley 2056 de 2020, y por el proceso de reactivación económica que viene registrando el país desde 2021.

El déficit de las administraciones centrales totalizó \$1,9 billones, que se explica por el incremento general de los gastos durante la vigencia, en línea con el ciclo político al tratarse del tercer año de periodo de gobierno local. El pago de intereses aumentó considerablemente, producto de un mayor endeudamiento dadas las necesidades de financiamiento durante la pandemia, por la tendencia creciente de las tasas de interés internas y, en menor medida, por la depreciación del peso

colombiano⁸. Por su parte, el crecimiento nominal de los ingresos de las administraciones centrales (11,2%) fue inferior al crecimiento observado en el PIB, razón por la cual su participación como proporción del producto disminuyó.

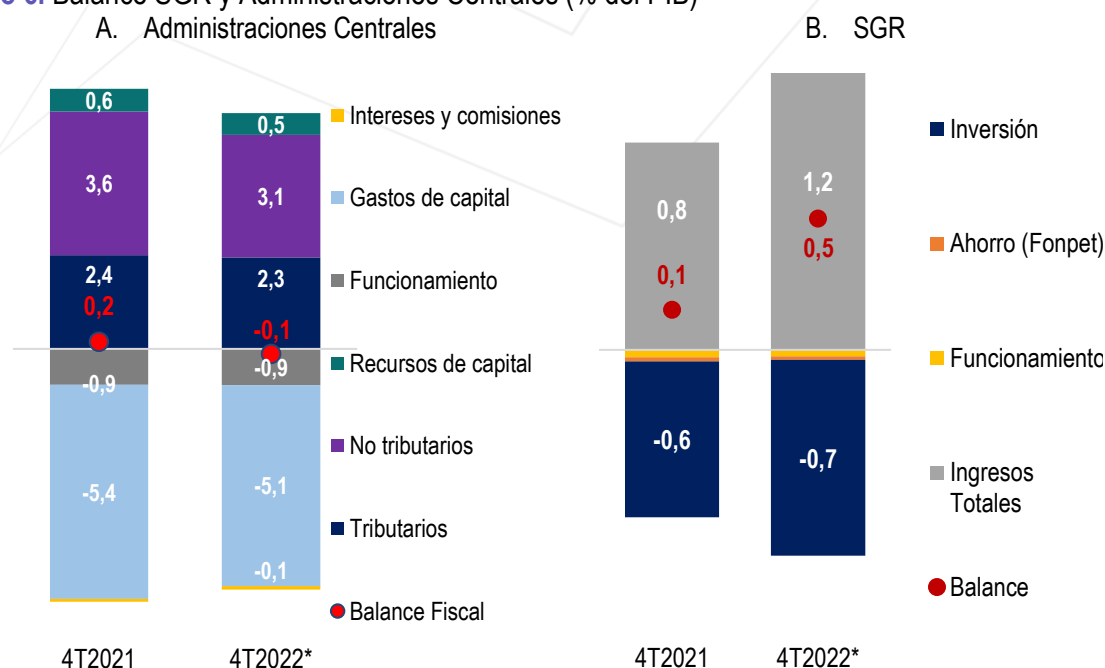
Tabla 4. Balance R&L: Administraciones Centrales y resto del nivel R&L

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Balance Administraciones centrales	2.119	-1.928	0,2	-0,1
Balance Resto del nivel regional y local	1.727	6.936	0,1	0,5
FAEP	0	0	0,0	0,0
SGR	1.727	6.936	0,1	0,5
Balance de Regionales y locales	3.846	5.009	0,3	0,3

*Cifras Preliminares.

Fuente: DGPM - MHCP, DGAf - MHCP, SGPR - MHCP y Gesproy - DNP

Gráfico 6. Balance SGR y Administraciones Centrales (% del PIB)



* Cifras preliminares.

Fuente: DGPM - MHCP.

A nivel agregado, los ingresos totales de R&L al cierre de 2022 se redujeron en términos del PIB, pasando de 7,3% en 2021 a 7,2% del PIB en 2022. La tendencia se explica por el comportamiento registrado en los ingresos de administraciones centrales, los cuales, si bien incrementaron nominalmente (11,2%), lo hicieron en menor medida que el producto interno, por lo cual

⁸ Ver Informe de Resultados Fiscales de Gobernaciones y Alcaldías Capitales para la vigencia 2022 de la Dirección General de Apoyo Fiscal

disminuyeron en 0,6pp su participación respecto al PIB. Entre tanto, durante la vigencia se presentó una mejoría en los ingresos por recaudo de regalías (+0,5pp).

Sin perjuicio de lo anterior, el crecimiento nominal de los ingresos tributarios estuvo jalonado por la dinámica de recaudo de los impuestos de Industria y Comercio – ICA, la sobretasa a la gasolina y las estampillas. En los dos primeros casos como reflejo de la actividad económica y, en el último, como consecuencia de la dinámica favorable registrada en la inversión pública.

Los gastos totales del sector presentaron una contracción del 0,2pp del PIB, ubicándose al cierre de 2022 en 6,8% del PIB. Este comportamiento está explicado principalmente por un menor ritmo de aceleración de los gastos, particularmente de la inversión, en relación con el crecimiento registrado por la economía.

Seguridad Social (SS)

El subsector de Seguridad Social al cierre de la vigencia fiscal 2022 presentó un déficit fiscal de 0,6% del PIB, registrando un deterioro de 1,0pp respecto al dato registrado en 2021. Este resultado es explicado por el crecimiento en las transferencias en el área de salud -las cuales afectan negativamente el balance-, fruto del aumento de 18,1% y 10,6% en el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del régimen contributivo y subsidiado⁹, respectivamente. Asimismo, se registró un mayor gasto en el pago de mesadas pensionales por parte de Colpensiones, reflejado en el rubro de transferencias, que presionaron negativamente el balance. Por su parte, dados los excedentes iniciales de caja de esta entidad, durante la vigencia 2022 se vieron disminuidas las necesidades de financiamiento por parte del GNC, lo que también contribuyó al déficit vía menores ingresos. Por último, dadas las condiciones financieras desfavorables observadas a lo largo del año, hubo una caída en los rendimientos financieros del Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM) y del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) que afectaron negativamente los ingresos del subsector de seguridad social.

En relación con los ingresos del subsector, es importante mencionar que, si bien este rubro presentó un crecimiento nominal de 0,7%, respecto al cierre de 2021, cómo porcentaje del PIB se presentó una reducción de 2,1pp derivado del efecto denominador¹⁰. Este comportamiento se explica por el crecimiento de 5,4% de los ingresos tributarios en la vigencia de 2022 (-0,7pp). Lo anterior, se asocia principalmente al comportamiento del mercado laboral, que entre 2021 y 2022 registró un incremento en el número de ocupados formales. No obstante, los mayores ingresos se vieron parcialmente compensados por la caída de 331,3% en los rendimientos financieros (-0,2pp), especialmente los obtenidos por el FGPM y Fonpet. Esto producto del efecto valoración de los portafolios por las tasas de interés externas. De igual forma, los aportes provenientes del Gobierno Nacional Central (GNC) y las Entidades Territoriales (ET) disminuyeron 1,6% (-1,3pp) en el marco de

⁹ El Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la resolución 2381 de 2021, fijó el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) con nuevas inclusiones del régimen contributivo en \$1'109.221, lo que representa un incremento del 18,1% respecto al valor de esta en 2021 (\$938.826). El valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del régimen subsidiado en \$964.807, consistente con un incremento del 10,6% respecto al valor de esta en 2021 (\$872.496).

¹⁰ El efecto denominador corresponde a la variación de 22,7% del PIB nominal entre 2021 y 2022.

la estrategia de política fiscal diseñada por el Gobierno nacional que le permitió a Colpensiones iniciar la vigencia de 2022 con una alta disponibilidad de caja, disminuyendo los aportes necesarios de Colpensiones por parte de la Nación.

Tabla 5. Balance Fiscal de la Seguridad Social

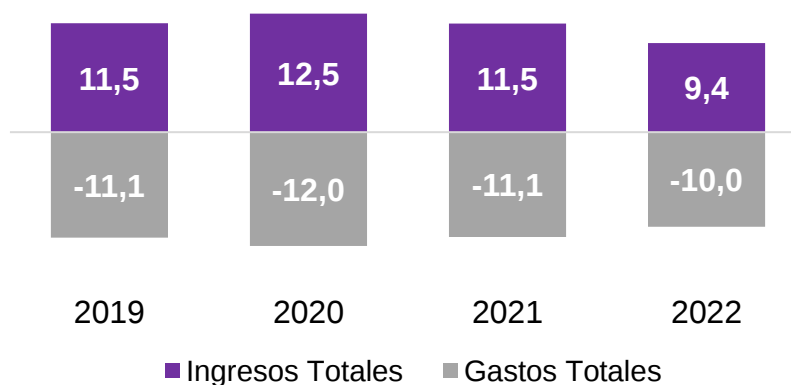
CONCEPTO	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Ingresos Totales	136.793	137.731	11,5	9,4
Aportes del GNC y ET*	75.975	74.731	6,4	5,1
Funcionamiento	75.975	74.731	6,4	5,1
Ingresos Tributarios	55.312	58.319	4,6	4,0
Otros Ingresos	5.507	4.682	0,5	0,3
Rendimientos Financieros	849	-1.963	0,1	-0,1
Otros	4.658	6.645	0,4	0,5
Gastos Totales	131.927	146.345	11,1	10,0
Pagos Corrientes	131.920	146.339	11,1	10,0
Funcionamiento	131.920	146.339	11,1	10,0
Servicios Personales	96	318	0,0	0,0
Operación Comercial	0	0	0,0	0,0
Transferencias	131.258	144.366	11,0	9,9
Gastos Generales y Otros	565	1.656	0,0	0,1
Pagos de Capital	7	5	0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	4.866	-8.614	0,4	-0,6

*Cifras preliminares, ** Entidades territoriales.

