



MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

CIERRE **FISCAL**

Sector Público No Financiero
Cuarto Trimestre 2024

Tabla de contenido

1. Introducción	3
2. Resumen ejecutivo	4
3. Estadísticas en base caja modificada	5
Gobierno Nacional Central (GNC)	5
Deuda	8
Resto del Nivel Central	9
Gobierno Central (GC)	11
Regionales y Locales (R&L)	12
Seguridad Social (SS)	16
Pensiones	18
Salud	20
Gobierno General (GG)	22
Deuda GG	23
Empresas Públicas	25
Sector Público No Financiero (SPNF)	26
Deuda SPNF	28
Sector Público Financiero (SPF)	29
4. Estadísticas de base devengado del Gobierno General	30
Patrimonio neto	30
Transacciones de ingresos y gastos de base devengado	31
Carga fiscal	33
Transferencias del Gobierno General	34
Gasto de consumo final del Gobierno General	35
Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital	36
Transacciones de financiamiento del Gobierno General	37
Otros Flujos Económicos (OFE)	38
Balance de activos y pasivos	39
Evolución de los saldos de activos no financieros del GG	40
Evolución de los saldos del pasivo total del GG	41
Deuda neta del Gobierno General	42
5. Anexo: Discrepancia estadística	43

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).

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. En el análisis de las cifras como porcentaje del PIB, para ambos años (2023 y 2024) se utiliza el PIB nominal publicado por el DANE (\$1.584.562mm en 2023 y \$1.705.322mm en 2024). 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 2024, el Sector Público No Financiero (SPNF) registró un déficit fiscal de 6,0% del PIB presentando una reducción en el balance de 3,3 puntos porcentuales (pp), respecto al resultado deficitario observado en el mismo periodo de 2023 de 2,7% del PIB.** Este resultado se explica principalmente por la desmejora conjunta de 3,6pp que presentaron las métricas ficales del Gobierno General (-3,2pp) y Sector Público No Modelado (SPNM) (-0,3pp), que se vio parcialmente contrarrestado por la recuperación de 0,3pp en la dinámica de las empresas públicas.
- » **Consistente con lo anterior, el balance fiscal del Gobierno General (GG) presentó una disminución de 3,2pp del PIB, pasando de un déficit de 2,7% del PIB en 4T2023 a uno de 5,9% del PIB en el mismo periodo de 2024.** Este comportamiento está explicado por el deterioro en las métricas fiscales del Gobierno Central (Gobierno Nacional Central y Resto del Nivel Central) (-2,6pp) y Seguridad Social (-0,7pp). Esto se vio contrarrestado por la recuperación del balance del sector de Regionales y Locales (0,1pp).
- » **En 2024, las métricas de deuda del SPNF aumentaron respecto al mismo periodo de 2023.** Específicamente, la deuda agregada incrementó en 5,1pp del PIB, pasando del 62,9% del PIB en el cuarto trimestre de 2023 al 67,9% del PIB en 2024. Asimismo, la deuda consolidada del SPNF, que tiene en cuenta los pasivos entre las distintas entidades que lo conforman, experimentó un crecimiento de 3,7pp del PIB, pasando del 54,0% al 57,6% del PIB. Finalmente, la deuda neta alcanzó el 50,5% del PIB, aumentando en un 4,2pp en comparación con el cuarto trimestre de 2023.
- » **De manera análoga, se registró un aumento en la deuda agregada, consolidada y neta del GG.** La deuda agregada experimentó un incremento de 4,5pp del PIB, alcanzando el 64,4% del PIB en el cuarto trimestre de 2024, mientras que la deuda consolidada mostró un crecimiento de 3,2pp, situándose en el 56,6% del producto. Por último, la deuda neta aumentó en 3,5pp, llegando en el cuarto trimestre de 2024 a 51,0% 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 2024 el GG cerró con un patrimonio neto (PN) de -3,3% del PIB, inferior en 3,8pp respecto al registrado en 2023 (0,5% del PIB).** Lo anterior resultado de transacciones por -2,5% del PIB y Otros Flujos Económicos (OFE) por -1,3% del PIB. Con respecto a las transacciones, al cierre de 2024 se obtuvo un balance negativo entre ingresos (31,9% del PIB) y gastos (34,3% del PIB), que estuvo marcado por la reducción de los ingresos tributarios y generó mayores necesidades de endeudamiento. En cuanto a los OFE, se presentó una reducción en el valor de los activos no financieros (OFE de -1,5% del PIB), derivada de la disminución en los precios internacionales de los recursos petroleros y mineros, así como un incremento en el valor de los pasivos pensionales por la actualización de cálculo actuarial (OFE de 1,1% del PIB). Estos efectos que impactaron negativamente el PN, no alcanzaron a ser revertidos por incrementos en los activos financieros (OFE de 0,9% del PIB), ni las reducciones en el valor de la deuda financiera (OFE de -0,4% del PIB).

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

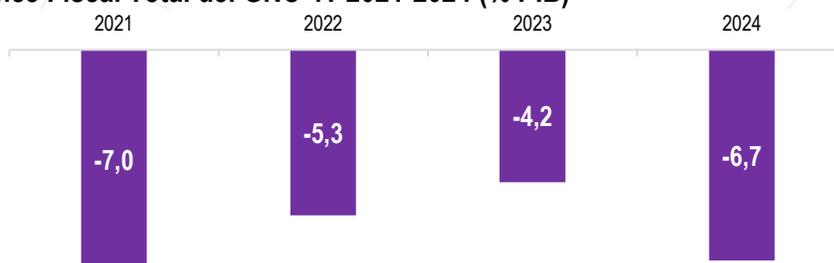
- » Al cierre de 2024, el balance total del Gobierno Nacional Central (GNC) registró un déficit de 6,7% del PIB (\$114,5 billones). Esta cifra representa un deterioro de 2,5pp del PIB frente al déficit observado en 2023 (-4,2%). Este resultado se explica por una caída en los ingresos tributarios de 2,2pp del PIB, así como un aumento en el gasto de 0,3pp del PIB. Por su parte el balance primario se ubicó en -2,4% del PIB, deteriorándose en 2,0pp frente al 2023.
- » Los ingresos totales del GNC presentaron una caída de 2,2pp frente al 2023, alcanzando el 16,5% del PIB para 2024. Esta caída obedece a la reducción del recaudo tributario en esa misma magnitud. Al respecto, es importante resaltar que el 2024 fue un año atípico en el comportamiento del recaudo tributario, pues este se ubicó en 14,4% del PIB, equivalente a una caída nominal cercana a \$18 billones, en medio de un crecimiento de la actividad económica. Este comportamiento, se explica por una reducción en el recaudo por cuotas de renta en 1,5pp del PIB y de retención en la fuente por 0,6pp del PIB frente a 2023. Por su parte, los ingresos no tributarios, los fondos especiales y los ingresos de capital se mantuvieron estables como proporción del Producto.
- » El gasto total del GNC presentó un aumento de 0,3pp alcanzando el 23,2% del PIB en 2024. El Gobierno realizó un esfuerzo sin precedentes para lograr una reducción de 1pp en el gasto discrecional, pero el incremento de 0,8pp en los gastos inflexibles contrarrestó y limitó este ajuste (+0,6pp por SGP y +0,2pp por salud y pensiones). Como resultado, el gasto primario cerró con una reducción de 0,2pp. Sin embargo, esta disminución en el gasto primario fue más que compensada por un aumento de 0,5pp en el gasto por intereses.
- » La deuda bruta y neta del GNC para el cierre 2024 alcanzó el 61,6% y el 59,3% del PIB, respectivamente. Estos resultados representan un deterioro de 5,3pp en el caso de la deuda bruta y 5,9pp para la neta respecto al 2023. El incremento de la deuda neta se explica por la devaluación de la tasa de cambio (+3,0pp), el resultado de balance primario (+2,4pp) y el costo financiero asociado a la diferencia entre la tasa de interés de la deuda y el crecimiento económico (+1,3pp). Otros factores compensaron parcialmente este aumento (0,8pp), gracias

⁵ Estas cifras son consistentes con el cierre definitivo del GNC para 2024. Para más detalle sobre este nivel de gobierno, dirigirse al [cierre trimestral del GNC](#).

a ajustes en el portafolio de activos y medidas de gestión de pasivos que permitieron atenuar parte del crecimiento del endeudamiento.

Para el cierre de 2024 el GNC registró un déficit de 6,7% del PIB (\$114,5 billones), lo que representa un deterioro de 2,5pp del PIB frente al resultado observado en 2023 (4,2% del PIB). Este resultado se explica principalmente por una reducción en los ingresos totales del GNC en 2,2pp, en donde los ingresos tributarios representaron la totalidad de la caída. Por otra parte, también se registró un aumento en los gastos totales del GNC de 0,3pp, explicado por un mayor gasto en funcionamiento (+0,5pp) y servicio de la deuda (+0,5pp), y contrarrestado parcialmente por una reducción de la inversión (-0,6pp).

Gráfico 1. Balance Fiscal Total del GNC 4T 2021-2024 (% PIB)



Fuente: DGPM – MHCP

Por su parte, el balance primario registró un deterioro de 2,0pp del PIB, pasando de -0,3% del PIB en 2023 a -2,4% del PIB en 2024 (\$40,3 billones). La diferencia entre el cambio observado en el déficit total respecto al primario se debe a un incremento en los intereses pagados en 0,5pp como resultado de mayores pagos de deuda la deuda interna y colocación de deuda a descuento.

Los ingresos totales del GNC para el cierre del año 2024 se ubicaron en el 16,5% del PIB (\$281,4 billones), lo que representa una caída de 2,2pp del PIB respecto al cierre de 2023. Este comportamiento se debe principalmente a una reducción en los ingresos corrientes de la Nación en 2,2pp, causados en su totalidad por una caída en los ingresos tributarios. Por su parte, los ingresos no tributarios, fondos especiales y rendimientos de capital mantuvieron una proporción constante del PIB frente a 2023, representando el 2,1% de este mismo.

- Los ingresos corrientes de la Nación se ubicaron en 14,5% del PIB, lo que representa una disminución de 2,2pp frente al 2023, la cual se explica en su totalidad por la caída de ingresos tributarios. Los ingresos corrientes en el 2024 alcanzaron el 14,5% del PIB (\$247 billones de pesos), compuestos por un 14,4% del PIB (\$245 billones) de recaudo tributario y 0,1% del PIB (\$1,9 billones) de recaudo no tributario.
- Durante el 2024 se materializó una caída inesperada en los ingresos tributarios de la Nación, con una disminución de 2,2pp del PIB (\$18,1 billones de pesos), situación que muestra una desconexión entre el crecimiento de la actividad económica y el comportamiento de dicho rubro. A pesar de que la actividad económica mostró una aceleración durante el año, esta no se

reflejó en un aumento del recaudo tributario frente a 2023, configurando un comportamiento atípico en la relación histórica entre estas variables.

- **Los ingresos provenientes de fondos especiales se mantuvieron constantes en proporción al PIB, ubicándose en 0,3pp.** Dentro de este rubro, los ingresos por contribuciones de superintendencias se mantuvieron estables. Por su parte, la sobretasa al ACPM registró una disminución de 0,1pp frente al PIB, la cual fue compensada por el incremento en otros ingresos de fondos especiales.
- **Por su parte, los ingresos de capital se mantuvieron constantes como proporción del PIB, ubicándose en 1,7% del PIB.** No obstante, al desagregar sus principales componentes, se evidencia que presentaron variaciones heterogéneas que se compensan entre sí.

Tabla 1. Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	(\$MM)		(%PIB)		DIF. (%PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Ingresos Totales	296.365	281.460	18,7	16,5	-2,2
Tributarios	263.190	245.050	16,6	14,4	-2,2
No Tributarios	1.197	1.885	0,1	0,1	0,0
Fondos Especiales	4.405	5.183	0,3	0,3	0,0
Recursos de Capital	27.574	29.342	1,7	1,7	0,0
Gastos Totales	363.282	395.971	22,9	23,2	0,3
Intereses	61.468	74.211	3,9	4,4	0,5
Funcionamiento	260.661	288.365	16,5	16,9	0,5
Inversión	41.218	33.543	2,6	2,0	-0,6
Préstamo Neto	-65	-147	0,0	0,0	0,0
Balance Total	-66.917	-114.511	-4,2	-6,7	-2,5
Balance Primario	-5.449	-40.300	-0,3	-2,4	-2,0

El gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

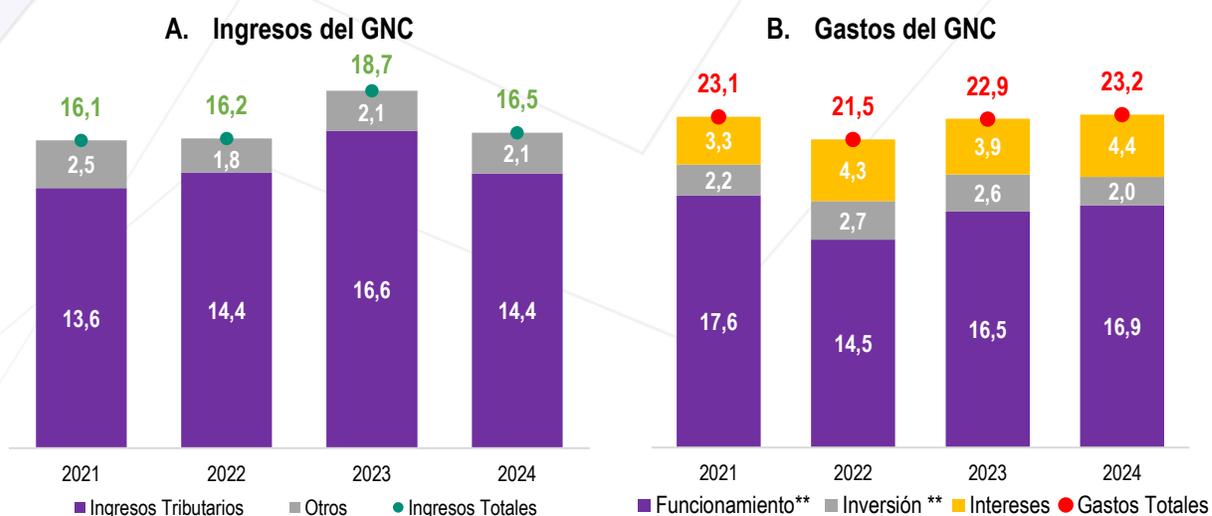
Para el cierre del 2024, los gastos totales del GNC se ubicaron en el 23,2% del PIB (\$396 billones), lo que representa un aumento de 0,3pp del PIB respecto al cierre del año anterior (22,9% del PIB). Este aumento se explica por tres componentes principales: en primer lugar, el gasto de funcionamiento aumentó en 0,5pp, alcanzando el 16,9% del PIB. En segundo lugar, los pagos por intereses de la deuda también se incrementaron en 0,5pp, representando el 4,4% del PIB. Finalmente, el gasto en inversión se redujo en 0,6pp, ubicándose en 2,0% del PIB al cierre de 2024.