Nota: gastos totales incluye deuda flotante.

Fuente: DGPM – MHCP.

Gráfico 7. Ingresos y gastos de la seguridad social 2019-2022 (% del PIB)

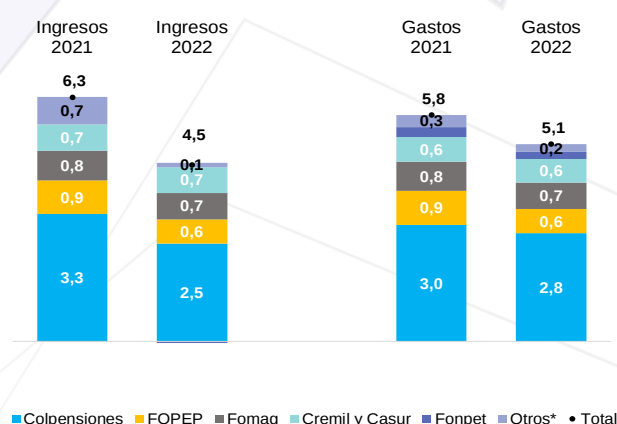


Fuente: DGPM-MHCP

Por su parte, el gasto total de la seguridad social registró un incremento nominal de 10,9%, consistente con una contracción de 1,1pp PIB, respecto a la vigencia 2021. Lo anterior, se explica principalmente por un incremento de 10,0% en de las transferencias de la seguridad social, tanto en el área de salud (-0,4pp) como en pensiones (-0,8pp). Especialmente, se destaca el crecimiento de 13,6% que tuvieron las transferencias del área de salud derivado del incremento en el valor de la UPC del régimen contributivo y subsidiado decretado por el Ministerio de Salud y Protección Social para 2022.

1. Pensiones

Gráfico 8. Ingresos y gastos por entidad (% del PIB)



*FSP, FGPM, Ecopetrol, Fonprecon, Ferrocarriles

Fuente: DGPM-MHCP

El área de pensiones del subsector de seguridad social presentó un deterioro en su balance de 1,0pp del PIB, pasando de un superávit de 0,4% en 2021 a un déficit de 0,5% en la vigencia fiscal de 2022. Este resultado se explica por las menores transferencias de la Nación, así como el impacto negativo que tuvo el comportamiento del mercado sobre los rendimientos financieros del FGPM y el FONPET.

Al cierre de 2022 el FGPM registró un deterioro de 0,4pp del PIB en su balance fiscal, ubicándose en un déficit cercano al equilibrio (-\$229mm). Lo anterior, se explica por la reducción en los rendimientos financieros del fondo y los altos traslados

registrados durante la vigencia. Esta contracción en el valor del portafolio significó una caída en el balance cercana a los \$5,0 billones de pesos frente a lo observado en 2021.

En lo que respecta a Colpensiones, la principal entidad del sistema pensional registró un déficit de 0,3% del PIB, lo cual representa una reducción de 0,5pp del PIB. Este resultado es explicado por las menores transferencias del GNC hacia Colpensiones, derivadas de la disponibilidad inicial de caja con la que inició la entidad y que le permitieron financiar parte de sus obligaciones sin demandar recursos de la Nación. A su vez, el incremento en las transferencias destinadas al pago de las mesadas pensionales a cargo de la entidad profundizó el déficit fiscal observado.

Por su parte, el FONPET registró un deterioro de 0,1pp frente al 2021, como resultado de los menores rendimiento financiero obtenidos a lo largo del año. Estos resultados se debieron al aplanamiento de la curva de rendimientos de los títulos del Tesoro Nacional junto al alza de tasas de interés por parte del Banco de la República; elementos que, si bien se corrigieron en el último trimestre del año, impactaron negativamente la valorización final del portafolio de inversiones.

2. Salud

Al cierre de la vigencia de 2022, el subsector de Salud presentó un déficit de 0,1% del PIB (\$498mm) manteniéndose estable respecto al cierre de 2021. Toda vez que la ADRES representa el 96% de ingresos y de gastos del subsector, a continuación, se presenta una desagregación de su balance, así como un detalle de los ingresos por transferencias desde el Gobierno Nacional Central (GNC) y las ET. Respecto al balance de la entidad, se registra una estabilidad en sus ingresos y gastos frente a 2021, en donde se resalta el incremento de 18,9% en las transferencias de la ADRES para el pago de la UPC tanto del régimen contributivo como subsidiado (-0,1pp), compensado por las mayores cotizaciones (15,3%) y los mayores aportes del GNC y las ET (14,2%) recibidos por la ADRES, así como por el efecto denominador.

Gráfico 9. Evolución de ingresos y gastos ADRES (% del PIB)

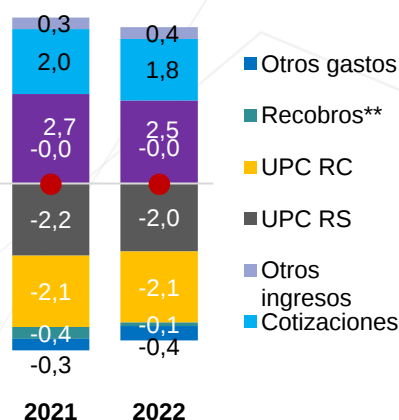


Tabla 6. Desagregación de transferencias de GNC y ET (% del PIB)

CONCEPTO	\$ MM 2022	% del PIB 2022
Aportes del Gobierno Central y Entidades Territoriales	36.524	2,5
Aportes de la Nación	24.141	1,7
Aportes para Aseguramiento en Salud Cierre	17.415	1,2
Imporenta	6.093	0,4
Impuesto social a las municiones y explosivos	141	0,0
Impuesto social a las armas	12	0,0
Coljuegos	481	0,0
Aportes de las ET	12.383	0,8
SGP	10.120	0,7
Compensación Regalías para el Régimen Subsidiado	0	0,0
Otros recursos ET	2.263	0,2

Fuente: DGPM – MHCP, ADRES.

** Hace referencia al presupuesto máximo del régimen contributivo

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 de 2022, el Gobierno General registró un déficit fiscal de 6,5% del PIB, presentado un ajuste de 0,5pp respecto al dato observado en 2021. Este comportamiento se explicó por la recuperación de 1,5pp del Gobierno Central, la cual se vio parcialmente contrarrestada por el deterioro de 1,0pp en el balance del subsector de Seguridad Social. Por su parte, el subsector de Regionales y Locales mantuvo estable su resultado como proporción del PIB.

Por su parte, el balance primario del GG se recuperó 1,5pp del PIB, pasando de un déficit primario de 3,6% en 2021 a uno de 2,1% en 2022. Lo anterior se explica por la mejora de 2,5pp que

presentó el balance primario del Gobierno Central (principalmente por una reducción significativa en los intereses pagados por GNC), la cual se vio parcialmente contrarrestada por el deterioro de 1,0pp de SS.

Tabla 7. Balance del Gobierno General (% del PIB)

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Gobierno Central	-92.947	-91.289	-7,8	-6,2
Gobierno Nacional Central	-83.149	-77.579	-7,0	-5,3
Resto del Nivel Central	-9.798	-13.709	-0,8	-0,9
Regionales y Locales	3.846	5.009	0,3	0,3
Administraciones Centrales	2.119	-1.928	0,2	-0,1
Resto del Nivel Regional y Local	1.727	6.936	0,1	0,5
Seguridad Social	4.866	-8.961	0,4	-0,6
Salud	-432	-1.079	0,0	-0,1
Pensiones	5.299	-7.882	0,4	-0,5
Balance Total	-84.235	-95.242	-7,1	-6,5
Balance Primario	-43.658	-30.666	-3,7	-2,1

*Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – MHCP

Gráfico 10. Balance total y primario GG
A: Balance Fiscal del GG

B: Balance primario del GG



*Cifras preliminares.

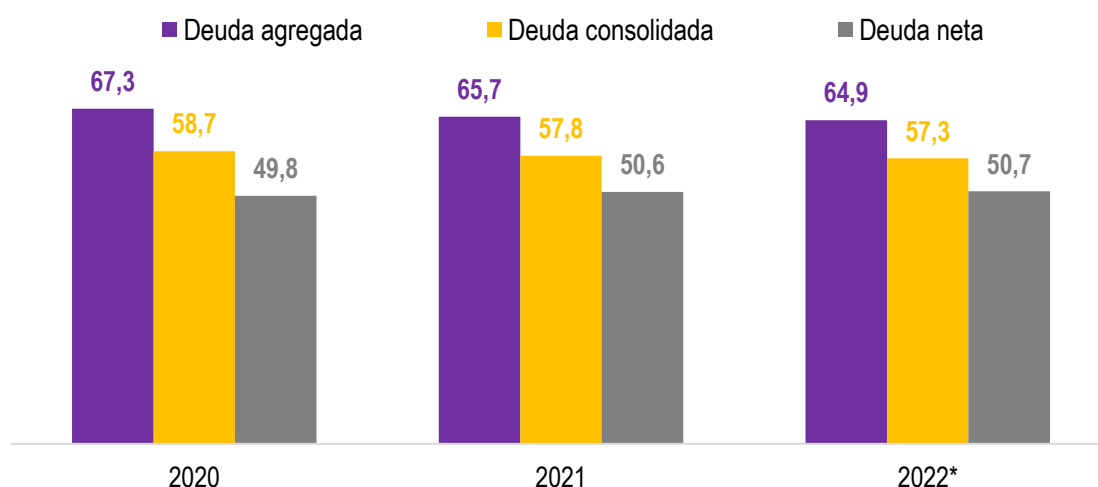
Fuente: DGPM – MHCP

De manera consistente con los resultados del balance primario, la deuda agregada¹¹ del GG al cierre de 2022 registró una disminución de 0,7pp del PIB, pasando de 65,7% del PIB al cierre de 2021 a 64,9% del PIB. Este resultado se explica por una reducción de 1,8pp en la deuda bruta del GNC, comportamiento que fue contrarrestado por un incremento de 1,1pp en la deuda del resto del GG, particularmente como resultado del incremento del diferencial de compensación del FEPC que se encuentra pendiente de pago con los refinadores e importadores de combustibles líquidos.