- **El gasto de funcionamiento se ubicó en 16,9% del PIB en 2024, registrando un aumento de 0,5pp frente al año anterior.** Esta variación positiva en el gasto estuvo ampliamente determinada por el crecimiento de rubros inflexibles, como las transferencias, dentro de las cuales se destacan las asignaciones al SGP y el pago de pensiones y salud. Además, la variación en el resto de los rubros del gasto en funcionamiento presentó cierta heterogeneidad según el grado de flexibilidad de sus componentes. En este sentido, se destacan las siguientes dinámicas
- **El gasto por inversión registró una caída de 0,6pp ubicándose en 2% del PIB (\$33,5 billones).** Esta dinámica obedeció a un ajuste en los rubros de carácter discrecional en el marco de la coyuntura de baja liquidez del GNC. En este contexto se priorizó la inversión considerada como inflexible, la cual se mantuvo en 0,5% del PIB, al igual que en el 2023. Por su

parte, la inversión discrecional se redujo en 0,6pp del PIB respecto al año anterior, reflejando el esfuerzo del gobierno por contener el gasto ante la caída no anticipada en el recaudo.

- **El gasto por intereses de la deuda aumentó 0,5pp, ubicándose en 4,4% del PIB (\$74,2 billones).** Específicamente se dio un aumento de 0,9pp en el pago de intereses de deuda interna como resultado del aumento en 8,3pp del PIB de la deuda bruta respecto al cierre de la vigencia anterior, y un aumento de 63 puntos básicos en su tasa implícita. Este efecto, fue parcialmente contrarrestado por el menor gasto de indexación de TES en UVR (-0,4pp) debido a la desaceleración de la inflación que, en lo corrido del año, fue 4,1 puntos porcentuales menor a la registrada en 2023.

Gráfico 1. Ingresos y Gastos del GNC 3T 2021 – 2024* (% PIB)



*El gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Deuda

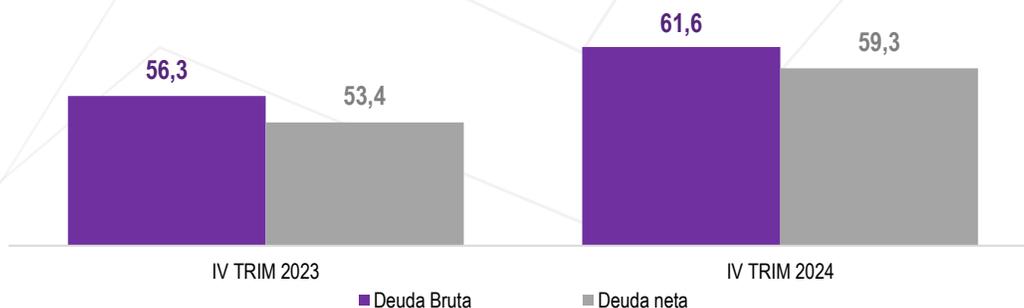
Durante el 2024 la deuda bruta del GNC se ubicó en el 61,6% del PIB aumentando 5,3pp del PIB respecto al dato de cierre de 2023. En términos de la composición de la deuda por su fuente de financiación, se dio un incremento de 3,6pp en la deuda interna y de 1,8pp en la deuda externa. En cuanto a la composición por tipo de deuda, se destaca el incremento de 4,5pp en la deuda financiera, de 0,9pp de los pagarés, mientras que se observa que las cuentas por pagar mantuvieron una proporción estable de 1,7% del PIB.

En cuanto a la deuda neta del GNC, se observa que para el 2024 este indicador se ubicó en 59,3% del PIB, registrando un deterioro de 5,9pp respecto al cierre de 2023. Este deterioro es mayor al registrado en el indicador de la deuda bruta, producto de una reducción de 0,5pp en los activos financieros de la Nación, resultado de una reducción de 0,2pp y 0,3pp en los activos internos

y externos de la Nación. Teniendo en cuenta lo anterior, la deuda neta interna y externa, registraron un incremento de 3,8pp y 2,1pp, respectivamente.

El análisis de descomposición de la deuda neta del GNC muestra que el factor más relevante que explica el aumento de la deuda en el 2024 es la devaluación de la tasa de cambio, que contribuyó con 3,0pp del PIB al incrementar la deuda denominada en dólares. De igual manera, otros factores que influenciaron en este incremento corresponden al balance primario deficitario de 2,4pp y la relación entre la tasa de interés de la deuda y el crecimiento económico, que, por las condiciones adversas de financiamiento, el componente contribuyó en 1,3pp del PIB al aumento de la deuda. Por su parte, otros factores compensaron parcialmente este aumento en 0,8pp del PIB, gracias a ajustes en el portafolio de activos y medidas de gestión de pasivos que permitieron atenuar parte del crecimiento del endeudamiento.

Gráfico 2. Deuda del GNC (% del PIB)



Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Resto del Nivel Central

Al cierre de 2024, el Resto del Nivel Central presentó una caída de 0,1pp del PIB respecto al 2023, ubicando su balance fiscal en 0,4% del PIB. Este comportamiento se explica por un deterioro de 0,5pp en el balance de los Establecimientos Públicos, que fue contrarrestado por una mejora de 0,4pp del PIB en el resultado fiscal del Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles (FEPC), el cual pasó de un superávit de 0,4% del PIB en 4T2023 a un superávit de 0,8% del PIB en 4T2024. Por su parte, los balances del Fondo Nacional del Desarrollo de la Infraestructura (FONDES) y del Fondo Nacional del Café (FNC) permanecen estables como porcentaje del PIB.

Tabla 2. Balance Resto del Nivel Central

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Resto del Nivel Central	7.958	6.047	0,5	0,4
Establecimientos Públicos	1.730	-6.305	0,1	-0,4
de los cuales ANH	1.441	-1.635	0,1	-0,1
FEPC	5.826	12.856	0,4	0,8
FNC	-60	-869	0,0	-0,1
FONDES	462	365	0,0	0,0

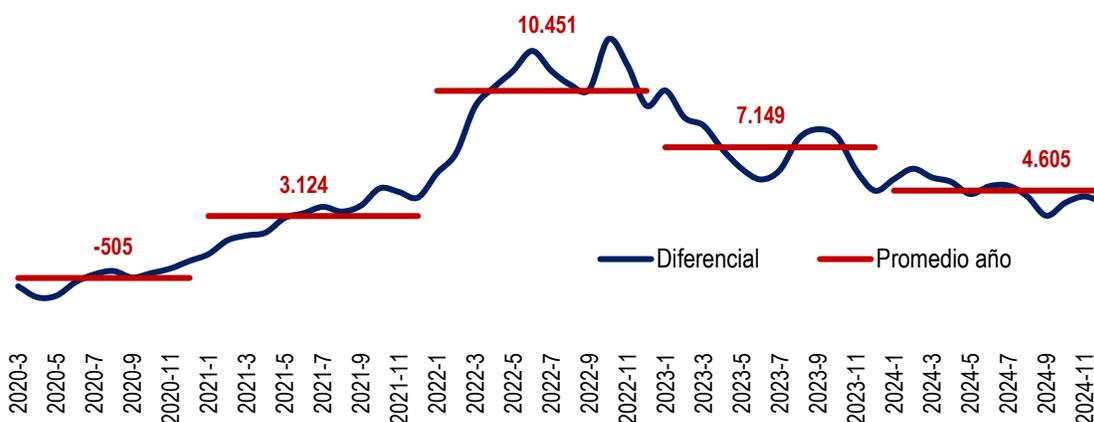
*Cifras preliminares.

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Al cierre de 2024, el FEPC registró una mejora de 0,4pp en su balance fiscal, impulsada por la reducción en el diferencial de compensación tras el cierre de precios de la GMC. El Fondo presentó un superávit fiscal equivalente al 0,8% del PIB, explicado principalmente por la disminución del diferencial de compensación que el Gobierno reconoce a los refinadores e importadores de combustibles líquidos (-0,8pp del PIB). Por otro lado, los ingresos del Fondo se redujeron en 0,5pp, debido a menores aportes del Gobierno nacional destinados a cubrir la posición neta acumulada con refinadores y productores durante el 2023, a esto se suma el diferencial de participación que ha venido registrando la GMC desde octubre de 2023.

Al cierre del 2024, el diferencial entre los precios locales e internacionales del ACPM se redujo debido a un efecto combinado de los ajustes implementados por el Gobierno nacional y la tendencia a la baja en el precio de paridad internacional. En particular, durante el 2024, el IP del ACPM registró un incremento promedio del 7,8%, mientras que los precios internacionales de referencia para este combustible cayeron un 35,6%. Como resultado, al finalizar el periodo, el diferencial promedio de compensación para el ACPM se situó en \$4.999 pesos por galón. (Gráfico 4).

Gráfico 4. Diferencial de precios promedio mensual 1T-2020 a 4T-2024 para ACPM.



Fuente: Elaboración DGPM – MHCP con datos del Ministerio de Energía y Minas. Con información a corte al 31 de diciembre de 2024.

En los establecimientos públicos del orden nacional, se observó un deterioro en el balance fiscal equivalente a 0,5pp del PIB hasta llegar a un déficit de 0,4% del PIB. Este resultado se debe principalmente a una reducción en transferencias de GNC a la ANI e INVIAS para inversión, dada una menor ejecución de estos programas en la vigencia actual, que a su vez se ve reflejado en un aumento de los compromisos por pagar para la vigencia del año siguiente, así como a una caída en los otros ingresos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) alineado con el menor recaudo de regalías proyectado⁶. Para el caso de ICBF se presentó una desmejora en su resultado fiscal debido a un aumento en los gastos de inversión y transferencias superior al aumento de los ingresos, mientras que SENA y FONTIC presentaron mejoras en sus resultados por aumento en los ingresos por rendimientos financieros y de tasas y contribuciones respectivamente. En el caso FONDES, el balance fiscal es de 0,0% del PIB, manteniéndose estable respecto al año anterior, pero presentando una caída nominal explicada por una disminución en los ingresos provenientes de los bonos híbridos de la Financiera de Desarrollo Nacional⁷.

Por su parte, el Fondo Nacional del Café, evidenció una caída nominal de \$809,0mm, lo que llevó a registrar un déficit de -0,1% del PIB para el período de análisis. Este comportamiento se explica principalmente por el aumento en el precio promedio anual del café en 2024, lo que incrementó el gasto en compras internas de café.

Gobierno Central (GC)

De acuerdo con lo anteriormente presentado, el Gobierno Central en el 2024 registró un balance deficitario de 6,4% del PIB, deteriorándose en 2,6pp del PIB respecto al observado en 2023. Esto se debe al deterioro fiscal del Gobierno Nacional Central dada la reducción de ingresos (2,2pp del PIB), principalmente los de carácter tributario, y un incremento de los gastos (0,3pp), concentrados en funcionamiento e intereses. Esto es reforzado por la desmejora de 0,1pp en el balance fiscal del Resto del Nivel Central, explicado mayormente por los Establecimientos Públicos, aunque parcialmente compensado por la dinámica del FEPC.

⁶ La ANH, según el decreto 1760 de 2003, tiene como una de sus funciones el recaudo de las regalías liquidadas y pagadas por explotación de hidrocarburos para su transferencia al SGR. El artículo 21 de la Ley 2056 de 2020 define la transferencia como "el giro total de los recursos recaudados por concepto de regalías y compensación en un periodo determinado, que realizan sin operación presupuestal, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería, a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías". De este modo, aunque estos ingresos se reflejan inicialmente en el balance de la ANH, serán finalmente transferidos al SGR.

⁷ El FONDES es un patrimonio autónomo administrado por FDN S.A., conforme al decreto 277 de 2020 y el contrato de fiducia mercantil 6001 de 2020. Fue creado con los fondos provenientes de la venta de la participación accionaria de la Nación en ISAGEN, conforme a lo establecido en la Ley 226 de 1995. La FDN emitió en 2020 bonos híbridos que fueron suscritos por la cuenta especial FONDES, estos bonos tienen la particularidad de que permiten convertir la deuda en acciones o participaciones. Según la FDN, estos bonos se computan en el patrimonio técnico de forma permanente <https://www.larepublica.co/finanzas/la-financiera-de-desarrollo-nacional-emite-bonos-hibridos-por-hasta-2-5-billones-3088926>.

Tabla 3. Balance fiscal del Gobierno Central

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Gobierno Nacional Central	-66.917	-114.511	-4,2	-6,7
Resto del Nivel Central	7.958	6.047	0,5	0,4
Balance Total	-58.959	-108.464	-3,7	-6,4

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Regionales y Locales (R&L)

En 2024, el subsector de Regionales y Locales (R&L) exhibió un superávit de 0,3% del PIB, cercano al superávit registrado en 2023 (0,2% del PIB). Este resultado se atribuye a un deterioro del 0,1pp en el balance del Sistema General de Regalías (SGR) completamente compensado con una mejora de 0,3pp en el balance de las Administraciones Centrales⁸. Específicamente, el SGR se ubicó en un balance neutral (0,0% del PIB), mientras que las Administraciones Centrales registraron un superávit del 0,3% del PIB.

Los ingresos totales del subsector de Regionales y Locales en el año 2024 se mantuvieron estables como porcentaje del PIB, mientras que crecieron nominalmente 8,1% frente al año anterior. Este comportamiento está explicado principalmente por un crecimiento en los ingresos corrientes de las Entidades Territoriales dado el aumento en las transferencias, particularmente las provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP). Aun así, esto es compensado por la caída en los ingresos por concepto de regalías dada la normalización de los precios internacionales de estos *commodities* frente al 2023 y en recursos de capital.

Por otro lado, los gastos totales del sector R&L a lo largo del 2024 disminuyeron 0,1pp del PIB, a pesar de un crecimiento nominal de 6,2% frente al 2023. Lo anterior se explica por la reducción de la inversión para Administraciones Centrales y SGR, siendo esto consistente con ser el primer año de los gobiernos subnacionales, el cual genera retos en la ejecución de las partidas disponibles.

⁸ 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).

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

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Balance Administraciones centrales	73	4.510	0,0	0,3
Balance Resto del nivel regional y local	2.328	570	0,1	0,0
FAEP	0	0	0,0	0,0
SGR	2.328	570	0,1	0,0
Balance de Regionales y locales	2.401	5.081	0,2	0,3

*Cifras Preliminares.

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

En el 4T2024 el SGR presentó una reducción de 0,1pp en su balance fiscal, hasta el equilibrio fiscal de 0,0% del PIB. Esto es explicado principalmente por una contracción en 29,3% de los ingresos del Sistema frente al acumulado en el cuarto trimestre del 2023, parcialmente compensado por un decrecimiento del 22,5% que presentaron los pagos a proyectos de inversión aprobados y ejecutados por las Entidades Territoriales. La caída en los ingresos se debe a un menor recaudo por concepto de regalías desde la Agencia Nacional de Minería (49,4%)⁹ y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (14,2%). Por otra parte, la reducción en pagos corresponde a la menor inversión que ejecutan los gobiernos subnacionales, al ser primer año de gobierno, pues son estos los que ejecutan y estructuran los proyectos.

Los ingresos del SGR en Colombia han experimentado una alta volatilidad, influenciados principalmente por el comportamiento de los precios internacionales de los recursos no renovables vinculados al Sistema. Entre 2021 y 2023, los precios de referencia para el crudo y el carbón mostraron incrementos significativos en comparación con 2020, impulsados por la reactivación económica global tras la pandemia y por la reducción de oferta debido al conflicto entre Rusia y Ucrania. En particular, el precio del crudo Brent aumentó en un 64%, 129% y 90% frente a los niveles de 2020, lo que resultó en un recaudo histórico para el SGR, alcanzando los \$17,9 billones en 2023. Cabe resaltar que, durante el 2024, el precio del Brent se mantuvo en un promedio de USD 80 por barril, con una variación del 2,5% con respecto al periodo anterior. Asimismo, se identifica la variación negativa del 5,8% en la Tasa Representativa del Mercado (TRM) en un contexto de incertidumbre global, lo que impacta negativamente el recaudo del Sistema.

Sin embargo, la normalización del contexto internacional ha llevado a una reducción de 0,4pp del PIB (29,3% de caída nominal) en los ingresos del SGR, debido a menores precios y a la disminución en la producción de estos bienes entre 2023 y 2024. Durante el 2024, se observó una caída en los ingresos por regalías de la Agencia Nacional de Minería (ANM), reflejada por una disminución del precio base de cotización del carbón térmico del 48,6% y en una reducción de la explotación del mineral en un 59,5%; esto alineado con la menor producción del Cerrejón por aspectos climáticos, retrasos en obtención de permisos y bloqueos comunitarios¹⁰. En el sector petrolero, la

⁹ 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.

¹⁰ Revista El Colombiano. (25 de marzo de 2025) *Cerrejón rebajará su producción de carbón en Colombia, ¿de cuánto será esta reducción?* Tomado de: <https://www.elcolombiano.com/negocios/empresas/cerrejon-rebaja-su-produccion-de-carbon-en-la-quajira-HP26928852>

Inversión Extranjera Directa (IED) cayó un 26,7%, afectando la actividad de perforación (-28,9%), lo cual contribuyó a la caída de los ingresos reportados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH).

Mientras tanto, los pagos presentaron una reducción de 0,3pp del PIB al cierre del cuarto trimestre de 2024, lo cual es coherente con el ciclo político de los gobiernos subnacionales. Este comportamiento es explicado por una disminución en los gastos de inversión y en el de ahorro (FONPET), que registraron caídas nominales del 23,3% y 24,4%, respectivamente. No obstante, se evidenció un incremento en los gastos de funcionamiento del 30,1% en términos nominales, lo cual es consistente con el ciclo presupuestal de las entidades territoriales al ser el primer año de mandato de los gobiernos subnacionales. A pesar de esta tendencia general, se observa un incremento en los pagos durante el mes de diciembre, en línea con lo que se ha evidenciado en años anteriores, con el fin de que las administraciones locales cumplan con las metas establecidas al inicio del periodo fiscal.

Por otro lado, en el caso de las Administraciones Centrales, en 2024 presentaron una mejora en su balance fiscal como porcentaje del PIB en 0,3pp del PIB para ubicarse en 0,3% del PIB. Esto es explicado por un aumento de 0,4pp en ingresos parcialmente compensado por un incremento de 0,2pp en gastos. El aumento de las transferencias intergubernamentales es el único factor explicativo de los mayores ingresos en 0,5pp, ligeramente contrarrestado por una reducción de 0,1pp de recursos de capital. En el caso del gasto, los operativos de inversión social presionaron al alza en 0,3pp, a pesar de la reducción de 0,1pp en inversión.

Sobre el rubro de ingresos en Administraciones Centrales, el aumento de las transferencias se ve parcialmente compensado por un decrecimiento de los recursos de capital respecto al año anterior. En primer lugar, los mayores ingresos por transferencias del SGP se explican por el comportamiento positivo de los Ingresos Corrientes de la Nación entre 2020 y 2023, teniendo en cuenta la aprobación de dos reformas tributarias en 2021 y 2022 así como ingresos históricos por concepto de explotación de hidrocarburos en 2023. Por otra parte, el recaudo tributario de estas entidades se mantuvo estable como porcentaje del PIB, con un incremento nominal de 6,6% y real de 1,3% frente al 2023.

Sin embargo, el resultado tributario se diferencia entre gobernaciones y alcaldías, donde las primeras registraron una caída real de 1,6% mientras que las segundas aumentaron 2,6%. Para los departamentos, el impuesto de vehículos fue el principal impulsor con un crecimiento real de 17,7% parcialmente compensado por la reducción de los relacionados con contribución sobre contratos de obra pública (8,4%), licores (8,0%), cigarrillos (6,0%), entre otros. La caída de estos impuestos al consumo es explicada mayormente por el contrabando¹¹ y los cambios en los patrones de consumo, alineados más con el aumento en licores de bajo grado alcohólico¹², vapeadores¹³ y cervezas sin alcohol, mientras que el impuesto sobre vehículos aumentó por políticas de gestión de cobro y

¹¹ Según el estudio anual de Incidencia de Cigarrillos Ilegales de la Federación Nacional de Departamentos para el Programa Anticontrabando, en 2024 el 36% del consumo de cigarrillos es ilegal, el doble frente a 2017. (<https://fnd.org.co/sistemas-de-informacion/anticontrabando>).

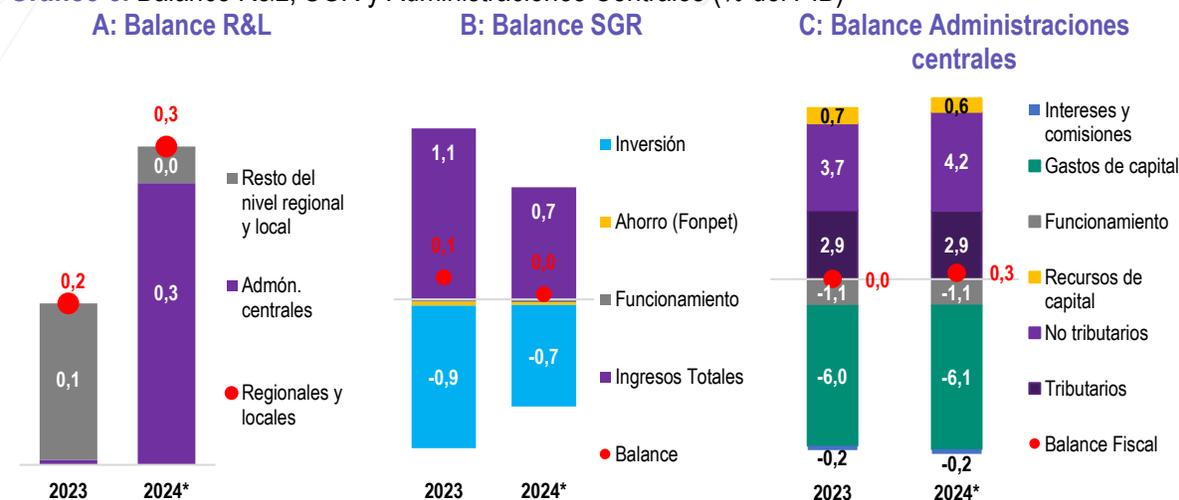
¹² Revista La República (22 de agosto de 2024) *Los licores de baja graduación son los que van a dominar el mercado del alcohol*. Tomado de: <https://www.larepublica.co/especiales/hay-pais-colombia-a-2050/hay-pais-colombia2050-los-licores-de-baja-graduacion-los-que-van-a-dominar-el-mercado-del-alcoholes-3934207>

¹³ Revista Valora Analitik (1 de junio de 2024) *Entrevista | En Colombia el consumo de vapeadores aumentó entre 2022 y 2023*. <https://www.valoraanalitik.com/pendientes-en-la-regulacion-de-la-industria-de-vapeadores-en-colombia/>

recuperación en ventas de vehículos nuevos, especialmente eléctricos e híbridos. En el caso de los municipios se evidencia un incremento real del alumbrado público (14%), sobretasa ambiental (10%), predial (8%) y estampillas (4%); mientras que los impuestos que redujeron su recaudo fueron de contribución sobre contratos de obra pública (7%), sobretasa a la gasolina (4%) e industria y comercio (1%). La reducción de la contribución sobre contratos de obra pública para ambos niveles de gobierno subnacional puede ser explicada por la menor inversión de estos.

Por su parte, los gastos totales del sector de Administraciones Centrales presentaron un aumento de 0,2pp frente al acumulado de 2023. Este comportamiento se explica por mayores gastos operativos de inversión social en 0,2pp, parcialmente compensado por una reducción de 0,1 en inversión en línea con el inicio del nuevo ciclo político de los gobiernos subnacionales. Lo anterior, ya que las administraciones entrantes están en un proceso de preparación y armonización de los planes de desarrollo que retrasa la ejecución presupuestal. Sin embargo, se presenta un comportamiento atípico para el primer año de los gobiernos territoriales con mayor ejecución en programas sociales, donde se recalcan proyectos como la extensión de la jornada escolar en Antioquia para brindar clases adicionales en habilidades como inglés o robótica¹⁴, la inversión de la gobernación del Chocó para mejoramientos de vivienda¹⁵, avances en infraestructura educativa y deportiva en Cartagena¹⁶ (teniendo en cuenta que para el 2024 destinó el 77% de su presupuesto para la inversión social¹⁷), entre otros.

Gráfico 5. Balance R&L, SGR y Administraciones Centrales (% del PIB)



* Cifras preliminares. Los ingresos no tributarios de Administraciones Centrales incluyen las transferencias.

Fuente: DGPM – MHCP.

¹⁴ La República (2024) *Gobernador de Antioquia defendió estrategia de inversión social ante mensaje de Petro*. Tomado de <https://www.larepublica.co/economia/gobernador-de-antioquia-defendio-estrategia-de-inversion-social-ante-mensaje-de-petro-3941970>

¹⁵ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2024) *El hábitat integral en Quibdó avanza: ministra Helga Rivas anunció inversiones en acueducto, alcantarillado y mejoramientos de vivienda*. Tomado de: <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/el-habitat-integral-en-quistado-avanza-ministra-helga-rivas-anuncio-inversiones-en-acueducto-alcantarillado-y-mejoramientos-de-vivienda>

¹⁶ Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias (2025) *Alcaldía de Cartagena y Grupo Ecopetrol revisan avances de importantes proyectos de inversión social para el Distrito*. Tomado de: <https://www.cartagena.gov.co/noticias/alcaldia-cartagena-grupo-ecopetrol-revisan-avances-importantes-proyectos-inversion-social-para-el-distrito>

¹⁷ El Universal (2023) *77% del presupuesto de Cartagena 2024 es para inversión social: 2.6 billones*. Tomado de: <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/2023/10/09/77-del-presupuesto-de-cartagena-2024-es-para-inversion-social-26-billones/>

Seguridad Social (SS)

A cierre de 2024 el balance de la Seguridad Social presentó un superávit de 0,1% del PIB, lo que representa una disminución de 0,7pp respecto al superávit observado en 2023 (0,9% del PIB). Lo anterior es resultado de un menor superávit en el subsector de Pensiones, que disminuyó 0,7pp y un mayor déficit presentado por el subsector de Salud, con un aumento de 0,1pp. Particularmente, el mayor gasto en transferencias para el pago de pensiones y servicios de salud superó el incremento en los ingresos del sector, los cuales se beneficiaron de mayores ingresos tributarios y aportes del Gobierno Nacional Central y Entidades Territoriales, pero sufrieron una disminución en los rendimientos financieros.

Tabla 5. Balance Fiscal de Seguridad Social

CONCEPTO	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Ingresos Totales	188.877	202.017	11,9	11,8
Aportes del GNC y ET**	94.400	109.291	6,0	6,4
Funcionamiento	94.400	109.291	6,0	6,4
Ingresos Tributarios	69.541	80.126	4,4	4,7
Otros Ingresos	24.936	12.601	1,6	0,7
Rendimientos Financieros	17.316	7.034	1,1	0,4
Otros	7.620	5.567	0,5	0,3
Gastos Totales	174.817	199.675	11,0	11,7
Pagos Corrientes	174.805	199.657	11,0	11,7
Funcionamiento	174.805	199.657	11,0	11,7
Servicios Personales	368	417	0,0	0,0
Transferencias	173.737	198.497	11,0	11,6
Gastos Generales y Otros	700	743	0,0	0,0
Pagos de Capital	13	17	0,0	0,0
Formación Bruta de Capital Fijo	13	17	0,0	0,0
Otros			0,0	0,0
(DÉFICIT) / SUPERÁVIT	14.060	2.343	0,9	0,1

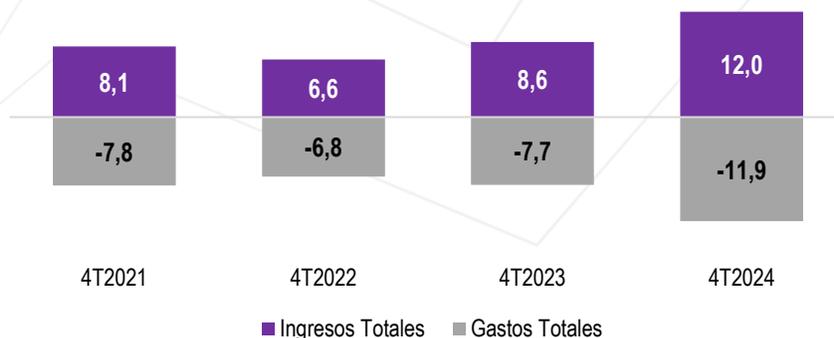
*Cifras preliminares, ** Entidades territoriales.

Fuente: DGPM – MHCP.

Durante la vigencia actual, los ingresos totales de la Seguridad Social registraron una disminución de 0,1pp como porcentaje del PIB frente al cierre de 2023, ubicándose en 11,8%. Lo anterior asociado a una disminución en los rendimientos financieros (-0,7pp) que no pudo ser compensada por el aumento en los ingresos tributarios (+0,3pp) y en los aportes del Gobierno Central y las Entidades Territoriales (+0,4pp).

En particular, tanto el FGPM¹⁸ como Colpensiones registraron aumentos significativos en sus ingresos. En el caso del FGPM, este incremento obedeció a un aumento tanto en contribuciones como en rendimientos en comparación con el año anterior. Por su parte, el crecimiento en los ingresos de Colpensiones se explica por un aumento atípico en el número de afiliados, lo que se traduce en un incremento en las cotizaciones y en los ingresos por traslados, lo cual podría estar impulsado por la aprobación de la reforma pensional. En cuanto al FONPET¹⁹, los rendimientos financieros mostraron una normalización, alineándose con su senda histórica, en concordancia con las condiciones actuales de los mercados financieros. Así mismo, todas las entidades del subsector salud registraron incrementos en los ingresos tanto provenientes del GNC y las ET como en contribuciones, con excepción de FOMAG que registro una variación negativa debido al comportamiento atípico que había presentado este rubro en 2023.

Gráfico 6. Ingresos y gastos de la seguridad social 2021-2024 (% del PIB)



Fuente: DGPM-MHCP.

El gasto del sector de Seguridad Social presentó un incremento de 0,7pp del PIB frente al cierre de 2023, debido principalmente a la presión del gasto observado tanto en el subsector de Pensiones que tuvo un crecimiento nominal de 14,1%, como en el gasto del subsector de Salud (14,3%) frente al mismo periodo del año anterior. Particularmente, el gasto en el área de salud fue superior en 0,3pp del PIB, lo que es consistente con el crecimiento de 12,01% en el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)²⁰, tanto para el régimen contributivo como para el régimen subsidiado. Así mismo, las demás entidades²¹ presentaron un crecimiento estable en sus egresos en lo corrido del año, consistente con las mayores necesidades de recursos para el pago de servicios de salud. Paralelamente, en el subsector de pensiones, el aumento de 0,3pp se explica principalmente por el incremento del 12,07% 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

¹⁸ Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

¹⁹ Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales.