Por su parte, la deuda consolidada del GG, la cual netea las operaciones de deuda recíprocas entre entidades de gobierno, se ubicó en 57,3% del PIB, ubicándose 0,6pp por debajo del dato del cierre de 2021 (57,8%). Este ajuste es 0,1pp inferior al registrado en la deuda agregada, como resultado de una reducción de 0,7pp en las deudas contraídas dentro de las distintas entidades que hacen parte del GG diferente a GNC, esto se vio parcialmente compensado por un incremento de 0,6pp en los pagarés del GNC.

La deuda neta del GG, que respecto a la consolidada descuenta el valor de los activos financieros de las entidades de este nivel de gobierno, incrementó 0,1pp respecto al dato observado 2021 (50,6%). Si bien los activos internos entre diciembre de 2021 y diciembre de 2022 presentaron un crecimiento nominal de 2,4%, como proporción del PIB presentaron una reducción de 0,9pp. Este comportamiento que se vio parcialmente ajustado por un incremento de 0,1pp del PIB en los activos externos, principalmente por un incremento en los activos de la Tesorería.

Gráfico 11. 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.

¹¹ La deuda agregada corresponde a la sumatoria de todas las deudas que registra cada subsector, dentro del sector de reporte. La deuda consolidada resta a la deuda agregada todas las deudas intergubernamentales del sector de reporte. La deuda neta se estima a partir de restarle a la deuda consolidada, los activos financieros líquidos del sector de reporte.

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 gobiernos¹².

Las empresas públicas durante el 2022 registraron un balance fiscal neutro como porcentaje del PIB, reduciéndose 0,1pp frente al mismo periodo de 2021. En términos nominales, el sector cerró el cuarto trimestre con un déficit de \$181mm, resultado de un balance deficitario de -\$1.044mm del sector eléctrico y un balance superavitario de \$863mm de las empresas locales. En particular, el sector eléctrico mostró un incremento en la inversión en formación bruta de capital fijo y de las transferencias, lo cual no alcanzó a ser compensado por el incremento de los ingresos brutos. Por su parte, en las empresas locales se destaca el resultado superavitario de EPM el cual se vio influenciado por los pagos de aseguradoras al proyecto hidroeléctrico de Ituango, recibidos en los primeros meses del año. La Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), ETB y el Metro de Medellín es su conjunto mantuvieron un resultado fiscal superavitario cercano al equilibrio fiscal.

Tabla 8. Balance fiscal de las empresas públicas

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Empresas del nivel nacional	109	-1.044	0,0	-0,1
Sector Eléctrico	109	-1.044	0,0	-0,1
Empresas del nivel local	576	863	0,0	0,1
EPM	636	894	0,1	0,1
EMCALI	371	-12	0,0	0,0
Resto Local	-431	-19	0,0	0,0
Metro de Medellín	-329	77	0,0	0,0
EAAB	206	352	0,0	0,0
ETB	-308	-447	0,0	0,0
Balance Empresas Públicas	686	-181	0,1	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).

Al cierre de 2022, el SPNF registró un balance fiscal deficitario de 6,2% del PIB, presentando una mejora de 0,8pp respecto al dato de cierre de 2021. Este comportamiento se explica por una mejora de 0,5pp en el balance del GG y por una mejora conjunta de 0,3pp en los resultados fiscales de las empresas públicas y el Sector Público No Modelado (SPNM).

¹² 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.

Por su parte, el balance primario del SPNF presentó una recuperación de 1,8pp del PIB, registrando al cierre de 2022 un déficit primario de -1,7% del PIB. Estos resultados, están jalonados por la mejoría en el balance primario de 1,5pp y 0,4pp del GG y el SPNM, respectivamente. Lo anterior, se vio parcialmente contrarrestado por el deterioro de 0,1pp en el balance primario de las empresas públicas. Este mismo balance descontando las utilidades del Banco de la República transferidas al GNC, se recuperó 3,5pp respecto al resultado observado al cierre del 2021, registrando un déficit de -1,7% del PIB.

Tabla 9. Balance Sector Público No Financiero

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Gobierno General	-84.235	-95.242	-7,1	-6,5
Gobierno Central	-92.947	-91.289	-7,8	-6,2
Gobierno Nacional Central	-83.149	-77.579	-7,0	-5,3
Resto del Nivel Central	-9.798	-13.709	-0,8	-0,9
Regionales y Locales	3.846	5.009	0,3	0,3
Administraciones Centrales	2.119	-1.928	0,2	-0,1
Resto del Nivel Regional y Local	1.727	6.936	0,1	0,5
Seguridad Social	4.866	-8.961	0,4	-0,6
Salud	-432	-1.079	0,0	-0,1
Pensiones	5.299	-7.882	0,4	-0,5
Empresas Públicas	717	-181	0,1	0,0
Nivel Nacional	140	-1.044	0,0	-0,1
Nivel Local	576	863	0,0	0,1
SPNM	-802	4.505	-0,1	0,3
Balance Total ¹	-84.321	-90.918	-7,1	-6,2
Balance primario del SPNF ²	-62.350	-24.694	-5,2	-1,7
Balance primario del SPNF	-42.195	-24.435	-3,5	-1,7

* Cifras preliminares.

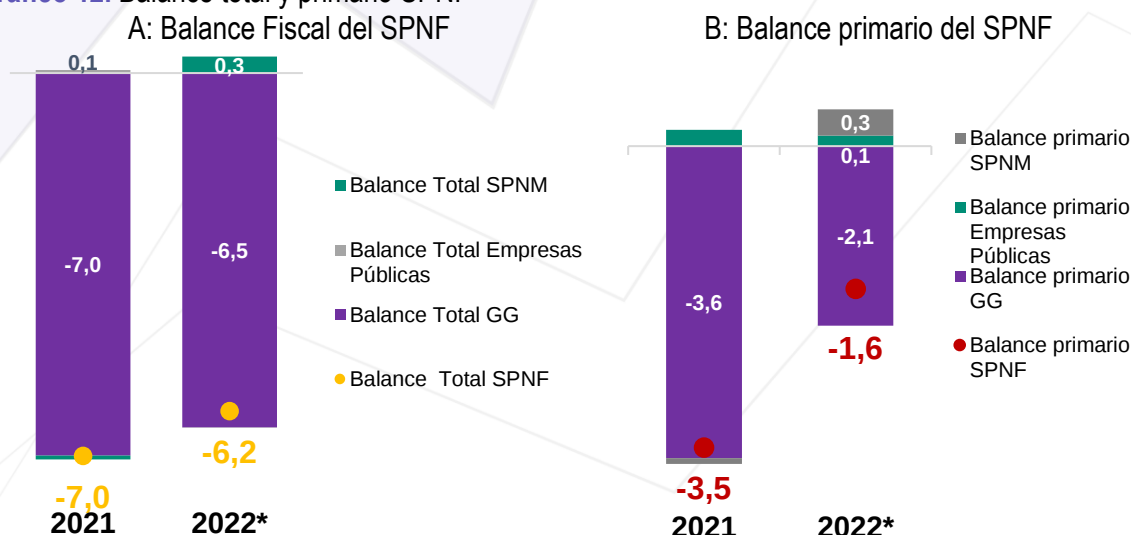
¹ La discrepancia estadística para el SPNF fue de -0,2% del PIB para 2022 al restarle las amortizaciones realizadas durante el periodo de pasivos no explícitos de vigencias previas por sentencias, conciliaciones, laudos arbitrales y el sistema de salud (\$8.069 mm), además de las otras operaciones de financiamiento no reconocidas por encima de la línea del GNC (\$3.605mm), se obtiene una discrepancia estadística de \$1.671 mm (0,1% del PIB). Para más información sobre esta discrepancia metodológica, por favor, consultar el Anexo: Discrepancia estadística.

² De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 819 de 2003, se descuentan \$6.529mm y \$258mm del balance del SPNF por transferencias de utilidades del Banco de la República giradas al GNC y registradas como ingreso fiscal durante 2021 y 2022, respectivamente. Adicionalmente, para el 2021 se descuentan \$13.626mm del balance del SPNF por los ingresos de la optimización de activos derivado de la operación de enajenación de ISA.

Al cierre de 2022, la deuda agregada del SPNF se ubicó en 68,2% disminuyendo 1,2pp respecto al dato de cierre de 2021. Este comportamiento es consistente con lo presentado en secciones anteriores, en donde destaca la reducción de la deuda del GNC (-1,8pp) y por la reducción en la deuda bruta de las empresas públicas (-0,5pp). Lo anterior, se vio contrarrestado por el incremento registrado en la deuda bruta de las administraciones centrales y del FEPC (+1,1pp). En términos de composición de la deuda pública, la deuda interna al cierre de 2022 presentó una reducción de 1,4pp frente al dato de cierre de 2021, mientras que la deuda externa se vio incrementada 0,2pp.