²⁰ Ver Resolución 2364 de 2023 del 29 de diciembre de 2023.

²¹ A excepción del Hospital Militar, que registró una disminución en el gasto frente al 2023.

del Régimen de Prima Media 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 obtuvo un superávit fiscal de 0,3% del PIB durante la vigencia, lo que representó una disminución de 0,7pp en comparación con el año anterior. Este resultado obedece a un incremento de 0,3pp en los gastos y a una disminución de 0,3pp en los ingresos totales, especialmente en el rubro de rendimientos financieros.

Particularmente, los rendimientos financieros del FONPET, presentaron una disminución de 0,6pp del PIB. Esta entidad presentó inversiones principalmente en TES, Certificados de Depósitos a Termino (CDT) y, Bonos y Títulos Emitidos por el Sector Privado. Con respecto a los TES denominados en pesos²², estos presentaron una valorización en el tramo corto de la curva y una desvalorización en los tramos medio y largo de la curva de rendimientos frente a diciembre de 2023. La valorización del tramo corto podría estar asociada a las expectativas de una disminución en la tasa de interés de política monetaria en los meses siguientes ante la corrección de la inflación observada en 2024. Por otro lado, la desvalorización de los TES en los tramos medio y largo de la curva de rendimientos podría explicarse por una mayor percepción de riesgo local. Lo anterior, ante un aumento de la incertidumbre a nivel global y por cuenta de riesgos fiscales del país. Este comportamiento resultó en menores rendimientos para el FONPET. En cuanto a los otros dos instrumentos financieros, según el Informe Financiero y Contable del Fondo, la normalización de los rendimientos obedece a las decisiones tomadas por las administradoras de recursos en el marco de su gestión de portafolio. Estas incluyeron operaciones de compra, venta, vencimiento y redención de títulos, entre otras, las cuales generaron movimientos tanto por valorización como por desvalorización. Además, esta normalización de los rendimientos podría estar asociada a la disminución de las tasas de interés en los mercados financieros.

Por su parte, los ingresos por cotizaciones a pensiones y los ingresos por aportes del GNC y las ET crecieron con respecto al año anterior, pero no pudieron compensar la caída en los rendimientos financieros. Los ingresos del FGPM²³, presentaron un aumento tanto por el ajuste del salario mínimo, que incrementa el monto de la cotización, así como por el aumento de 117.549 cotizantes al RAIS²⁴, de los cuales 115.113 cotizan por un ingreso base de cotización (IBC) de salario mínimo. Estos cotizantes representaron el 36,8% de los cotizantes totales del RAIS. Paralelamente, los ingresos por rendimientos de este fondo presentaron un crecimiento de \$3.552mm, lo que estuvo asociado tanto a mejoras en la rentabilidad del mercado accionario como a la desvalorización de los TES en los tramos medio y largo de la curva de rendimientos²⁵. Así mismo, el Índice COLCAP, a lo largo de 2024 experimentó una valorización del 15,4%, impulsada principalmente por el aumento en

²² Que representan el 68% del total de TES que posee dicho fondo. Dato tomado del Informe Financiero y Contable al 31 de diciembre de 2024.

²³ A diciembre de 2024, el valor del Fondo fue de \$45,899mm.

²⁴ Dato tomado del informe de la Superintendencia Financiera con las cifras de afiliados del Fondo de pensiones obligatorias (<https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/9110/informes-y-cifras/cifras-pensiones-cesantias-y-fiduciarias/informacion-por-sector-pensiones-y-cesantias-regimen-de-ahorro-individual-con-solidaridad-fondos-de-pensiones-obligatorias-afiliados-9110/>)

²⁵ El FGPM es administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y se encuentra invertido principalmente en participaciones en fondos representativos de índices accionarios, títulos de tesorería emitidos por la Nación, fondos de capital privado en el exterior y fondos mutuos o de inversión internacionales.

el valor de las acciones de Mineros S.A., Grupo de Inversiones Suramericana (Sura) e Inversiones Argos²⁶.

En lo referente a Colpensiones, los ingresos tributarios experimentaron un aumento nominal del 17%. Este crecimiento se atribuye principalmente al ajuste del salario mínimo, dado que el 84% de los cotizantes reportan un IBC inferior a dos salarios mínimos, sumado a un incremento en los traslados. La sanción de la Ley 2381 de 2024 (reforma pensional) el 16 de julio de 2024 generó dos efectos en los traslados del RAIS al RPM. En primer lugar, durante el segundo semestre de 2023 se observó un crecimiento inusual del 22% en los traslados (\$1.458mm), lo que podría reflejar la percepción de los afiliados al RAIS de que una modificación en el sistema pensional podría limitar o restringir futuras opciones de traslado y el acceso a los subsidios propios de un sistema de reparto²⁷. Por otro lado, los afiliados con menos de 10 años para la edad de retiro y beneficiarios del régimen de transición, les aplica la oportunidad de traslado prevista en el artículo 76 de la misma Ley, facilitando el traslado del RAIS al RPM. Es crucial entender que estos recursos solo se transferirán al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo (FAPC) al momento de la consolidación de la pensión, y no cuando se aprueba 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 realizará al Fondo común de vejez²⁸.

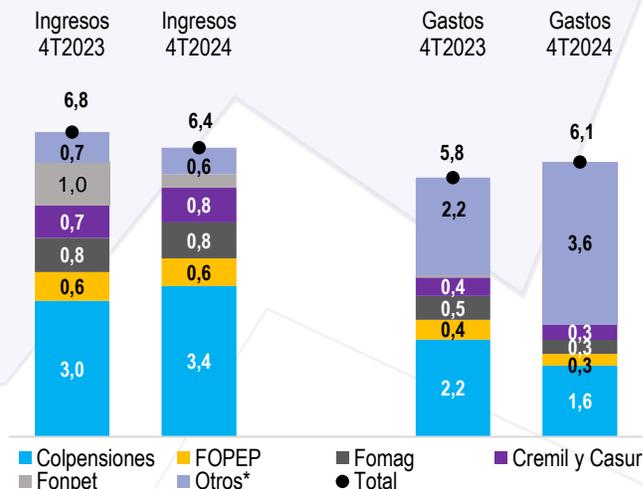
Aunado a la reducción de los ingresos del subsector de Pensiones en 0,3pp del PIB, el gasto también aumentó en 0,3pp respecto a 2023. Este incremento se explica principalmente por el mayor gasto de Colpensiones y del Fondo de Solidaridad Pensional (FSP). Respecto al gasto del RPM, se registró un aumento nominal del 18%, explicado principalmente por 2 factores. En primer lugar, Colpensiones experimentó un incremento de 99.643 pensionados en diciembre de 2024 en comparación con 2023. En segundo lugar, si bien todas las pensiones del RPM se indexan con la inflación, del total de pensionados en 2024 (1.747.842), el 78% perciben una pensión entre 1 y 2 salarios mínimos. Esto implica que el aumento de la mesada pensional para la mayoría de los

²⁶ Las valorizaciones de Argos y Sura estuvieron vinculadas a la escisión del Grupo Sura que consistió en la reorganización de la estructura y propiedad del Grupo, dando fin a las participaciones cruzadas, y profundizando la especialización de su portafolio de inversiones en servicios financieros.

²⁷ Es importante señalar que estos traslados corresponden a afiliados que se encuentran a 10 años o más de la edad de retiro (62 años para hombres y 57 para mujeres).

²⁸ A diciembre de 2024 se aprobaron 32.215 traslados entre regímenes, según la Superintendencia Financiera (<https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115449/pensiones-ley-2381-de-2024/>)

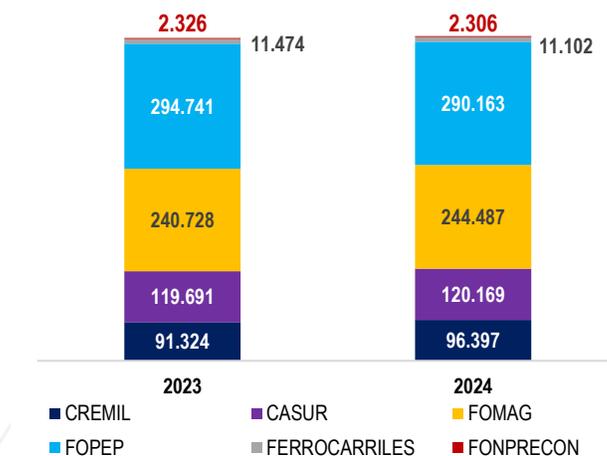
Gráfico 7. Ingresos y gastos por entidad (% del PIB)



Fuente: DGPM-MHCP.

*Otros incluye cesantías Policía Nacional, Fondo de Garantía de Pensión Mínima, Ferrocarriles, Ecopetrol, Fonprecon y Fondo de Solidaridad Pensional.

Gráfico 8. Evolución del número de pensionados (% del PIB)



Fuente: DGPPN-MHCP.

pensionados del RPM está directamente ligado al incremento del salario mínimo.

Por su parte, el FSP experimentó un aumento del gasto del 84,5% 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.

Las demás entidades que conforman el subsector de Pensiones²⁹, registraron balances similares con respecto al 2024. Lo anterior se explica en gran medida por un aumento en el gasto que fue compensado por mayores aportes del GNC para el funcionamiento de las entidades, así como por el incremento de los ingresos tributarios y otros ingresos. De manera desagregada, el gasto en pensiones registró los siguientes incrementos en términos nominales: 15,6% en CREMIL, 14,0% en CASUR, 8,6% en FONPRECON, 8,4% en FERROCARRILES, 6,4% en FOMAG y 3,0% en FOPEP. En general, el incremento en el gasto en pensiones de estas entidades se debe principalmente al aumento de la inflación (que indexa una proporción importante de estas pensiones), a la indexación del 10,8% de las pensiones de militares y policías, conforme a lo establecido en el Decreto 305 de 2024³⁰ y al aumento en el número de pensionados (gráfico 8).

Salud

En 2024, el subsector de Salud presentó un balance fiscal de -0,2% del PIB, registrando una disminución frente al resultado observado en el 2023 (-0,1 % del PIB). El incremento del déficit

²⁹ Entre las que se encuentran la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (CREMIL), la Caja de sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR), el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), Fondo de Previsión Social del Congreso de la República (FONPRECON), el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales (FERROCARRILES) y el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP).

³⁰ De acuerdo con el Decreto 0301 de 2024 establece que los aumentos salariales para la Fuerza Pública serán iguales a la que se establezca para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva, es decir, el incremento porcentual del IPC del año anterior más 1,6%.

obedece a un aumento en los gastos que supero el incremento de los ingresos del subsector. Puntualmente, los ingresos por aportes del GNC y las ET crecieron aproximadamente 17,9% frente al año anterior y los ingresos por cotizaciones se incrementaron en 12,5%, mientras que los ingresos por otros conceptos se redujeron en 20,9%. Si bien todas las entidades del subsector presentaron un crecimiento en el gasto en servicios de salud, este rubro estuvo explicado principalmente por aumentos de 93,6% y 11,2% en el gasto de FOMAG y de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), respectivamente.

A nivel desagregado, la disminución en el balance del sector se explica, principalmente, por el déficit registrado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG (\$2.926mm) que presentó un crecimiento anual en el gasto de 0,2pp del PIB. Esto obedece al aumento en los gastos de sentencias y conciliaciones (\$1.434mm), particularmente para reconocer el pago de acuerdos de transacción con operadores de salud³¹, así como al aumento en los gastos del nuevo modelo de salud (\$ 1.351mm), que estarán a cargo de la Fidupervisora mientras dure el periodo de transición del nuevo modelo. En ambos casos, la Fidupervisora como administradora de los recursos del FOMAG financiará estos rubros con cargo a los excedentes financieros que están disponibles en el saldo del Fondo.

La ADRES registró una mejora en su desbalance frente al cierre del año anterior, que se debió a un incremento en los ingresos superior al aumento en los gastos. Esto se explicó por un aumento en los recursos de aportes Nación, del Sistema General de Participaciones y de contribuciones a salud. Particularmente, a lo largo del año se realizaron adiciones de \$3.318mm al presupuesto de ADRES³², que se destinaron principalmente al pago Presupuestos Máximos y UPC en la presente vigencia³³, provenientes de la disponibilidad de caja de dicha entidad y del presupuesto del Ministerio de Salud y Protección Social. Por su parte, si bien los ingresos por cotizaciones de la entidad presentaron un incremento de 11,4%, esto obedece únicamente a incrementos en el monto de cotización puesto que en promedio el número de contribuyentes disminuyó (-4,9%) frente al año anterior.

Ahora bien, el gasto de la entidad presentó un crecimiento importante, asociado a las transferencias para el reconocimiento de la UPC que crecieron en 10,8% y en 11,9%, para el Régimen Subsidiado y Contributivo, respectivamente. Esto en línea con un incremento de 382 mil afiliados del régimen subsidiado. A su vez, otros gastos que presentaron incrementos sustanciales frente al mismo periodo del año anterior fueron el rubro de licencias de maternidad y paternidad (28,5%), de las cuales el 91,2% correspondió a licencias de maternidad, y el rubro de incapacidades (12,2%).

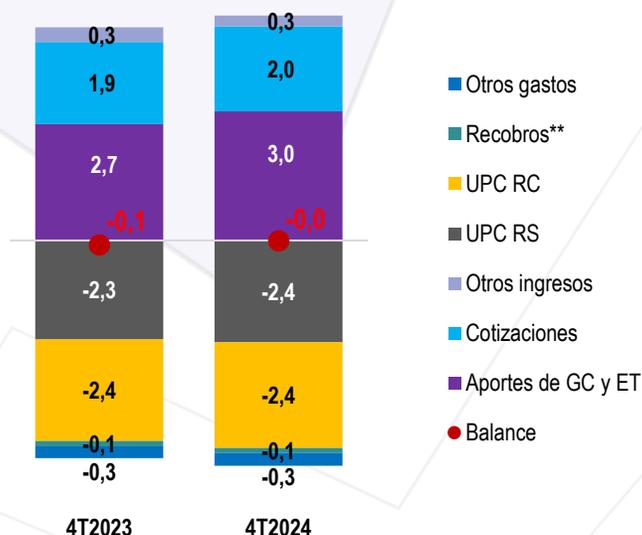
A continuación, se presenta la desagregación del balance de la ADRES, considerando que esta entidad representa aproximadamente el 95% de ingresos y gastos del subsector.

³¹ Acuerdos para el pago de Unidades de Prevención Cardiometaabólica, nuevas tecnologías y servicios COVID, que fueron firmados en el 2023.

³² Desagregados en el presupuesto de ingreso en los rubros de Aportes de la Nación para el Aseguramiento en Salud Cierre y Régimen Contributivo CSF.

³³ Es relevante mencionar que el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, en cumplimiento del fallo de la Corte Constitucional³³ que declaró insuficiente la UPC fijada para 2024, se encuentra desarrollando mesas técnicas con el fin de cumplir la orden de la Corte en esta materia.

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



** Transferencias de Presupuestos Máximo Régimen Contributivo
Fuente: DGPM – MHCP, ADRES.

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 2024, el Gobierno General (GG) registró un déficit fiscal de 5,9% del PIB, lo que representa una disminución del balance en 3,2pp frente al resultado deficitario observado en el mismo periodo de 2023 (2,7% del PIB). Este comportamiento es explicado por el deterioro en el Gobierno Central y Seguridad Social, con reducciones de 2,6pp y 0,7pp, respectivamente, parcialmente compensado por un aumento en Regionales y Locales de 0,1pp. Lo anterior es explicado por un mayor déficit del GNC, una disminución en el superávit de pensiones y aumento del déficit de salud, mientras que el balance positivo de las Administraciones Centrales incrementó.

En cuanto al balance primario del Gobierno General (GG), a 4T2024 se deterioró 2,8pp del PIB, e implicó un cambio desde un superávit primario del 1,4% del PIB en 4T2023 a un déficit primario del 1,4% del PIB. Este resultado responde a las disminuciones conjuntas que presentaron en el balance primario del Gobierno Central (2,2pp) y Seguridad Social (0,7pp), contrarrestado por el aumento en Regionales y Locales (0,2pp).

Tabla 6. Balance del Gobierno General (% del PIB)

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Gobierno Central	-58.959	-108.464	-3,7	-6,4
Gobierno Nacional Central	-66.917	-114.511	-4,2	-6,7
Resto del Nivel Central	7.958	6.047	0,5	0,4
Regionales y Locales	2.401	5.081	0,2	0,3
Administraciones Centrales	73	4.510	0,0	0,3
Resto del Nivel Regional y Local	2.328	570	0,1	0,0
FAEP	0	0	0,0	0,0
SGR	2.328	570	0,1	0,0
Seguridad Social	14.060	2.343	0,9	0,1
Salud	-1.941	-3.077	-0,1	-0,2
Pensiones	16.000	5.419	1,0	0,3
Balance Total	-42.497	-101.041	-2,7	-5,9
Balance Primario del Gobierno General	22.164	-23.311	1,4	-1,4

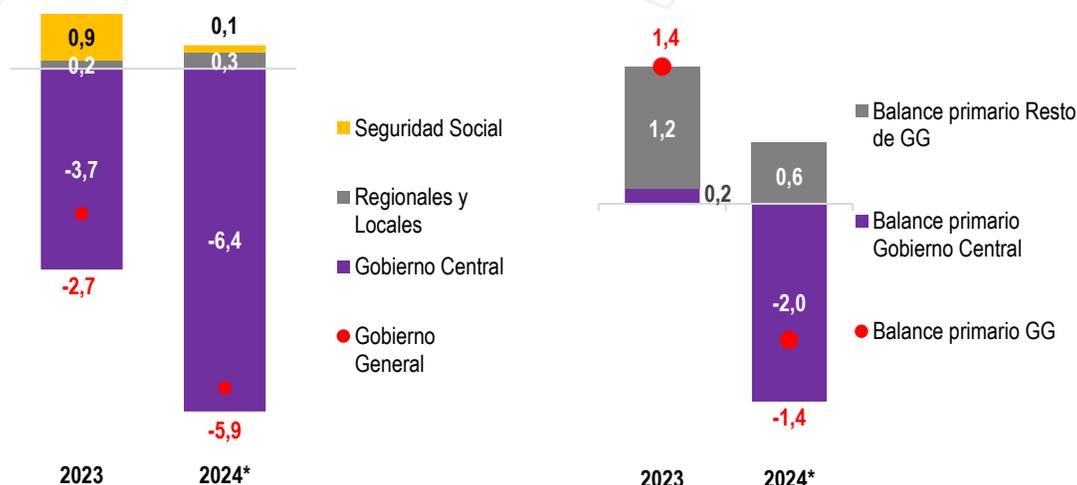
*Cifras preliminares.

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.

Deuda GG

La deuda agregada³⁴ del GG presentó un incremento de 4,5pp del PIB respecto al dato del 4T2023 (59,9% del PIB), ubicándose al cierre del 2024 en 64,4% del PIB. Este resultado se explica

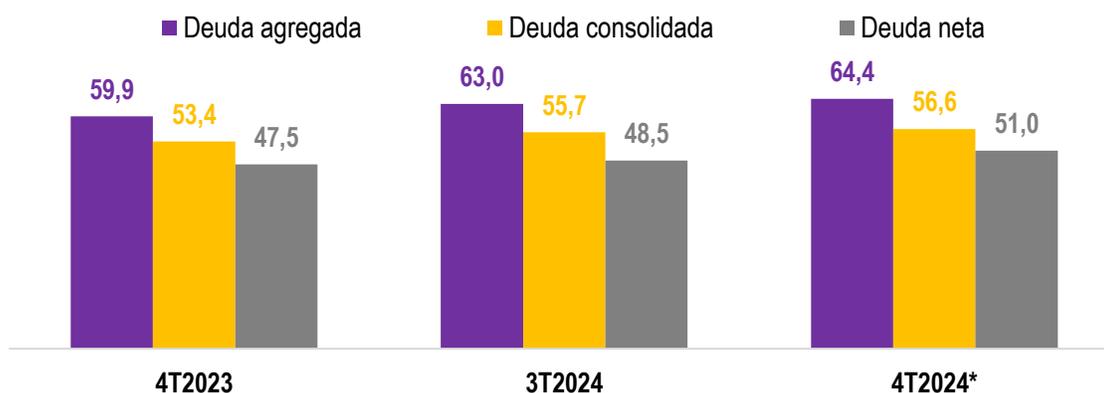
³⁴ La deuda agregada corresponde a la sumatoria de todas las deudas que registra cada subsector, dentro del sector de reporte. La deuda consolidada resta a la deuda agregada todas las deudas intergubernamentales del sector de reporte. La deuda neta se estima a partir de restarle a la deuda consolidada, los activos financieros líquidos del sector de reporte.

principalmente por un aumento de 5,3pp en la deuda del Gobierno Nacional Central, como se expuso anteriormente, que se vio contrarrestado por una reducción de 0,1pp en la deuda de las administraciones centrales de R&L y de 0,8pp en las obligaciones pendientes de pago del FEPC con los refinadores e importadores de combustible líquidos. En el caso de FEPC, esto ocurre por una menor posición neta deficitaria frente al periodo anterior, lo que significa unas menores obligaciones por pagar. En las administraciones centrales de R&L, se destaca la disminución de la deuda de los gobiernos centrales territoriales con el sistema financiero.

Por su parte, la deuda consolidada del GG, que netea las operaciones de deuda recíprocas entre entidades de Gobierno, se ubicó en 56,6% del PIB, aumentando 3,2pp respecto al dato del cuarto trimestre de 2023 (53,4% del PIB). Este ajuste es 1,3pp menor al registrado en la deuda agregada, como resultado de un incremento en la deuda entre GNC y GG por concepto de la Cuenta Única Nacional y pagarés (+0,8pp), y de las deudas contraídas dentro de las distintas entidades que conforman el GG diferente a GNC (+0,5pp)

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, se ubicó en 51,0% del PIB, lo que representó un aumento de 3,5pp respecto al dato del 4T2023 (47,5% del PIB). Este comportamiento es 0,3pp mayor al registrado en la deuda consolidada, consistente con una reducción en los activos líquidos en posesión de las entidades del Gobierno General. Específicamente, respecto al dato de cierre de 2023 los activos internos presentaron una reducción de 0,5pp, dada unas menores obligaciones del Banco de la República con el Gobierno Central. Mientras que los activos externos presentaron un aumento de 0,3pp, asociada principalmente al mayor saldo en el banco externo City Bank en Nueva York y al mayor saldo del Fondo de Ahorro y Estabilización.

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.

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 2024 fue superavitario (0,1% del PIB), lo que significa una corrección de 0,3pp frente al déficit registrado en 2023. El sector presentó en 2024 un superávit de \$1.462mm, producto de un balance superavitario de \$766mm del sector eléctrico o del nivel nacional y \$696mm de las empresas del nivel local. El resultado fiscal del sector se vio significativamente influenciado por la mejora del balance de todas las empresas menos ETB y Metro de Medellín. En caso de las empresas del nivel nacional, su beneficio se dio principalmente por unos mayores ingresos de ventas, levemente reducido por mayores gastos en operación comercial e intereses.

EPM explicó gran parte de los resultados del sector de empresas públicas al 4T2024, ajustando positivamente su balance en 0,2pp, pasando de un balance deficitario de 0,1% del PIB a un superávit de 0,1% del PIB, equivalente a \$1.089mm nominalmente. El incremento significativo en los ingresos es explicado principalmente a la puesta en marcha de las turbinas 3 y 4 del proyecto hidroeléctrico de Ituango a final del 2023 que afectó tanto a los ingresos por ventas como la transferencia por la recepción del cargo por confiabilidad³⁶ de la Central Ituango. Asimismo, se observó un aumento en los ingresos por venta de gas combustible en el mercado mayorista³⁷ dados los mayores precios tanto en el mercado primario como secundario³⁸. Sin embargo, esto se vio parcialmente compensado por unos mayores gastos de operación comercial, dados los mayores precios de energía en bolsa y mayor personal de operación y mantenimiento de Hidroituango con las nuevas turbinas. Asimismo, las inversiones realizadas a finales de 2023 requeridas para las turbinas 5 a 8 conllevó un aumento en los gastos de adquisición de activos y en los traslados a operación en 2024.

Por otra parte, si bien el resto de las empresas locales se mantuvieron estables como porcentaje del PIB en balance neutral (0,0% del PIB), EMCALI y EAAB tuvieron un incremento nominal frente 2023 mientras que el Metro de Medellín y ETB decrecieron nominalmente. EMCALI registró ingresos más elevados por los mayores precios de energía y la instalación de la primera granja solar de generación distribuida para el MIO, parcialmente compensado por gastos más

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.

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.

³⁷ Un Comercializador es una persona jurídica que realiza la actividad de compra y venta de gas combustible a título oneroso en el mercado mayorista y realiza su venta con destino a otras operaciones en dicho mercado o a los usuarios finales. Dado esto, EPM, al ser comercializador de gas, participa en el mercado mayorista de este bien.

³⁸ Por ejemplo, específicamente para el caso de contratos con modalidad firme (sin interrupciones), en el primer trimestre el precio promedio ponderado para el mercado primario pasó de \$4,8 USD/MBTU en 2023 a \$5,1 USD/MBTU en 2024; para el segundo trimestre, el cambio fue de \$4,8 USD/MBTU a \$5,4 USD/MBTU; para el tercer trimestre, de \$4,8 USD/MBTU a \$5,5 USD/MBTU; y para el cuarto trimestre, de \$4,8 USD/MBTU a \$5,5 USD/MBTU. Por su parte, para el mismo tipo de contratos, el mercado secundario tuvo un incremento en precios en el primer trimestre de \$5,9 USD/MBTU en 2023 a \$8,9 USD/MBTU en 2024; para el segundo trimestre, el cambio fue de \$6,1 USD/MBTU a \$7,0 USD/MBTU; para el tercer trimestre fue de \$7,0 USD/MBTU a \$9,2 USD/MBTU; y en el cuarto trimestre de \$8,6 USD/MBTU a \$15,7 USD/MBTU.

altos en funcionamiento teniendo en cuenta que fue el proveedor de conectividad en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Biodiversidad COP 16 y la modernización de la infraestructura de energía bajo la segunda fase del Plan de Expansión de Energía. Por su parte, el Metro de Medellín registró un incremento mayor en sus gastos que en sus ingresos, concentrado en funcionamiento y en pagos de capital. El avance en las obras para el Metro de la 80 junto a la compra de predios para esta implicaron mayores pagos, así como la adecuación física en 10 estaciones en el marco del Plan de Accesibilidad del Metro de Medellín. El mayor gasto en operación comercial se relaciona con el mantenimiento de rieles y diferentes líneas como la K.

En caso del sector eléctrico, las empresas nacionales mantuvieron su balance neutro como porcentaje del PIB en 2024, aunque reflejó un aumento nominal. Lo anterior sucede principalmente por los mayores ingresos de ventas causado por el incremento en la demanda de energía por el Fenómeno climático de El Niño que se dio entre finales de 2023 y comienzos de 2024. Esto pues las mayores temperaturas implican más uso de electrodomésticos que controlen el calor como ventiladores, aires acondicionados, neveras, entre otros. Así, junto a mayores precios para las generadoras³⁹, se evidencia el incremento de ingresos. Sin embargo, dadas las mayores necesidades de energía, el aumento de operación tanto en hidroeléctricas como en termoeléctricas implicó más gasto en funcionamiento.

Tabla 7. Balance fiscal de las empresas públicas

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Empresas del nivel nacional	-494	766	0,0	0,0
Sector Eléctrico	-494	766	0,0	0,0
Empresas del nivel local	-2.528	696	-0,2	0,0
EPM	-1.992	1.089	-0,1	0,1
EMCALI	-4	155	0,0	0,0
Resto Local	-531	-549	0,0	0,0
Metro de Medellín	-178	-252	0,0	0,0
EAAB	17	138	0,0	0,0
ETB	-370	-435	0,0	0,0
Balance Empresas Públicas	-3.022	1.462	-0,2	0,1

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).

³⁹ Según el Boletín Tarifario de Energía Eléctrica de la Superintendencia de Servicios Públicos, con corte al tercer trimestre de 2024 se evidencia un aumento en el valor promedio del componente de Generación (G) para las empresas con más de 750 mil usuarios, pasando de \$309,4 USD/kWh a \$327,1 USD/kWh. Incluso, el valor máximo pasa de \$367,6 USD/kWh a \$401,3 USD/kWh.

El SPNF en 2024 registró un déficit de 6,0% del PIB, presentando una reducción en el balance de 3,3pp del PIB respecto al dato de 2023. Este resultado se explica principalmente por la desmejora de 3,2pp que presentaron las métricas ficales del Gobierno General y 0,3pp en el SPNM, que se vio parcialmente contrarrestado por la recuperación de 0,3pp en la dinámica de las Empresas Públicas.

Por su parte, el balance primario del SPNF presentó una disminución de 2,8pp del PIB, pasando de un superávit primario de 1,6% del PIB en 2023 a un déficit primario de 1,3% del PIB en el 2024. Estos resultados, están jalonados por la desmejora de 2,8pp en el balance primario del Gobierno General y 0,3pp en el del SPNM, lo cual estuvo parcialmente contrarrestado por una corrección de 0,3pp en el balance primario de las empresas públicas. Este mismo balance, descontando las utilidades del Banco de la República transferidas al GNC⁴⁰, se redujo 3,3pp y registró un déficit primario de 1,8% del PIB.

Tabla 8. Balance Sector Público No Financiero

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Gobierno General	-42.497	-101.041	-2,7	-5,9
Gobierno Central	-58.959	-108.464	-3,7	-6,4
Gobierno Nacional Central	-66.917	-114.511	-4,2	-6,7
Resto del Nivel Central	7.958	6.047	0,5	0,4
Regionales y Locales	2.401	5.081	0,2	0,3
Administraciones Centrales	73	4.510	0,0	0,3
Resto del Nivel Regional y Local	2.328	570	0,1	0,0
Seguridad Social	14.060	2.343	0,9	0,1
Salud	-1.941	-3.077	-0,1	-0,2
Pensiones	16.000	5.419	1,0	0,3
Empresas Públicas	-3.022	1.462	-0,2	0,1
Nivel Nacional	-494	766	0,0	0,0
Nivel Local	-2.528	696	-0,2	0,0
SPNM	2.670	-3.065	0,2	-0,2
Balance Total¹	-42.849	-102.643	-2,7	-6,0
Balance primario del SPNF²	23.285	-30.755	1,5	-1,8
Balance primario del SPNF	24.840	-21.539	1,6	-1,3

* Cifras preliminares.