En cuanto a la deuda consolidada del SPNF, la cual netea las operaciones de deuda recíprocas entre entidades para este nivel de gobierno, presentó una reducción de 0,8pp del PIB, pasando de 60,9% al cierre de 2021 a 60,2% del PIB cierre del 2022. Esta reducción es 0,4pp menor a la registrada en la deuda agregada como resultado de una reducción de 1,0pp en las deudas contraídas dentro de las distintas entidades que hacen parte del GG diferente a GNC, esto se vio contrarrestado por un incremento de 0,6pp en los pagarés del GNC.

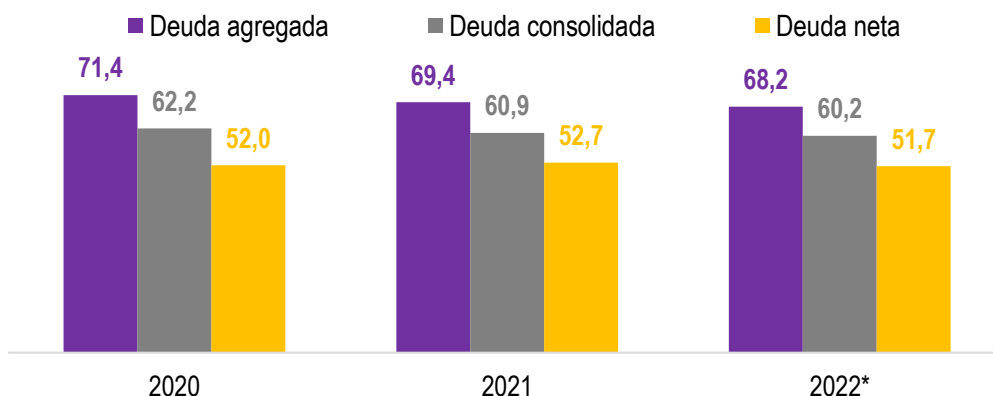
Gráfico 12. Balance total y primario SPNF



*Cifras preliminares.
Fuente: DGPM – MHCP

Finalmente, la deuda neta disminuyó 1,0pp frente al dato observado a diciembre de 2021, llegando a 51,7% del PIB. Esta reducción, es mayor en 0,2pp a la registrada en la deuda consolidada, lo cual es explicado por un aumento en esta misma magnitud en los activos externos de la tesorería.

Gráfico 1. Deuda del SPNF, % del PIB



*Cifras preliminares.
Nota: Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo.
Fuente: DGPM – MHC

Sector Público Financiero (SPF)

Tabla 10. Balance fiscal del Sector Público Financiero

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2021	2022*	2021	2022*
Banco de la República	632	1.506	0,1	0,1
Fogafín	1.426	1.494	0,1	0,1
Balance SPF	2.057	3.001	0,2	0,2

Fuente: Banco de la República, Fogafín.

El Sector Público Financiero cerró el 2022 con un superávit de 0,2% del PIB, explicado por un comportamiento estable de Fogafín y un balance del Banco de la República de 0,1% del PIB. El Banco de la República cerró 2022 con un balance de \$1.506 mm, evidenciando mejores ingresos monetarios por rendimiento de TES en su poder y por operaciones repo de expansión, relativo al 2021. Es de mencionar que en 2022 se presentó un cambio en el tratamiento contable del rendimiento de las reservas internacionales, en donde una fracción¹³ del efecto valoración por diferencias en tasas de interés de su portafolio se registrará en el P&G únicamente en el momento en que se realice. Por su parte, el crecimiento de los seguros de depósitos de Fogafín se mantuvo estable frente a los años anteriores.

¹³ El Decreto 2443 de 2022 permitió que las variaciones en el valor de las reservas internacionales, que resulten de cambios en los precios de las inversiones con manejo pasivo, puedan registrarse como ingresos y egresos solo en el momento en el que se realicen.

4. Estadísticas de base devengado del Gobierno General

En esta sección del documento se presentan resultados fiscales preliminares¹⁴ bajo la metodología de registro devengado¹⁵, para los subsectores que conforman el Gobierno General (GG), según los criterios de registro de operaciones y clasificación de entidades establecidos en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) de 2014. La información de las operaciones proviene principalmente de los estados financieros que reportan las entidades contables públicas a la Contaduría General de la Nación¹⁶. Por su parte, 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.

Patrimonio neto del Gobierno General

Al cierre de 2022 el patrimonio neto (PN)¹⁷ de Gobierno General (GG) ascendió a \$99,3bn, equivalente a 6,8% del PIB. Cifra que representa un incremento de 5,5pp con respecto al cierre de 2021, cuando el PN era de \$15,5bn; es decir, 1,3% del PIB de 2021 y 1,1% del PIB de 2022. Este aumento del PN fue originado por otros flujos económicos (OFE) de \$128,5bn (8,8% del PIB) y transacciones de -\$44,7bn (-3,1% del PIB). Al revisar el detalle de los resultados por sectores, se encuentra que los OFE se explican principalmente por lo ocurrido en el Gobierno Central Presupuestario (GCP 8,7% del PIB). Del mismo modo, el GCP tuvo la mayor incidencia en generar las transacciones negativas del GG, con una contribución de -4,3% del PIB, seguido de los Fondos de Seguridad Social (FSS -0,1% del PIB), compensado levemente por lo registrado en los Gobiernos Municipales (GM 1% del PIB), Gobiernos Departamentales (GD 0,2% del PIB) y Gobierno Central Extrapresupuestario (GCE 0,1% del PIB) (Tabla 11).

El balance positivo de los OFE estuvo impulsado principalmente por la variación de los precios internacionales del petróleo y el carbón, el aumento de las tasas de interés de mercado y la depreciación del tipo de cambio, revertido levemente por la actualización del pasivo pensional al alza. Al respecto, el aumento de los precios internacionales del petróleo y el carbón, así como la devaluación del peso, generaron mayor valoración de las reservas mineras y petroleras del país y de la inversión que la nación posee en Ecopetrol. Además, el aumento de las tasas de interés redujo el valor de mercado de los pasivos por títulos de deuda, mientras los pasivos por préstamos externos aumentaron ante el efecto de la devaluación del peso en la deuda denominada en moneda extranjera. Finalmente, se presentó un aumento en el pasivo por pensiones (que deriva en una reducción del PN),

¹⁴ 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.

¹⁵ Detalles de esta metodología y el proceso de convergencia: en el capítulo 11 del MFMP de 2019, el apéndice 1 del MFMP 2021, y el apéndice 2 del MFMP 2022.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

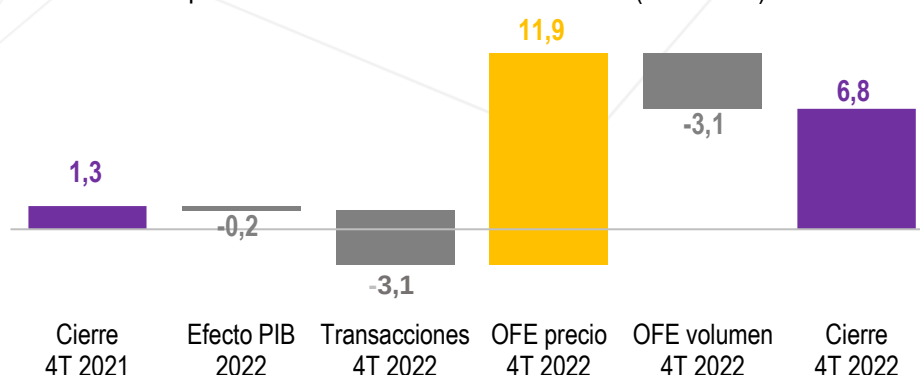
dada la actualización del cálculo actuarial de las pensiones asumidas por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) (Gráfico 14).

Tabla 11. Patrimonio neto del Gobierno General por sector

Sector	Balance de cierre 4T 2021			Efecto PIB	Transacciones 4T 2022		OFE de precio 4T 2022		OFE de volumen 4T 2022		Balance de cierre	
	\$MM	%PIB 2021	%PIB 2022		\$MM	%PIB 2022	\$MM	%PIB 2022	\$MM	%PIB 2022	\$MM	%PIB 2022
Gobierno Central (GC)	-466.315	-39,1	-31,9	7,2	-61.407	-4,2	171.879	11,8	-43.278	-3,0	-399.121	-27,3
Presupuestario (GCP)	-492.507	-41,3	-33,7	7,6	-63.282	-4,3	169.858	11,6	-42.518	-2,9	-428.449	-29,3
Extrapresupuestario (GCE)	26.192	2,2	1,8	-0,4	1.875	0,1	2.021	0,1	-760	-0,1	29.329	2,0
Fondos de Seguridad Social	24.615	2,1	1,7	-0,4	-2.134	-0,1	93	0,0	154	0,0	22.728	1,6
Gobierno Departamental (GD)	57.907	4,9	4,0	-0,9	3.570	0,2	-560	0,0	-2.557	-0,2	58.360	4,0
Gobierno Municipal (GM)	399.334	33,5	27,3	-6,2	15.283	1,0	2.979	0,2	-216	0,0	417.380	28,5
Gobierno General (GG)	15.542	1,3	1,1	-0,2	-44.687	-3,1	174.390	11,9	-45.897	-3,1	99.348	6,8

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

Gráfico 14. Evolución del patrimonio neto del Gobierno General (% del PIB)



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

Por su parte, el comportamiento de las transacciones estuvo en línea con un mayor flujo de gastos (33,8% del PIB) en relación con los ingresos (30,9% del PIB). Si bien hubo un aumento en el recaudo de impuestos, dividendos y regalías, reflejo de la recuperación económica experimentada durante 2021 y 2022, y un crecimiento acelerado de los precios internacionales del crudo y el carbón en lo corrido de este último año, estos recursos no fueron suficientes para cubrir los distintos gastos, entre los que se destacan los destinados a cubrir las prestaciones sociales de salud y pensión, la remuneración a los empleados públicos, la adquisición de bienes y servicios, y el pago de intereses sobre la deuda, entre otros.