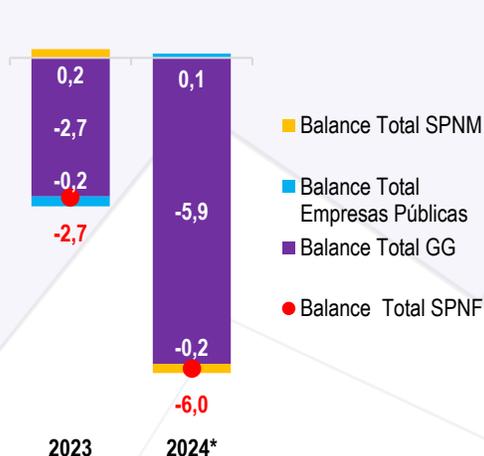
¹ La discrepancia estadística para el SPNF fue de -0,98% del PIB para 2024. Al excluir las amortizaciones realizadas durante el periodo de pasivos no explícitos de vigencias previas por sentencias, conciliaciones, laudos arbitrales y el sistema de salud (\$233mm), además de las otras operaciones de financiamiento no reconocidas por encima de la línea del GNC, el pago de las obligaciones liquidadas desde el GNC al FEPC (\$20,5 billones) y la diferencia entre el valor de mercado y la diferencia entre la valoración nominal y de mercado de los rendimientos financieros del FONPET (\$2.006mm), se obtiene una discrepancia estadística de \$3.306mm (0,19% del PIB).

² De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 819 de 2003, se descuenta \$1.555mm y \$9.217mm del balance del SPNF por transferencias de utilidades del Banco de la República giradas al GNC y registradas como ingreso fiscal durante 2023 y 2024, respectivamente.

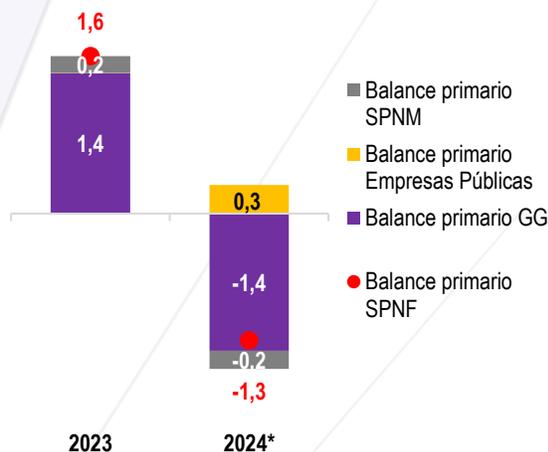
Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

⁴⁰ El párrafo 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 12. Balance total y primario SPNF
A: Balance Fiscal del SPNF



B: Balance primario del SPNF



*Cifras preliminares.
Fuente: DGPM – MHCP.

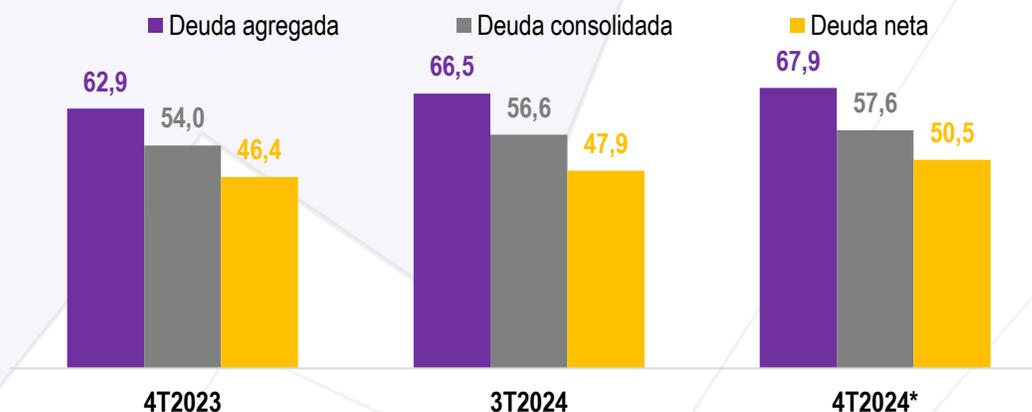
Deuda SPNF

La deuda agregada del SPNF se ubicó en el último trimestre de 2024 en 67,9% del PIB, aumentando 5,1pp respecto al mismo periodo del 2023 (62,9% del PIB). Este comportamiento es consistente con el aumento de 4,5pp en la deuda agregada del GG, presentado en secciones anteriores, en donde destaca el aumento de la deuda del GNC. Adicional a lo anterior, la deuda de empresas públicas creció 0,7pp del PIB, mientras que para el resto de SPNF se presentó una caída de 0,1pp del PIB. En términos de composición de la deuda, la deuda interna se incrementó 3,4pp del PIB mientras que la deuda externa aumentó 1,7pp del PIB.

En cuanto a la deuda consolidada del SPNF, esta presentó un aumento de 3,7pp, pasando de 54,0% del PIB en el cierre de 2023 a 57,6% del PIB para el 2024, esto representa 1,4pp menos que la variación de la deuda agregada, explicado por la misma dinámica de mayor deuda entre entidades del SPNF que se expuso para la deuda de Gobierno General.

Finalmente, la deuda neta aumentó 4,2pp frente al dato observado a diciembre de 2023 (46,4% del PIB), llegando a 50,5% del PIB. Este comportamiento es 3,5pp mayor al aumento observada en la deuda consolidada como resultado de una reducción en los activos financieros líquidos internos del SPNF (-0,8pp), particularmente una reducción en los depósitos del GNC en el Banco de la República, y una reducción de 0,1pp en los activos externos de entidades descentralizadas, parcialmente compensada por el aumento en los saldos de activos externos de Gobierno General y el aumento en saldo FAE.

Gráfico 13. Deuda del SPNF, % 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 9. Balance fiscal del Sector Público Financiero

SECTORES	IV TRIM (\$MM)		IV TRIM (% del PIB)	
	2023	2024*	2023	2024*
Banco de la República	9.226	10.041	0,6	0,6
Fogafín	1.526	1.956	0,1	0,1
Balance SPF	10.752	11.997	0,7	0,7

Fuente: Banco de la República, Fogafín.

Para el 2024, el SPF cerró con un superávit de 0,7% del PIB (\$11.997mm) manteniéndose estable como porcentaje del PIB frente a 2023. Esto se explica por una estabilidad tanto para el Banco de la República como para Fogafín. En el caso del Banco de la República, se da una disminución de ingresos en 0,1pp de los intereses de TES por expansión monetaria dadas las menores tasas de interés de compra, compensado por una reducción de 0,1pp en los pagos de intereses por los depósitos en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional (DGCPTN). Por su parte, el balance de Fogafín se mantuvo en 0,1% del PIB para ambos años por una estabilidad tanto en ingresos como gastos, aunque nominalmente los ingresos crecieron y los gastos disminuyeron. Específicamente se resalta el aumento del recaudo de seguros de depósitos en 13% nominalmente, mientras que los gastos de transferencias se redujeron en 88%.

4. Estadísticas de base devengado del Gobierno General

En esta sección del documento se presentan resultados fiscales preliminares⁴¹ del Gobierno General con base en la metodología de registro devengado⁴², 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 presentan⁴³. 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

Al cierre de 2024 el GG cerró con un patrimonio neto (PN)⁴⁴ de 3,3% del PIB, inferior en 3,8pp respecto al registrado en 2023 (0,5% del PIB) (Gráfico 13). Esta reducción fue originada por transacciones de -2,5% del PIB y OFE de -1,3% del PIB. En términos de su composición por sectores, el PN del Gobierno Central cerró con un saldo negativo de -35,5% del PIB, superando el balance positivo de los demás sectores, que sumó 32,1% del PIB. Con respecto al cierre de 2023, a excepción del Gobierno Municipal (GM), los demás sectores presentaron disminuciones del PN en términos reales (Tabla 10). En relación con el balance de cierre de activos y pasivos, sin considerar el efecto negativo del denominador del PIB sobre estos conceptos, la variación negativa del PN resultó principalmente del aumento de los pasivos (6,5pp), superior al observado en los activos (2,7pp), producto de las transacciones y OFE que se detallarán más adelante (Tabla 11).

Tabla 10. Patrimonio neto del Gobierno General por sector

Sector	Balance de cierre				Transacciones		OFE de precio		OFE de volumen		Balance de cierre	
	2023		Efecto		2024		2024		2024		2024	
	\$MM	%PIB	%PIB	PIB	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB
Gobierno Central	-530.263	-33,5	-31,1	2,4	-69.443	-4,1	-162	0,0	-5.080	-0,3	-604.948	-35,5
Presupuestario	-562.652	-35,5	-33,0	2,5	-68.045	-4,0	-920	-0,1	-4.355	-0,3	-635.971	-37,3
Extrapresupuestario	32.389	2,0	1,9	-0,1	-1.398	-0,1	758	0,0	-725	0,0	31.023	1,8
Fondos de Seguridad Social	26.654	1,7	1,6	-0,1	-1.007	-0,1	29	0,0	-745	0,0	24.930	1,5
Gobierno Departamental	68.373	4,3	4,0	-0,3	6.267	0,4	2.211	0,1	-10.045	-0,6	66.806	3,9
Gobierno Municipal	442.673	27,9	26,0	-2,0	21.582	1,3	3.348	0,2	-11.245	-0,7	456.358	26,8
Gobierno General	7.437	0,5	0,4	0,0	-42.601	-2,5	5.426	0,3	-27.115	-1,6	-56.853	-3,3

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

⁴¹ 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.

⁴² Detalles de esta metodología y el proceso de convergencia en: el apéndice 1 del MFMP 2021, y el apéndice 2 del MFMP 2022.

⁴³ 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.

⁴⁴ 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 11. Integración de flujos y saldos del Gobierno General

Concepto	Balance de cierre		Efecto PIB	EOG	OFE de precio 2024 (%PIB 2024)	OFE de volumen	Balance de cierre
	2023 %PIB 2023	2024 %PIB 2024					
Ingresos (A)				31,9			
Gastos (B)				34,3			
Resultado operativo neto (C=A-B)				-2,4			
Activos no financieros (D)	45,9	42,6	-3,2	1,6	-1,3	-0,2	42,7
Endeudamiento neto (E=C-D)				-4,0			
Activos financieros (F)	31,5	29,3	-2,2	1,7	1,2	-0,2	31,9
Pasivos (G)	76,9	71,5	-5,4	5,8	-0,4	1,1	77,9
Patrimonio financiero neto (H=F-G)	-45,4	-42,2	3,2	-4,1	1,6	-1,3	-46,0
Patrimonio neto (D+F-G)	0,5	0,4	0,0	-2,5	0,3	-1,6	-3,3
Discrepancia estadística (E-H)*				0,1			

* 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

El resultado operativo neto del GG al cierre de 2024 fue de -2,4% del PIB, lo que representa una disminución de 2,8pp frente a 2023 (0,3% del PIB). Esta variación se explica por una caída de 2,8pp en los ingresos, superior a la reducción de 0,1pp en los gastos (Tabla 12). La disminución en los ingresos se concentró en el sector GCP, donde se registró una caída significativa en el recaudo tributario (-2,3pp del PIB), atribuida principalmente a la reducción en el recaudo del impuesto de renta y en las retenciones en la fuente, en ambos casos asociado principalmente a menores pagos de los sectores minero-energéticos. Estos efectos fueron levemente compensados por el recaudo del impuesto a los alimentos ultraprocesados y las bebidas azucaradas (+0,2pp del PIB)⁴⁵. En cuanto a los otros ingresos, se destacaron menores dividendos provenientes de Ecopetrol (-0,7pp del PIB) y una caída en las regalías (-0,4pp del PIB), parcialmente compensadas por el aumento en el giro de utilidades del Banco de la República⁴⁶ (+0,4pp del PIB).

⁴⁵ Que entró en vigor a partir del primero de noviembre de 2023 con la promulgación de la Ley 2277 de 2022 (artículo 54) e inició con una tarifa de 10% en el año 2023, la cual ascendió a 15% en 2024 y se estableció en 20% a partir de 2025.

⁴⁶ Bajo la metodología de base devengado los dividendos se reconocen cuando la Nación adquiere el derecho a cobrarlos, es decir, una vez la Asamblea General de Accionistas aprueba la distribución de utilidades. En cambio, en caja modificada, se registran en el momento en que se efectúa el recaudo.

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

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Ingresos Totales	550.270	544.001	34,7	31,9	-2,8
Impuestos	337.031	322.212	21,3	18,9	-2,4
Contribuciones Sociales	90.630	100.805	5,7	5,9	0,2
Transferencias recibidas*	984	858	0,1	0,1	0,0
Otros Ingresos	121.626	120.126	7,7	7,0	-0,6
Gastos Totales	544.907	585.292	34,4	34,3	-0,1
Remuneración a empleados	94.702	110.207	6,0	6,5	0,5
Uso de bienes y servicios	82.232	85.627	5,2	5,0	-0,2
Consumo de capital fijo	10.535	9.887	0,7	0,6	-0,1
Intereses	74.376	75.031	4,7	4,4	-0,3
Subsidios	28.046	16.324	1,8	1,0	-0,8
Transferencias realizadas*	256	208	0,0	0,0	0,0
Prestaciones sociales	173.089	197.802	10,9	11,6	0,7
Otros gastos	81.670	90.207	5,2	5,3	0,1
<i>De los cuales: Transferencias a hogares</i>	<i>79.153</i>	<i>87.073</i>	<i>5,0</i>	<i>5,1</i>	<i>0,1</i>
Resultado operativo neto	5.364	-41.290	0,3	-2,4	-2,8

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, la reducción de 0,1pp del PIB se explicó por menores subsidios de compensación a refinadores e importadores a través del FEPC⁴⁷ (-0,8pp del PIB), así como por la variación de los intereses de la deuda interna y externa que, aunque aumentaron ligeramente en términos nominales, se redujeron como proporción del PIB (-0,3pp)⁴⁸ debido al efecto combinado de mayores colocaciones de deuda interna y una menor inflación⁴⁹. Esta dinámica fue contrarrestada por un aumento en las prestaciones sociales de salud y pensión, y en la remuneración a los empleados, que en conjunto se incrementaron en 1,2pp del PIB.

En términos generales, el resultado operativo neto del GG para 2024 (-2,4% del PIB) estuvo determinado por el déficit registrado en el GCP (-4% del PIB), el cual fue parcialmente compensado por los resultados del GM (1,3% del PIB) y el GD (0,4% del PIB) (Gráfico 14A). En comparación con el cierre de 2023, el sector que registró el mayor deterioro en el indicador fue el GCP, con una variación de -2,2pp del PIB, producto de la caída en los ingresos. Por su parte, los sectores GCE, FSS y GM presentaron una variación de -0,2pp del PIB cada uno (Gráfico 14B).

⁴⁷ Bajo la metodología de base caja modificada la causación de las operaciones del FEPC se realiza en el sector Resto del nivel central y no en GNC (equivalente al GCP), donde únicamente se contabilizan los pagos. Además, los valores registrados se obtienen a partir de estimaciones propias realizadas por la DGPM. Por su parte, en la metodología de registro devengado, todas las operaciones del FEPC se registran en GCP y provienen de la información contable pública, incluyendo tanto el balance como las cuentas de orden.

⁴⁸ En las cifras de base caja modificada, el gasto por intereses varía de acuerdo con el flujo neto entre primas y descuentos en la colocación de títulos. Dado que en 2024 este gasto estuvo determinado por colocaciones con descuento, se registró un aumento en el gasto por intereses como proporción del PIB. En contraste, bajo la metodología de devengado, se observó una reducción en términos del PIB, ya que las primas y descuentos generados en la colocación deben amortizarse a lo largo de toda la vida del título, desde la fecha de colocación hasta su vencimiento final, que puede extenderse por 35 años o más.

⁴⁹ La inflación en 2024 cerró en 5,2%, frente al 9,3% registrado en 2023, lo que representa una disminución de 4,1pp.

Gráfico 3. Resultado operativo neto por sector del Gobierno General 2023-2024

A. Resultado operativo neto (% del PIB)



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

Sector	Ingresos	Gastos	Resultado operativo neto
GC	-2,7	-0,3	-2,4
GCP	-2,7	-0,5	-2,2
GCE	-0,1	0,1	-0,2
FSS	0,4	0,6	-0,2
GD	-0,1	-0,1	0,0
GM	-0,2	0,0	-0,2
GG	-3,6	-0,8	-2,8

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

Carga fiscal

Al cierre del 2024, la carga fiscal⁵⁰ asumida por ciudadanos y empresas fue del 24,8% del PIB, lo que representa una disminución de 2,2pp frente al 2023 (27% del PIB) (Tabla 13). En particular, la carga tributaria (18,9% del PIB) presentó una reducción de 2,4pp del PIB y se desagregó en impuestos indirectos (10,6% del PIB) y directos (8,2% del PIB), recaudados principalmente por el GCP (15,1% del PIB), seguido por los gobiernos territoriales (3,7% del PIB). La reducción frente al año anterior se concentró en el nivel nacional y obedeció al impacto conjunto de la caída en los precios internacionales del carbón y otros minerales, lo cual redujo los ingresos por impuesto de renta y regalías; a modificaciones normativas que disminuyeron las bases y tarifas efectivas del impuesto de renta en sectores estratégicos como hidrocarburos y minería⁵¹; y a la revaluación promedio del peso (5,8%), que redujo el valor de ingresos en moneda extranjera. Asimismo, la menor inflación (5,2%) y la caída de los precios internacionales afectaron negativamente los ingresos asociados a impuestos indirectos y derechos de aduana.

Por su parte, la carga fiscal por contribuciones sociales fue captada en su mayoría por los FSS, que registraron 5,8% del PIB. Se destacan las contribuciones pensionales, administradas en su mayoría por Colpensiones (2,0% del PIB), y las de salud, a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) (3,4% del PIB). En comparación con 2024, las contribuciones sociales aumentaron 0,2pp del PIB, impulsadas principalmente por un incremento nominal del 14,8% en las cotizaciones recibidas por Colpensiones, explicado por el ajuste del salario mínimo y un incremento inusual de afiliaciones y traslados desde el régimen de ahorro

⁵⁰ 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.

⁵¹ Realizada mediante el Decreto 242 de 2024.

individual hacia el régimen público de reparto⁵². Adicionalmente, las cotizaciones del régimen contributivo reportadas por la ADRES registraron un aumento nominal de 8,5%, debido principalmente al ajuste del salario base de cotización.

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

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Gobierno Central (GC)	279.579	262.163	17,6	15,4	-2,3
Presupuestario (GCP)	277.701	260.304	17,5	15,3	-2,3
Extrapresupuestario (GCE)	1.931	1.914	0,1	0,1	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	89.109	99.080	5,6	5,8	0,2
Gobierno Departamental (GD)	15.275	16.311	1,0	1,0	0,0
Gobierno Municipal (GM)	44.727	46.941	2,8	2,8	-0,1
Gobierno General (GG)	427.660	423.017	27,0	24,8	-2,2

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

Transferencias del Gobierno General

El GCP registró la mayor parte de los gastos por transferencias (12,1% del PIB) del GG, seguido de los GM (2,0% del PIB) y los GD (1,0% del PIB) (Tabla 14). De las transferencias del GCP, el 73,3% fue a otros sectores del GG, el 19,8% a los hogares y el 6,9% a empresas. Del total dirigido a otros sectores del GG, el 42,5% se canalizó a través del Sistema General de Participaciones, principalmente para educación (57,3%), salud (22,7%) y propósitos generales (10,8%). Además, el 8,7% se destinó a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, mientras que el 5,2% fue al SGR financiando proyectos de desarrollo regional (45,6%) y asignaciones directas (27,5%). En cuanto a las transferencias de los GM y GD, el 89,7% y 80,7%, respectivamente, se destinó a los hogares.

Tabla 14. Transferencias entre sectores del Gobierno General 2024 (% del PIB)

Concepto	Transferencias recibidas por							Total transferencias realizadas a otros sectores
	GCP	GCE	FSS	GD	GM	Hogares	Empresas	
Gobierno Central (GC)	35,5	0,3	3,5	1,9	3,2	2,5	0,8	12,0
Presupuestario (GCP)		0,3	3,5	1,9	3,1	2,4	0,8	12,1
Extrapresupuestario (GCE)	0,0		0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,3
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gobierno Departamental (GD)	0,0	0,0	0,0		0,2	0,8	0,0	1,0
Gobierno Municipal (GM)	0,0	0,1	0,0	0,0		1,8	0,1	2,0

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

⁵² Lo cual, como se mencionó en el capítulo anterior, en la sección sobre Pensiones de Colpensiones (pág. 19), podría estar relacionado con la aprobación de la Ley 2381 de 2024 (reforma pensional), que en su artículo 76 dispuso la oportunidad de trasladarse de régimen en un plazo de 2 años a partir de la promulgación de la Ley para las personas que cumplan unas condiciones específicas.

Gasto de consumo final del Gobierno General

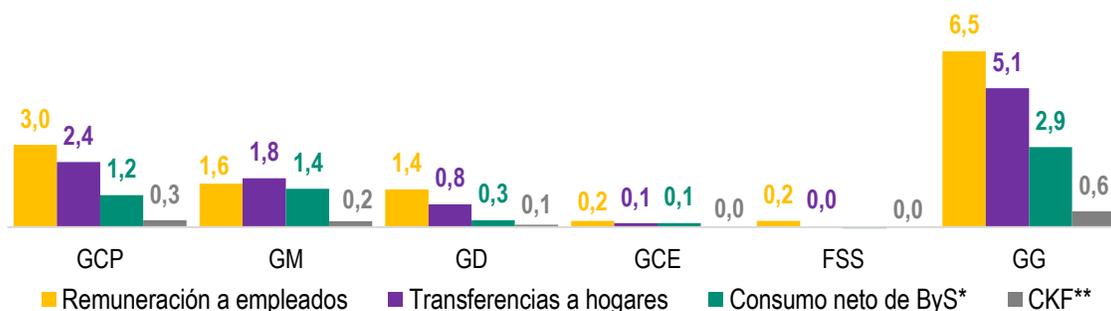
En 2024 el gasto de consumo final (GCF)⁵³ del GG alcanzó el 15,1% del PIB, lo que representó un incremento de 0,1pp en comparación con 2023. Este incremento se observó principalmente en GCP (+0,3pp), sector que representa el 45,1% del total del indicador y en FSS (+0,1pp) cuya participación es de 1,5%. Por su parte, GM y GD, que abarcan el 50% del indicador en conjunto, presentaron reducciones de -0,1pp cada uno. Entre tanto, GCE no presentó mayor variación en términos del PIB y mantuvo relativamente estable su participación en el total (GCE: 3,5%) (Tabla 15).

Tabla 15. Evolución del Gasto de Consumo Final por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Gobierno Central (GC)	113.100	125.722	7,1	7,4	0,2
Presupuestario (GCP)	104.221	116.740	6,6	6,8	0,3
Extrapresupuestario (GCE)	8.933	9.039	0,6	0,5	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	2.731	3.819	0,2	0,2	0,1
Gobierno Departamental (GD)	41.641	43.934	2,6	2,6	-0,1
Gobierno Municipal (GM)	80.980	85.418	5,1	5,0	-0,1
Gobierno General (GG)	237.345	257.318	15,0	15,1	0,1

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

Gráfico 4. Gasto de consumo final del Gobierno General por concepto 2024 (% del PIB)



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

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

Por conceptos, la remuneración a los empleados comprendió el 42,8% del GCF, seguida de las transferencias a los hogares (33,8% del GCF), el consumo neto de bienes y servicios⁵⁴ (19,5% del GCF) y el consumo de capital fijo (3,8% del GCF). La remuneración a los empleados se concentró en los sectores de defensa y justicia del GCP, y 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 DPS, ICBF

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 Equivalente al consumo menos la venta de bienes y servicios.

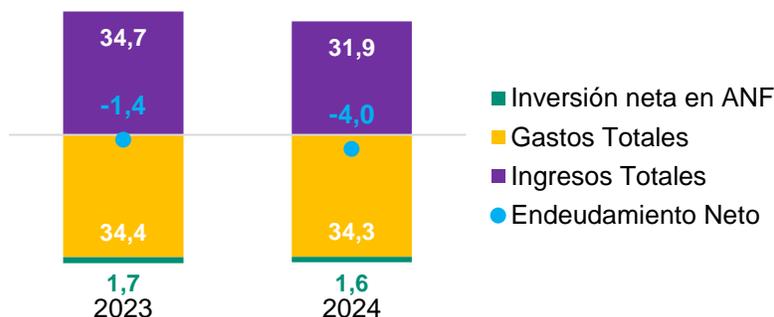
y el Ministerio de Educación⁵⁵; en GD en Antioquia, Valle del Cauca y Bolívar; y en GM en Bogotá, Cali y Medellín. Por su parte, el consumo neto de bienes y servicios estuvo relacionado con el pago de honorarios, mantenimiento, servicios y materiales en los sectores de defensa y educación en GCP; mientras que en GM se centró en gastos generales y honorarios. Finalmente, en el consumo de capital fijo se destacó la depreciación de maquinaria y equipo a cargo del Ministerio de Defensa y equipos de transporte, tracción y elevación de la Policía Nacional en GCP; además de la red de carreteras, edificaciones y activos en concesión en GM, principalmente en ciudades como Bogotá, Barranquilla y Medellín (Gráfico 15).

Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital

Al cierre del 2024, la inversión neta en Activos no Financieros (ANF)⁵⁶ representó el 4,3% del total de las erogaciones⁵⁷ del GG (1,6% del PIB) y registró una leve reducción con respecto al mismo periodo del año anterior (Gráfico 16). En el 2024 las transacciones en ANF se concentraron en los sectores GM y GCP. En GM, se realizaron obras de construcción y mantenimiento de la red vial municipal, en particular por parte de San José de Cúcuta y el IDU en Bogotá. En Cúcuta se realizaron obras del par vial del barrio Aeropuerto y se llevó a cabo el diagnóstico para el mejoramiento de la malla vial. En Bogotá, se incorporaron terrenos mediante la cesión obligatoria gratuita de los urbanizadores. En GCP se destacaron las obras en concesiones de vías nacionales en entidades como la ANI e INVIAS, así como en infraestructura aeroportuaria por la Aeronáutica Civil. En GD, los mayores movimientos positivos se debieron a adquisición de edificaciones en el Cesar y mejoramiento de pavimento de la vía las Tablitas San Marcos en Sucre.

Considerando los ingresos, gastos e inversión neta en ANF, el endeudamiento neto⁵⁸ del GG fue de -4,0% del PIB en el 2024. Esto representa una disminución de 2,6pp con respecto al año anterior, explicado principalmente por la reducción en los ingresos del GCP del 2,7pp.

Gráfico 5. La inversión neta en ANF y el préstamo neto del GG (% del PIB)



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

⁵⁵ Por ejemplo, en el DPS se registraron ejecuciones en programas como Renta Ciudadana, Colombia Mayor, y Renta Joven.

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.

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

Transacciones de financiamiento del Gobierno General

Al cierre del 2024, la acumulación de AF en el GG se mantuvo relativamente igual con respecto a 2023 (en términos del PIB), mientras que el incurrimiento de pasivos aumentó en 2,7pp del PIB (Tabla 16). Lo anterior, consistente con el menor recaudo de ingresos que generó mayores necesidades de endeudamiento.

Tabla 16. Evolución de las transacciones de financiamiento del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Adquisición neta de AF (1)	27.539	29.352	1,7	1,7	0,0
Incurrimiento neto de pasivos (2)	49.073	98.497	3,1	5,8	2,7
Transacciones en AF y pasivos (1-2)	-21.534	-69.145	-1,4	-4,1	-2,7

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

En particular, en el 2024, el endeudamiento neto del GG de -4% del PIB se reflejó en una acumulación de AF por 1,7% del PIB y un incurrimiento neto de pasivos por 5,8% del PIB (Tabla 17). Las operaciones en AF se concentraron en los sectores GCP y en menor medida en GM y GD. En el primero, la adquisición neta de AF (1,0% del PIB) fue impulsada por el incremento de efectivo (0,7% del PIB), relacionado principalmente con aumento de los recursos recibidos en administración por el Tesoro Nacional, invertidos en depósitos remunerados de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN), y de los recursos de la ANI en patrimonios autónomos constituidos por concesionarios privados. Por otro lado, los gobiernos territoriales, que sumaron un préstamo neto de 0,7% del PIB, acumularon nuevos AF por valores similares, con el efectivo mantenido por las entidades y en administración del Tesoro Nacional (Gráfico 17).

Tabla 17. 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)	16.479	1,0	95.563	5,6	-79.084	-4,6
Presupuestario (GCP)	15.878	0,9	93.750	5,5	-77.872	-4,6
Extrapresupuestario (GCE)	2.264	0,1	3.476	0,2	-1.212	-0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	449	0,0	1.551	0,1	-1.102	-0,1
Gobierno Departamental (GD)	4.206	0,2	-131	0,0	4.337	0,3
Gobierno Municipal (GM)	9.249	0,5	2.546	0,1	6.703	0,4
Gobierno General (GG)	29.352	1,7	98.497	5,8	-69.145	-4,1

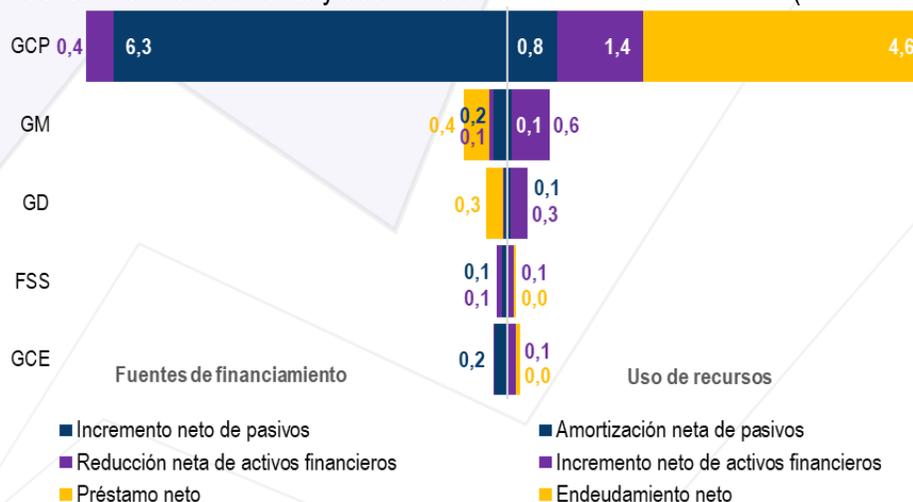
Las cifras son consolidadas, es decir, omiten las transacciones recíprocas de las entidades del Gobierno General.