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 2022 el resultado operativo neto del GG aumentó en 2,6pp del PIB con respecto al 2021, gracias a un incremento de 2,1pp del PIB en los ingresos y una reducción de 0,5pp del PIB¹⁸ en los gastos (Tabla 12). La variación en los ingresos se explica principalmente por el incremento en los impuestos sobre los bienes y servicios (0,5pp del PIB), los impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital (0,4pp del PIB), y el aumento de *otros ingresos* como los dividendos provenientes de Ecopetrol (1,1pp del PIB) y los ingresos del Sistema General de Regalías (SGR) (0,5pp). Entre tanto, el cambio en los gastos resultó principalmente de un aumento en la compensación a refinadores e importadores de combustibles a través del FEPC (1,6pp del PIB), así como en los intereses de la deuda interna en TES denominados en UVR (0,7pp del PIB)¹⁹, revertidos por la disminución, en términos del PIB, de las prestaciones sociales (-1pp), las transferencias a los hogares (-0,9pp) y los gastos de remuneración a empleados (-0,7pp)²⁰.

Tabla 12. Ingresos y gastos de base devengado del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var 2022 (pp PIB)
	4T 2021	4T 2022	4T 2021	4T 2022	
Ingresos Totales	344.229	452.332	28,9	30,9	2,1
Impuestos	213.684	274.863	17,9	18,8	0,9
Contribuciones Sociales	53.421	68.030	4,5	4,7	0,2
Transferencias	0	1.158	0,0	0,1	0,1
Otros Ingresos	77.124	108.281	6,5	7,4	0,9
Gastos Totales	409.533	495.041	34,3	33,8	-0,5
Remuneración a empleados	76.052	82.695	6,4	5,7	-0,7
Uso de bienes y servicios	60.101	74.800	5,0	5,1	0,1
Consumo de capital fijo	10.672	10.539	0,9	0,7	-0,2
Intereses	45.219	67.065	3,8	4,6	0,8
Subsidios	20.278	45.638	1,7	3,1	1,4
Transferencias a gobierno	31	115	0,0	0,0	0,0
Transferencias a hogares	79.249	84.414	6,6	5,8	-0,9
Prestaciones sociales	115.216	126.342	9,7	8,6	-1,0
Otros gastos	2.715	3.433	0,2	0,2	0,0
Resultado operativo neto	-65.304	-42.709	-5,5	-2,9	2,6

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

Por sectores, el resultado operativo neto del GCP (-4,2% del PIB) explica en mayor medida el valor negativo de GG para 2022, si bien el GM (1,1% del PIB) y el GD (0,3% del PIB) presentaron un comportamiento superavitario. Por su parte, los FSS (-0,1% del PIB) y GCE (0,1% del PIB) tuvieron una participación neutra en conjunto (Gráfico A). Ahora bien, en términos de la variación con respecto a 2021, GCP fue determinante en el incremento de 2,6pp del PIB en el indicador del GG, con

¹⁸ Si bien hubo un incremento del gasto en términos nominales, aunque inferior al crecimiento nominal del PIB entre 2021 y 2022, que fue de 22,6%.

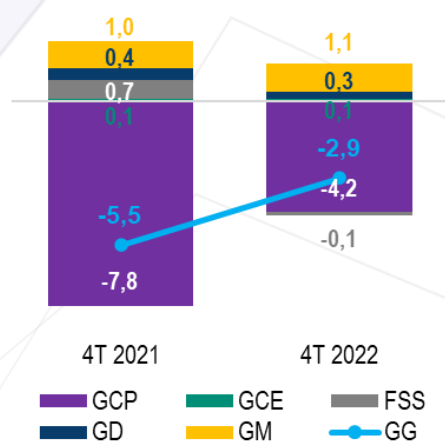
¹⁹ Otros gastos por intereses, como los asociados a la deuda externa, presentaron un incremento inferior al observado en el PIB, mientras los relacionados con sentencias y laudos judiciales se mantuvieron estables en términos de este agregado.

²⁰ No obstante, en términos nominales hubo un incremento de las prestaciones sociales (9,7%) y la remuneración a empleados (8,7%).

un aumento de 3,5pp del PIB, contrarrestado por la reducción de 0,9pp en FSS y 0,2pp en GD. En particular, GCP incrementó sus ingresos en 2,4pp del PIB, mientras los FSS, GD y GM presentaron reducciones de 1,9pp, 0,5pp y 0,4pp, respectivamente. Por otro lado, los gastos tuvieron descensos en la mayoría de los sectores, principalmente en GCP por 1,2pp del PIB, seguido de FSS (-1pp), GD (-0,3pp) y GM (-0,4pp). En GCE no se presentaron variaciones significativas (Gráfico 15B).

Gráfico 15. Resultado operativo neto por sector del Gobierno General

A. Resultado operativo neto 2021-2022
(% del PIB)



B. Variación del resultado operativo neto
2021-2022 (pp del PIB)

Sector	Ingresos	Gastos	Resultado operativo neto
GC	2,3	-1,2	3,6
GCP	2,4	-1,2	3,5
GCE	0,0	0,0	0,0
FSS	-1,9	-1,0	-0,9
GD	-0,5	-0,3	-0,2
GM	-0,4	-0,4	0,0
GG	2,1	-0,5	2,6

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

1. La carga fiscal

Durante 2022 los ciudadanos y las empresas asumieron una carga fiscal²¹ del 23,4% del PIB, superior en 1pp a la registrada en 2021 (Tabla 13). En particular, la carga fiscal en forma de impuestos (18,8% del PIB) se distribuyó entre tributos indirectos (11,1% del PIB) y directos (7,7% del PIB), principalmente recaudados por el GCP (15,2% del PIB), seguido de los gobiernos territoriales que sumaron 3,5% del PIB. Este concepto presentó un aumento de 0,9pp del PIB con respecto a 2021, concentrado en GCP, el cual estuvo en línea con el crecimiento económico del país (7,5% en términos reales), la depreciación del peso, las mayores presiones inflacionarias, el aumento en los precios del Brent, entre otros, que dan cuenta de la recuperación económica del país entre 2021 y 2022. Así mismo, reflejan la implementación del plan de modernización de la DIAN.

En cuanto a las contribuciones sociales, en su mayoría captadas por los FSS (4,6% del PIB), se destacan las pensionales, recibidas por Colpensiones (1,9% del PIB), y las de salud, a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) (1,9% del PIB). Las variaciones presentadas se asocian a la reactivación económica después de la pandemia del COVID-19 y la entrada en vigencia de políticas gubernamentales que impulsaron el

²¹ 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.

empleo formal del país, lo cual se vio reflejado en una disminución de 0,8pp en la tasa de desempleo para 2022 (10,3% en 2022; 11,1% en 2021). Así mismo, se relacionan con el aumento de la inflación a máximos históricos, lo cual generó presiones al aumento en los montos de las cotizaciones.

Tabla 13. Evolución de la carga fiscal por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var 2022 (%PIB)
	4T 2021	4T 2022	4T 2021	4T 2022	
Gobierno Central (GC)	173.293	225.581	14,5	15,4	0,9
Presupuestario (GCP)	171.980	223.999	14,4	15,3	0,9
Extrapresupuestario (GCE)	1.352	1.629	0,1	0,1	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	52.358	66.930	4,4	4,6	0,2
Gobierno Departamental (GD)	11.634	13.825	1,0	0,9	0,0
Gobierno Municipal (GM)	30.675	37.473	2,6	2,6	0,0
Gobierno General (GG)	267.105	342.893	22,4	23,4	1,0

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

2. Las transferencias del Gobierno General

El GCP registró la mayoría de los gastos por transferencias (13,6% del PIB) del GG, seguido de los GM (1,8% del PIB) y los FSS (1,3% del PIB)²² (Tabla 14). En particular, de las transferencias realizadas por el GCP, un 54,7% se dirigió a otros sectores del GG, 23,3% a los hogares y 22% a empresas. De los recursos dirigidos a otros sectores, el 37,7% se realizó bajo el esquema del Sistema General de Participaciones, principalmente para programas de educación (55,7%) y salud (23,8%). Así mismo, el 22,2% se destinó a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, administrado por la ADRES, y el 7% al SGR, del cual 31,9% financió inversión regional y 31,6% asignaciones para la paz. Por su parte, el 89% de las transferencias de los GM se dirigió a los hogares, mientras el 88% de las transferencias de los FSS se dirigió a los GM para financiar el régimen subsidiado de salud.

3. El gasto de consumo final del Gobierno General

El gasto de consumo final²³ del GG para la provisión de bienes y servicios fue de 15,5% del PIB, lo cual representó un incremento nominal del 10,9% y una caída de 1,6pp del PIB frente al cierre de 2021. Para 2022 los subsectores con mayor participación en este indicador fueron GCP (49,3%) y GM (30,5%), que sumaron en conjunto 12,4% del PIB (Tabla 15). Al revisar por conceptos, las transferencias a los hogares representaron el 37,3% del gasto, seguidas de la remuneración a los empleados (36,5%), el consumo neto de bienes y servicios²⁴ (21,5%) y el consumo de capital fijo (4,7%). Las transferencias a los hogares fueron de 5,8% del PIB y se dirigieron principalmente a la

²² Estos porcentajes no incluyen las transferencias realizadas entre entidades de un mismo sector (por ejemplo, 33,6% del PIB en GCP), las cuales en su mayoría tuvieron como fin garantizar recursos para funcionamiento, inversión y pago del servicio de la deuda.

²³ Aproximado por la remuneración a los empleados, más el uso de bienes y servicios, más el consumo de capital fijo, más compras de bienes y servicios para transferencia directa a los hogares (principalmente prestaciones sociales en especie), menos las ventas de bienes y servicios.

²⁴ Equivalente al consumo menos la venta de bienes y servicios.

población vulnerable, a través de programas como Ingreso Solidario, esquemas de transferencias monetarias, atención integral a la niñez, y convenios del gobierno central, así como programas similares promovidos por los gobiernos territoriales. Por su parte, la remuneración a los empleados se ubicó en 5,7% del PIB y se concentró en los sectores de defensa (44,1% del total) y justicia (20%) del GCP; y de educación en GM (53,6%) (Gráfico 16).

Tabla 14. Transferencias entre sectores del Gobierno General en 2022 (% del PIB)

Concepto	Transferencias recibidas (ingresos)						
	GCP	GCE	FSS	GD	GM	Hogares	Empresas
Transferencias realizadas (gastos)							
Gobierno Central (GC)	33,6	0,4	2,6	1,7	2,8	3,3	3,0
Presupuestario (GCP)	33,6	0,4	2,6	1,7	2,8	3,2	3,0
Extrapresupuestario (GCE)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	0,2	0,0
Gobierno Departamental (GD)	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,7	0,0
Gobierno Municipal (GM)	0,0	0,1	0,0	0,0	0,7	1,6	0,1

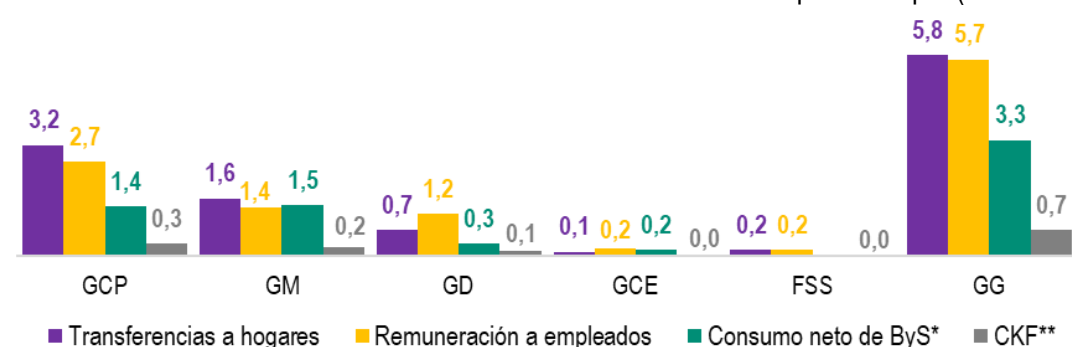
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Tabla 15. Gasto de consumo final por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var 2022 (%PIB)
	4T 2021	4T 2022	4T 2021	4T 2022	
Gobierno Central (GC)	105.801	118.686	8,9	8,1	-0,8
Presupuestario (GCP)	99.776	111.610	8,4	7,6	-0,7
Extrapresupuestario (GCE)	6.064	7.124	0,5	0,5	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	5.018	4.476	0,4	0,3	-0,1
Gobierno Departamental (GD)	32.647	35.143	2,7	2,4	-0,3
Gobierno Municipal (GM)	61.606	69.068	5,2	4,7	-0,4
Gobierno General (GG)	204.143	226.399	17,1	15,5	-1,6

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

Gráfico 16. Gasto de consumo final del Gobierno General en 2022 por concepto (% del PIB)



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

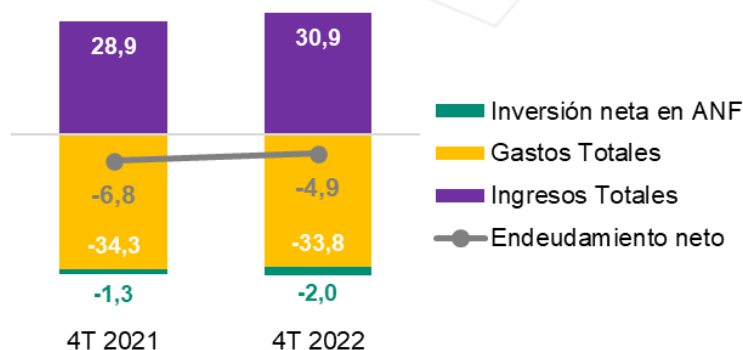
* Consumo menos venta de bienes y servicios. ** CKF: Consumo de capital fijo.

De otro lado, al cierre de 2022 el consumo neto de bienes y servicios se ubicó en 3,3% del PIB y el consumo de capital fijo en 0,7% del PIB. El primero, estuvo relacionado principalmente con el pago de honorarios, mantenimiento, servicios, y materiales y suministros en los sectores de defensa (26% del total), educación (13,5%) y justicia (12,5%) en GCP; y transporte terrestre en GM. Entre tanto, en el consumo de capital fijo se destacó la depreciación de la red de carreteras a cargo del INVIAS y la maquinaria y equipo del Ministerio de Defensa en GCP; además de la red de carreteras y otros activos en concesión de Bogotá y Medellín en GM.

Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital

Al cierre del 2022, la inversión neta en Activos no Financieros (ANF)²⁵ representó solo el 5,6% del total de las erogaciones²⁶ del GG (2% del PIB)²⁷ (Gráfico). Los sectores con transacciones más significativas en ANF fueron GCP (1% del PIB), con la construcción de infraestructura vial concesionada por la ANI, y GM (0,9% del PIB), con la mejora en la red de carreteras a nivel municipal y la cesión de terrenos de urbanizadores al Distrito Capital. Es preciso señalar que, a pesar del aumento en las tasas de interés y la depreciación cambiaria, la inversión neta en ANF aumentó, en concordancia con las políticas de reactivación económica y el ciclo de gasto del tercer año de gobierno de las entidades territoriales.

Gráfico 17. La inversión neta en ANF y el endeudamiento neto del GG (% del PIB)



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

De acuerdo con lo anterior, el gasto de capital, sumado a las transacciones de ingresos y gastos, dio lugar a un endeudamiento neto²⁸ del GG de 4,9% del PIB en 2022. Esta cifra representa una disminución de 1,9pp con respecto al año anterior, lo cual refleja el esfuerzo por alcanzar un ajuste fiscal impulsado, en particular, por el incremento en los ingresos.

²⁵ 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 plazo (maquinaria y equipo, edificaciones, terrenos, etc.), lo cual impacta en la producción de bienes y servicios, la renta de la propiedad o las ganancias por tenencia.

²⁶ Las erogaciones equivalen a la suma de los gastos más la inversión neta en ANF.

²⁷ Cabe destacar que la medición de este indicador presenta limitaciones operativas y técnicas, relacionadas con problemas de acceso a la información, rezagos de registro, mediciones heterogéneas entre entidades, entre otros. Por lo tanto, se evidencia la oportunidad de emplear fuentes de información alternativas a la contabilidad, hasta tanto se modifique el sistema de activos fijos del Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública en el país.

²⁸ El Préstamo o endeudamiento neto equivale a ingreso menos gasto menos inversión neta en ANF.

Transacciones de financiamiento del Gobierno General

Durante 2022 el GG incurrió en nuevos pasivos por 6,5% del PIB, que además de financiar el resultado operativo negativo (2,9% del PIB) y la inversión neta en ANF (2,0% del PIB), se reflejaron en un incremento de los activos financieros (AF, 1,5% del PIB) (Tabla 16). La mayoría de estas operaciones se concentró en GCP – 91% del incurrimento neto de pasivos y 44,8% de las adquisiciones netas de AF –, sector que utilizó como principales fuentes de financiamiento la emisión de títulos de deuda de largo plazo (3,2% del PIB), mayoritariamente en mercados internos y denominados en pesos (73% de los montos colocados), y en menor proporción, en títulos en UVR y moneda extranjera, lo que mitigó el impacto de la inflación y la devaluación del peso en las finanzas del gobierno. Así mismo, se adquirieron préstamos (2,2% del PIB), principalmente con organismos multilaterales como BIRF, BID, CAF y FMI (por orden de cuantía) y con concesionarios de proyectos de infraestructura mediante la modalidad de APP. También se usó crédito a través de cuentas por pagar (1,7% del PIB), mayoritariamente con importadores y refinadores de combustibles por el diferencial de compensación²⁹ (Gráfico).

Tabla 16. Transacciones de financiamiento del Gobierno General en 2022

Subsector	Adquisición neta de AF (1)		Incurrimento neto de pasivos (2)		Transacciones en AF y pasivos (1-2)	
	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB
Gobierno Central (GC)	9.654	0,7	85.956	5,9	-76.302	-5,2
Presupuestario (GCP)	12.695	0,9	90.045	6,2	-77.350	-5,3
Extrapresupuestario (GCE)	-546	0,0	-1.594	-0,1	1.048	0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	-2.252	-0,2	-3	0,0	-2.250	-0,2
Gobierno Departamental (GD)	3.012	0,2	971	0,1	2.040	0,1
Gobierno Municipal (GM)	8.147	0,6	5.433	0,4	2.714	0,2
Gobierno General (GG)	21.887	1,5	95.685	6,5	-73.798	-5,0

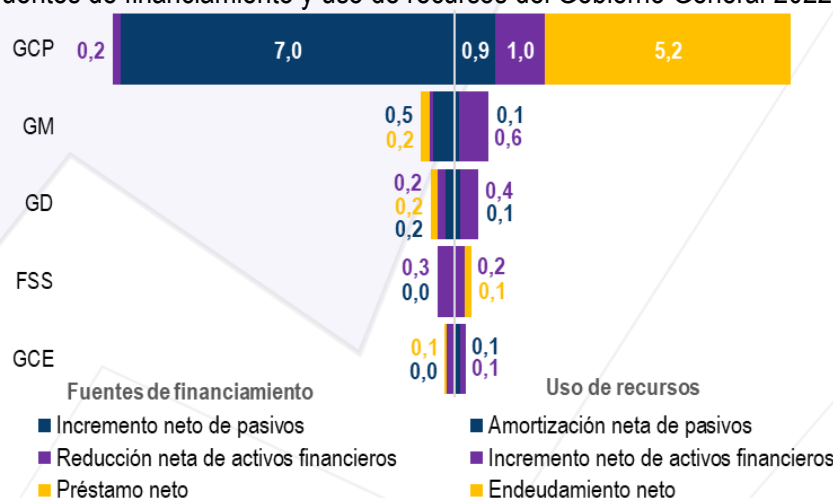
Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

*Los datos se presentan consolidados a nivel intrasectorial e intersectorial.