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

Entre tanto, el incurrimiento de pasivos se presentó principalmente en el GCP, con la emisión de títulos de deuda de corto y largo plazo por 5,6% del PIB, en su mayoría en el mercado interno, así

como por el incremento de los depósitos remunerados de la DGCPTN. Este aumento en los pasivos fue parcialmente compensado por el pago del pasivo pensional a través de la UGPP (0,7% del PIB).

Gráfico 6. Fuentes de financiamiento y uso de recursos del Gobierno General (% del PIB)



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

Por su parte, los sectores GCE y FSS reportaron movimientos poco significativos. Ambos sectores presentaron niveles de endeudamiento neto cercanos a 0,0% del PIB y acumulaciones netas de 0,1% en las tenencias de AF, consistentes con incrementos netos del pasivo, principalmente representado en cuentas por pagar.

Otros Flujos Económicos (OFE)

En este apartado se explican 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 comparación con el cierre de 2023, el efecto de los OFE sobre el patrimonio neto del GG presentó una variación de 4,7pp del PIB, pasando de -6,0% del PIB a -1,3% del PIB, impulsado principalmente por la variación en los activos (Tabla 18). En particular, los OFE de los Activos No Financieros (ANF) se ubicaron en -1,5% del PIB en 2024, básicamente debido a la disminución en los precios internacionales de los recursos petroleros y mineros⁵⁹. Por su parte, los OFE de los AF fueron de 0,9% del PIB, impulsados en mayor medida por la valoración de la participación que posee la Nación en empresas públicas como Ecopetrol y Grupo Bicentenario, así como de la inversión de Bogotá en la Empresa de Energía de Bogotá. También, por el efecto de la revaluación del peso en los aportes de la Nación en organismos internacionales y en la valorización del fideicomiso FAE

⁵⁹ El precio promedio del Brent por barril pasó de USD 82,4 en diciembre de 2023 a USD 74,5 en diciembre de 2024. Por su parte, el precio del Carbón por toneladas pasó de USD 148,7 a USD 123,5 en el mismo periodo.

administrado por el SGR. Estos factores fueron contrarrestados levemente por la caída en la valoración de los activos destinados a respaldar las pensiones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Tabla 18. Estado del total de las variaciones del patrimonio neto del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Transacciones que afectan el patrimonio neto:					
Ingresos (A)	550.270	544.001	34,7	31,9	-2,8
Gastos (B)	544.907	585.292	34,4	34,3	-0,1
Resultado operativo neto (C=A-B)	5.364	-41.290	0,3	-2,4	-2,8
Variaciones en el patrimonio neto debido a otros flujos económicos:					
Activos no financieros (D)	-66.809	-25.551	-4,2	-1,5	2,7
OFE de precio	-55.820	-21.355	-3,5	-1,3	2,3
OFE de volumen	-10.988	-4.196	-0,7	-0,2	0,4
Activos financieros (F)	-16.772	15.629	-1,1	0,9	2,0
OFE de precio	-5.848	19.844	-0,4	1,2	1,5
OFE de volumen	-10.924	-4.215	-0,7	-0,2	0,4
Pasivos (G)	11.707	11.768	0,7	0,7	0,0
OFE de precio	11.378	-6.937	0,7	-0,4	-1,1
OFE de volumen	329	18.704	0,0	1,1	1,1
Otros flujos económicos totales (H=D+F-G)	-95.288	-21.690	-6,0	-1,3	4,7
Variación total en el patrimonio neto (I=C+H)	-89.924	-62.980	-5,7	-3,7	2,0

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

Por otro lado, los pasivos presentaron un OFE de 0,7% del PIB, principalmente por el aumento de los pasivos pensionales (+1,1% del PIB), ante la actualización del cálculo actuarial, en atención a las disposiciones de la normatividad contable. Lo anterior, revertido parcialmente por un efecto mixto de los precios de la deuda financiera, que la impactó en -0,4% del PIB. Al respecto, hubo un incremento en los títulos de deuda y los préstamos denominados en moneda extranjera (+2,6% del PIB), derivado de la devaluación del peso⁶⁰, lo cual fue superado por la disminución en los precios de mercado de los títulos de deuda interna (-2,3% del PIB) y externa (-0,7% del PIB). Esta reducción estuvo marcada tanto por la desvalorización de los instrumentos internos indexados a inflación (UVR), como por la persistencia de riesgos fiscales que presionaron a la baja el valor de la deuda pública a finales de 2024.

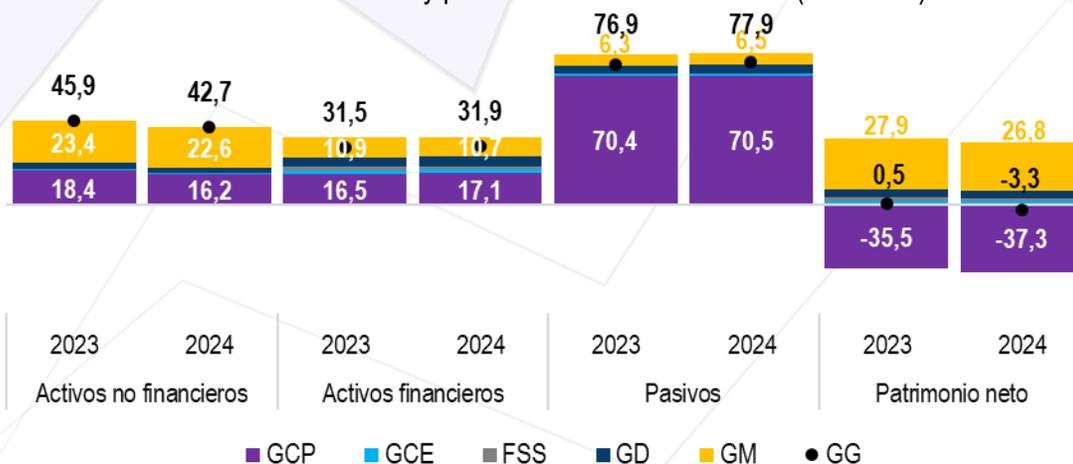
Balance de activos y pasivos

Derivado de las transacciones y los OFE antes descritos, al cierre de 2024 el PN del GG (-3,3% del PIB) estuvo comprendido por ANF de 42,7% del PIB y AF de 31,9% del PIB, superados por los saldos de los pasivos que ascendieron a 77,9% del PIB (Gráfico 18). Los sectores GCP y GM concentraron la mayor parte de los saldos del GG, con balances de cierre del PN cercanos, pero de signos contrarios (-37,3% y 26,8% respectivamente). Las proporciones de ANF, mayores en GM, se concentraron principalmente en terrenos (49,6%) y red carretera (16,6%), mientras que en GCP

⁶⁰ La TRM pasó de \$3.822,05 en diciembre de 2023 a \$4.409,21 en diciembre de 2024.

comprenden, en su mayoría, recursos minerales (21,62%) y petroleros (51,2%), así como terrenos (9,2%) y red carretera (2,3%). Los AF por su parte, estuvieron relacionados con efectivo y depósitos en GCP (22,2%) y GM (30,3%), además de cuentas por cobrar en este último (42,3%). Los saldos de pasivos también se focalizaron mayoritariamente en GCP, pero con una diferencia de cerca de 64pp del PIB en relación con GM y estuvieron representados por títulos de deuda, seguidos de préstamos con un 55,8% y 21,1%, respectivamente.

Gráfico 7. 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 2024, los saldos de los ANF del GG presentaron una reducción de 3,2pp del PIB en contraste con 2023 (Tabla 19). Al respecto, si bien se observó una inversión neta de 1,6% del PIB, esta se vio revertida por los OFE que se explicaron antes y que le restaron 1,5% del PIB. Además, en términos reales, hubo una reducción de 3,2pp por el efecto denominador del PIB.

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

Instrumento	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2023	2024	2023	2024	
Activos fijos	337.489	362.301	21,3	21,2	-0,1
Existencias	12.182	13.540	0,8	0,8	0,0
Objetos de valor	416	420	0,0	0,0	0,0
Activos no producidos	376.936	351.755	23,8	20,6	-3,2
Total Activos no financieros	727.023	728.016	45,9	42,7	-3,2

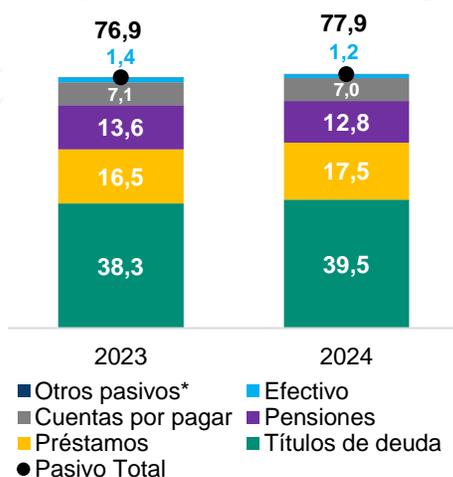
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Evolución de los saldos del pasivo total del GG

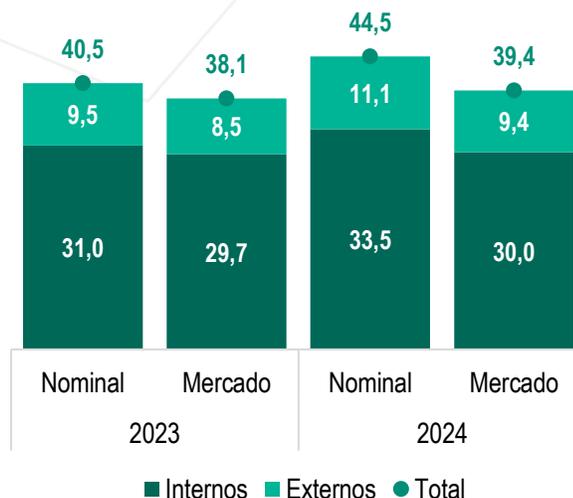
Al cierre del 2024 el saldo de pasivo total del GG ascendió a 77,9% del PIB⁶¹ y presentó un incremento de 1pp del PIB con respecto al año anterior (Gráfico 19A). Esta variación se explica principalmente por un aumento de 1,2pp del PIB en los títulos de deuda del GCP, así como de 0,9pp del PIB en los préstamos, compensada parcialmente por disminuciones en pensiones (-0,8pp del PIB), efectivo (-0,3pp del PIB) y cuentas por pagar (-0,1pp del PIB). Respecto a los títulos, el incremento se explica por la emisión de títulos de deuda de corto y largo plazo (5,6% del PIB), reducido por el efecto de los precios de mercado (OFE de -1,7% del PIB; Gráfico 19B) y el denominador del PIB (-2,7%). Por su parte, el aumento en los préstamos se explica por los depósitos remunerados de la DGCPTN. Respecto a las variaciones negativas, además de las transacciones y OFE antes descritos, el efecto del denominador del PIB fue determinante en las pensiones (-1pp), el efectivo (-0,1pp) y las cuentas por pagar (-0,5pp).

Gráfico 8. 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.

⁶¹ Sin embargo, si solo se consideran los títulos de deuda y los préstamos, este valor se reduce a 57% 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 2024 ascendieron a 21% del PIB y que no son considerados en su totalidad bajo el registro de caja modificada (Gráfico 19A).

Deuda neta del Gobierno General

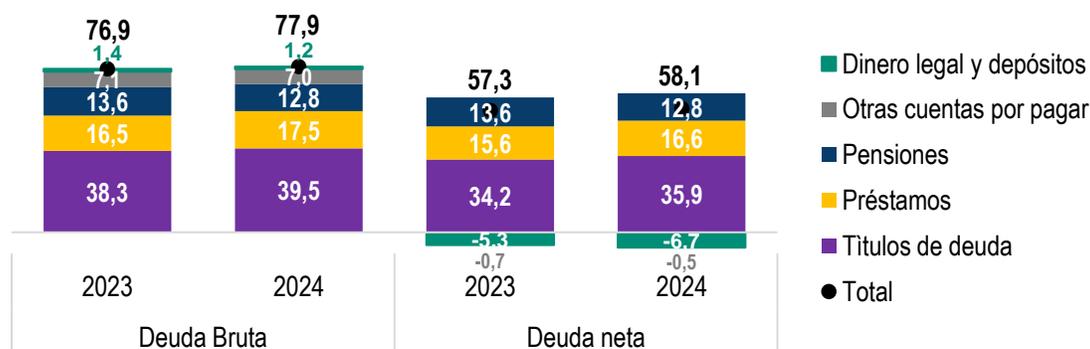
Al cierre de 2024, la deuda neta⁶² del GG se ubicó en 58,1% del PIB, lo que representó un incremento de 0,8pp frente al año anterior (Tabla 20). Esta variación obedeció principalmente a la expansión de la deuda neta en los sectores distintos al GCP, los cuales crecieron en conjunto 1,1pp, impulsados por un alza de 0,7pp en su deuda bruta. No obstante, los saldos netos de GCE, FSS, GD y GM se mantuvieron negativos, dado que sus pasivos continuaron respaldados por los activos financieros acumulados, representados principalmente en dinero legal y depósitos, y cuentas por cobrar. En contraste con la tendencia general, la deuda neta del GCP experimentó una reducción de 0,2pp, resultado de un crecimiento en sus activos financieros que compensó el leve aumento de 0,1pp en sus pasivos. A pesar de esta disminución, el GCP continúa concentrando el mayor nivel de deuda del GG (Gráfico 20).

Tabla 20. Evolución de la deuda del Gobierno General por sector (% del PIB)

Concepto	Deuda bruta			Deuda neta		
	2023	2024	Var pp PIB	2023	2024	Var pp PIB
Gobierno Central (GC)	71,1	71,4	0,3	61,8	61,7	-0,1
Presupuestario (GCP)	70,4	70,5	0,1	62,4	62,1	-0,2
Extrapresupuestario (GCE)	1,1	1,3	0,2	-0,6	-0,4	0,2
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,2	0,3	0,1	-1,6	-1,4	0,2
Gobierno Departamental (GD)	4,2	4,4	0,2	-0,8	-0,5	0,3
Gobierno Municipal (GM)	6,3	6,5	0,2	-2,1	-1,7	0,4
Gobierno General (GG)	76,9	77,9	1,0	57,3	58,1	0,8

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

Gráfico 9. Evolución de la deuda del Gobierno General por instrumento (% del PIB)



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

⁶² 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.

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 2024, la discrepancia estadística en la estimación del resultado fiscal del SPNF fue de \$16,7 billones, equivalente a 1,0% 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, y en 2023 por \$807mm. En 2024 se realizaron amortizaciones por \$233mm, con lo cual el saldo de dicho pasivo corresponde a \$2.655mm.

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 y 2024, 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 2024 el monto total de dichas operaciones de amortización (que implicaron mayor financiamiento para la Nación) corresponden a \$233mm. 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, como el pago de las obligaciones del FEPC causadas en 2023 por \$20,5bn y la diferencia entre el valor nominal y de mercado de los rendimientos financiero del FONPET por \$2,0bn, la discrepancia estadística se ubica en \$3.306mm, equivalente a 0,19% del PIB.