Estos recursos fueron empleados por GCP, principalmente, para cubrir el pago de pensiones (0,9% del PIB) e incrementar el acervo de AF (1% del PIB). En el primer caso, a través de la UGPP (0,8% del PIB) y, en el segundo, desde el Tesoro Nacional, con inversiones de corto plazo y recursos en fondos administrados como FONCONTIN y Fondo Subsidio y Comisiones del Fondo Nacional de Garantías. De igual manera, se registró un incremento en las inversiones en organismos internacionales por aportes de capital, así como en los recursos en patrimonios autónomos y fiducias reportados por la ANI.

²⁹ Bajo la metodología de base caja modificada las operaciones del FEPC se reportan como parte del sector Resto del nivel central y no del GNC (equivalente al GCP). Además, los valores registrados se obtienen a partir de estimaciones propias realizadas por la DGPM, mientras que, en la metodología de registro devengado, provienen de la información contable pública.

Gráfico 17. Fuentes de financiamiento y uso de recursos del Gobierno General 2022 (% del PIB)



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

Los gobiernos territoriales sumaron un resultado positivo (préstamo neto) de 0,4% del PIB, incrementaron sus pasivos en 0,6% del PIB, y contribuyeron en 43,1% (1% del PIB) a la acumulación de AF reportada por GG al 2022. Los pasivos fueron adquiridos mediante préstamos de largo plazo, en su mayoría con banca comercial y multilateral, así como con concesionarios de proyectos de infraestructura mediante APP, mientras que los AF se acumularon a través de recursos entregados en administración y cuentas por cobrar por impuestos, contribuciones, multas, intereses, concurrencia de pensiones y otros conceptos. Además, se direccionaron recursos al pago de pasivos pensionales. Los sectores GCE y FSS tuvieron la menor participación en las transacciones de financiamiento de GG, además de comportamientos opuestos a los observados en los demás sectores.

Tabla 17. Evolución de las transacciones de financiamiento del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var 2022 (%PIB)
	4T 2021	4T 2022	4T 2021	4T 2022	
Adquisición neta de AF (1)	-4.053	21.887	-0,3	1,5	1,8
Incurrimiento neto de pasivos (2)	78.571	95.685	6,6	6,5	0,0
Transacciones en AF y pasivos (1-2)	-82.624	-73.798	-6,9	-5,0	1,9

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

Con respecto al cierre de 2021, el incurrimiento neto de pasivos se mantuvo relativamente estable en 2022 en términos del PIB, mientras la adquisición de AF se incrementó en 1,8pp, reflejo de un menor resultado negativo (Tabla 17). Las decisiones de financiamiento de GCP explican el comportamiento de los pasivos en 2022, dada una mayor disponibilidad inicial en caja, derivada de la prefinanciación realizada en 2021, y las operaciones de manejo de deuda que minimizaron los requerimientos de recursos para amortizaciones. No obstante, hubo una mayor obtención de créditos con concesionarios a través de APP, así como una mayor acumulación de cuentas por pagar a cargo del FEPC. Por su parte, la mayor acumulación de AF se explica

principalmente por la ausencia de venta de participaciones de capital en comparación con 2021, año en el que se enajenó la participación de la nación en ISA, y por el incremento de los recursos gestionados por el Tesoro Nacional.

Otros Flujos Económicos (OFE)

En este apartado se explican Otros Flujos Económicos (OFE) que incidieron en la variación total del patrimonio neto. Al respecto, 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.

Al cierre de 2022 los OFE de GCP representaron cerca del 99% de la variación del patrimonio neto del GG debido a OFE. En particular, los ANF crecieron 6,5% del PIB ante el aumento en la valoración de las reservas de recursos minerales y petroleros, dados los altos precios de estos recursos en mercados internacionales, así como por la depreciación del peso frente al dólar³⁰. Estos hechos también incidieron en el incremento de los AF, por el registro de un mayor valor de la participación que la nación posee en Ecopetrol (1,4% del PIB), dados los resultados favorables de la empresa. Por su parte, los pasivos se redujeron ante la caída de los precios de mercado de los títulos de deuda interna y externa (-7,1% del PIB), debido al aumento generalizado en las tasas de interés de mercado³¹, pero también aumentaron por el impacto de la devaluación del peso en los títulos y préstamos denominados en moneda extranjera (3,9% del PIB). Así mismo, se incrementaron los pasivos pensionales (2,5% del PIB) por la actualización del cálculo actuarial de las pensiones asumidas por la UGPP, en atención a las disposiciones de la normatividad contable (Tabla 18).

Tabla 18. Integración de flujos y saldos del Gobierno General

Concepto	Balance de cierre				Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	4T 2021		Efecto	PIB	4T 2022		4T 2022		4T 2022	
	\$MM	%PIB 2021			\$MM	%PIB 2022	\$MM	%PIB 2022	\$MM	%PIB 2022
Ingresos (A)					452.332	30,9				
Gastos (B)					495.041	33,8				
Resultado operativo neto (C=A-B)					-42.709	-2,9				
Activos no financieros (D)	644.670	54,1	44,1	-10,0	29.110	2,0	95.401	6,5	769.181	52,6
Préstamo neto (E=C-D)					-71.820	-4,9				
Activos financieros (F)	439.537	36,9	30,1	-6,8	21.887	1,5	28.460	1,9	489.884	33,5
Pasivos (G)	1.068.665	89,6	73,1	-16,5	95.685	6,5	-4.631	-0,3	1.159.718	79,3
Patrimonio financiero neto (H=F-G)	-629.128	-52,8	-43,0	9,7	-73.798	-5,0	33.091	2,3	-669.834	-45,8
Patrimonio neto (D+F-G)	15.542	1,3	1,1	-0,2	-44.687	-3,1	128.493	8,8	99.348	6,8
Discrepancia estadística (E-H)*					1.978	0,1				

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

* 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.

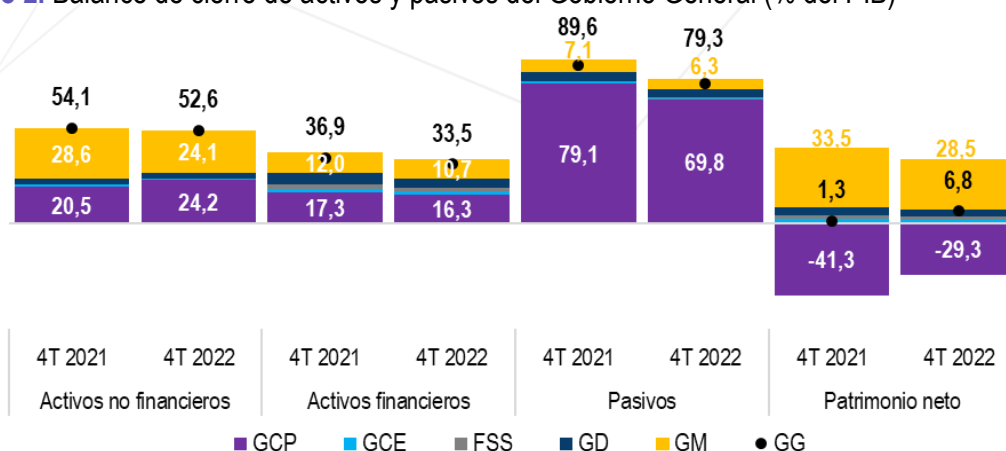
³⁰ La TRM pasó de \$3.981,16 en diciembre 2021 a \$4.810,20 en diciembre de 2022.

³¹ La tasa de intervención del Banco de la República pasó de 3% al cierre de 2021 a 12% al cierre de 2022.

Balance de activos y pasivos

Derivado de las transacciones y los OFE antes descritos, al cierre del 2022 el PN de GG (6,8% del PIB) fue resultado de ANF por 52,6% del PIB y AF por 33,5% del PIB, suficientes para cubrir en conjunto los saldos de los pasivos por 79,3% del PIB (Gráfico 18). Los sectores GCP y GM concentraron la mayor parte de los saldos del GG, con un balance de cierre del PN similar, pero de signo contrario. Las proporciones de ANF, que fueron similares entre estos sectores, correspondieron en GCP principalmente a recursos minerales y petroleros (46,3%), vías, aeropuertos y puertos (27,0%), y edificios y terrenos (17,8%), mientras que en GM se agruparon principalmente en terrenos (62,2%), seguidos de vías y parques recreacionales (24,4%) y edificios (10,7%). Los AF por su parte, estuvieron concentrados en mayor proporción en GCP, con una diferencia superior a 5pp en relación con GM, y estuvieron relacionados en su mayoría con participaciones de capital en GCP, y con cuentas por cobrar en GM. Los saldos de pasivos también se focalizaron mayoritariamente en GCP, pero con una diferencia de más de 60pp del PIB en relación con GM y estuvieron representados en un poco más del 50% por títulos emitidos, seguidos de préstamos, pensiones y cuentas por pagar.

Gráfico 2. Balance de cierre de activos y pasivos del Gobierno General (% del PIB)



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

1. Evolución de los saldos de activos no financieros del GG

Los saldos de los ANF del GG han presentado una tendencia decreciente en los últimos tres años en términos del PIB (Tabla 19). Si bien en 2022 esta tendencia fue revertida parcialmente por la valorización de las reservas mineras y petroleras del país (activos no producidos), la propensión al descenso guarda relación con la baja inversión en nuevos ANF y la pérdida de valor de los existentes. Esta última, además de ser causada por el uso normal de los activos, se asocia a un componente metodológico, dado que su valoración no está expresada en precios de mercado sino en valores históricos sometidos a reducciones por depreciación.

Tabla 19. Balance de cierre de los activos no financieros del Gobierno General

Instrumento	\$MM		%PIB		Var 2022 (%PIB)
	4T 2021	4T 2022	4T 2021	4T 2022	
Activos fijos	299.567	316.887	25,1	21,7	-3,5
Existencias	11.126	12.099	0,9	0,8	-0,1
Objetos de valor	638	631	0,1	0,0	0,0
Activos no producidos	333.339	439.565	28,0	30,1	2,1
Total Activos no financieros	644.670	769.181	54,1	52,6	-1,5

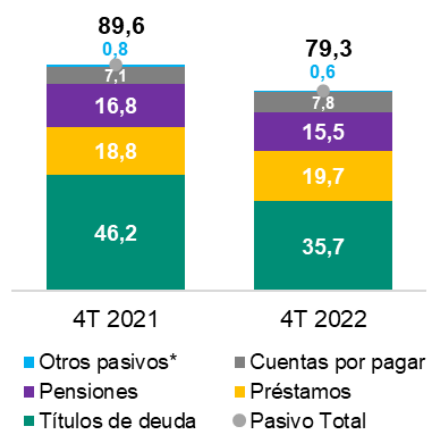
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

2. Evolución de los saldos de pasivo total del GG

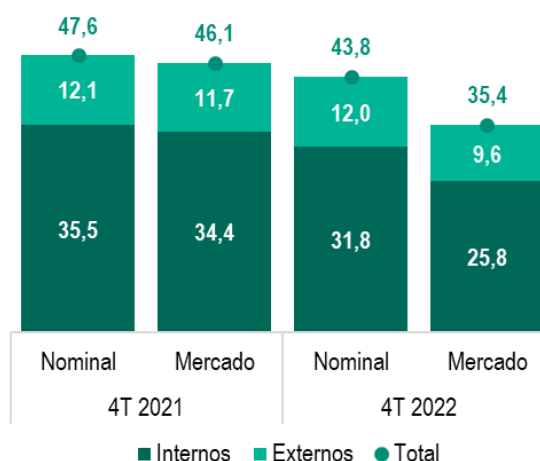
De acuerdo con la metodología de registro devengado, tanto los pasivos como los activos financieros se clasifican en ocho categorías, de las cuales la metodología de caja modificada contempla principalmente los títulos de deuda y los préstamos. En particular, el GG presenta pasivos por pensiones, cuentas por pagar y otros, que en 2022 ascendieron a 23,8% del PIB y que no son considerados en su totalidad bajo el registro de caja modificada. De este modo, si solo se consideran los instrumentos cubiertos por la metodología oficial, el pasivo medido con base en los lineamientos del MEFP 2014 sería de 55,4% del PIB; sin embargo, si se adicionan los demás instrumentos de pasivos, la suma asciende a 79,3% del PIB (Gráfico A).

Gráfico 19. 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: Dinero legal y depósitos, Derivados financieros y Participaciones de capital.

Con respecto a la evolución del pasivo de GG, en los tres últimos años ha presentado una tendencia decreciente, luego de alcanzar su máximo pico en 2020, en el marco de la pandemia

por el COVID-19. Esta propensión, que se evidencia principalmente en una reducción del saldo de títulos de deuda, además de reflejar la decisión del gobierno de reducir el incurrimento de deuda pública, muestra el impacto del incremento de las tasas de interés en la caída del *precio de mercado*³² de los títulos frente a su *valor nominal*³³ (Gráfico B). Si bien este efecto fue revertido parcialmente por el impacto de la devaluación del peso y la inflación que se mencionaron antes.

3. Deuda neta del Gobierno General

Al cierre de 2022 la deuda neta³⁴ del GG presentó una reducción de 7,1pp del PIB, se ubicó en 58,6% del PIB y se concentró principalmente en el GCP (63% del PIB) (Tabla 20). Si bien en los dos últimos años este indicador ha presentado incremento en términos nominales para el GG, la variación ha sido inferior al crecimiento nominal del PIB. Por otro lado, para los sectores distintos a GCP, la deuda bruta ha estado respaldada en su totalidad por los AF acumulados, principalmente en dinero legal y depósitos y cuentas por cobrar, por lo que presentan saldos negativos de deuda neta. Respecto a la composición de esta deuda, en los últimos años se ha mantenido relativamente estable la participación de las *pensiones*, las *otras cuentas por pagar* y el *dinero legal y depósitos* con respecto al total. Mientras que, en el último año hubo una leve recomposición entre los instrumentos *títulos de deuda* y *préstamos*, consistente con las condiciones del mercado mencionadas en las secciones anteriores (Gráfico 3).

Tabla 20. Deuda neta del Gobierno General por sector 2021-2022

Concepto	\$MM		%PIB		Var 2022 (%PIB)
	4T 2021	4T 2022	4T 2021	4T 2022	
Gobierno Central (GC)	843.411	913.208	70,7	62,4	-8,3
Presupuestario (GCP)	849.417	921.316	71,2	63,0	-8,2
Extrapresupuestario (GCE)	-6.006	-8.109	-0,5	-0,6	-0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	-23.309	-21.177	-2,0	-1,4	0,5
Gobierno Departamental (GD)	-9.061	-6.700	-0,8	-0,5	0,3
Gobierno Municipal (GM)	-27.155	-28.027	-2,3	-1,9	0,4
Gobierno General (GG)	783.886	857.303	65,7	58,6	-7,1

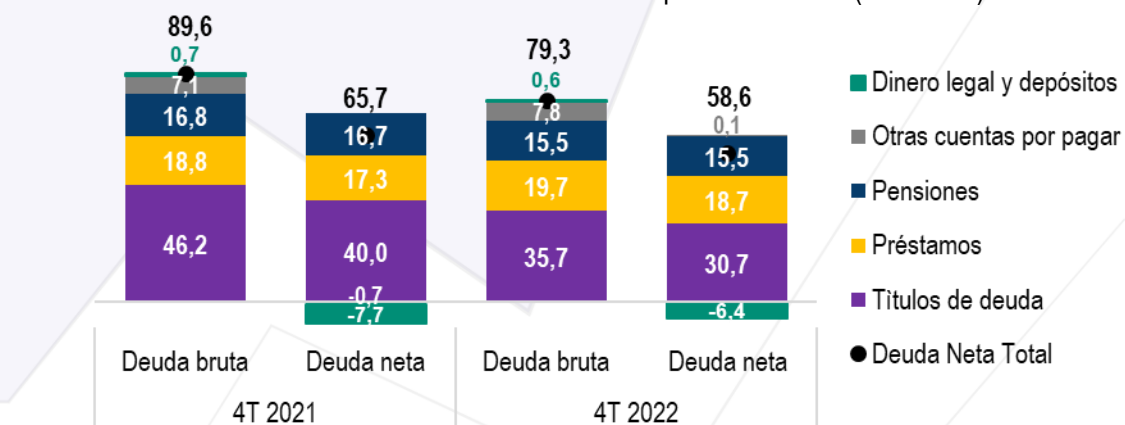
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

³² Valor que un agente estaría dispuesto a pagar por un bien o derecho en un momento del tiempo, dados los precios para bienes similares o sustitutos.

³³ De acuerdo con el MEFP 2014, el valor nominal corresponde al valor efectivamente adeudado en un momento del tiempo, de conformidad con las cláusulas contractuales pactadas, y equivalente al valor recibido más intereses causados menos amortizaciones de capital, más o menos cualquier ajuste del valor por reexpresión. Esta definición difiere de la adoptada en Colombia para el *valor nominal*, que en términos del MEFP 2014 es equivalente al valor facial, y corresponde al valor impreso en el título, el cual se retornará al tenedor a la fecha de vencimiento.

³⁴ De acuerdo con el estándar internacional, 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.

Gráfico 3. Evolución de la deuda del Gobierno General por instrumento (% del PIB)



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

5. Anexo: Discrepancia estadística

La discrepancia estadística es el resultado obtenido de 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 2022, la discrepancia estadística en la estimación del resultado fiscal del SPNF fue de \$8.069, equivalente a -0,6% 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.

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 \$24.556 mm, 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 \$6.775 mm, en 2020 por \$2.432 mm y 2021 por \$3.528mm. En 2022 se realizaron amortizaciones por \$8.453mm, con lo cual el saldo de dicho pasivo corresponde a \$3.368mm.

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 y en lo corrido de 2021, 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 2022 el monto total de dichas operaciones de amortización (que implicaron mayor financiamiento para la Nación) corresponden a \$8.453mm. 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 (\$3.605mm), la discrepancia estadística se ubica en \$2.055mm, equivalente a 0,1% del PIB, resultado consistente con los niveles históricos reportados.