

# ESTADÍSTICAS DE FINANZAS PÚBLICAS CON BASE EN EL MEFP 2014

## Resultados preliminares 2020

En este documento se presentan estadísticas de finanzas públicas preliminares del sector Gobierno General (GG), para los resultados del año 2020, calculadas con base en la metodología establecida por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) de 2014 adaptada a Colombia.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

**Dirección General de Política Macroeconómica**

Febrero 2022

## Dirección General de Política Macroeconómica

### Director General de Política Macroeconómica

Juan Sebastián Betancur Mora

### Subdirector de Política Fiscal

Sammy Libos Zúñiga

## Equipo técnico

### Coordinación general

Diana Paola Vargas Mojocó

### Análisis contable y económico de cifras agregadas

Sonia Esperanza Sanabria Aguirre

Mayerly Raquel Torres Cortés

### Análisis contable y económico del proceso de consolidación

Carol Maureni Casas Becerra

### Análisis económico de las cifras agregadas y consolidadas

Paulina Alejandra Baquero Rincón (sector Gobierno Central Presupuestario)

Paula Andrea Inagan Rodríguez (sector Gobierno Central Presupuestario)

Hammer Yesid Mahecha Ramírez (sector Gobierno Central Extrapresupuestario)

Mayerly Raquel Torres Cortés (sector Fondos de Seguridad Social)

Henry Nicolás Prado Buitrago (sector Gobierno Departamental)

Javier Mauricio Chávez Díaz (sector Gobierno Municipal)

Karol Dayana Santacruz Ortega (Pasante)

## Contenido

<b>Presentación</b>	<b>4</b>
<b>Resultados 2020</b>	<b>6</b>
<b>Gobierno Central Presupuestario</b>	<b>7</b>
Estado de Operaciones de GCP	7
Patrimonio neto GCP 2019-2020	10
<b>Gobierno Central Extrapresupuestario</b>	<b>16</b>
Estado de Operaciones de GCE	16
Patrimonio neto GCE 2019-2020	18
<b>Gobierno Central</b>	<b>24</b>
<b>Fondos de Seguridad Social</b>	<b>25</b>
Estado de Operaciones de FSS	25
Patrimonio neto FSS 2019-2020	27
<b>Gobierno Departamental</b>	<b>33</b>
Estado de Operaciones de GD	33
Patrimonio neto GD 2019-2020	35
<b>Gobierno Municipal</b>	<b>41</b>
Estado de Operaciones de GM	41
Patrimonio neto GM 2019-2020	43
<b>Gobierno General</b>	<b>49</b>
<b>Anexo 1. Discrepancia estadística</b>	<b>52</b>
<b>Referencias</b>	<b>53</b>

## Índice de gráficos

<b>Gráfico 1. Ingresos y Gastos del GCP (% PIB)</b>	<b>10</b>
<b>Gráfico 2. Composición de los saldos de activos no financieros GCP</b>	<b>12</b>
<b>Gráfico 3. Composición de los saldos de activos financieros GCP</b>	<b>13</b>
<b>Gráfico 4. Composición de los saldos de pasivos GCP</b>	<b>15</b>
<b>Gráfico 5. Ingresos y Gastos del GCE (% PIB)</b>	<b>18</b>
<b>Gráfico 6. Composición de los saldos de activos no financieros GCE</b>	<b>20</b>
<b>Gráfico 7. Composición de los saldos de activos financieros GCE</b>	<b>21</b>
<b>Gráfico 8. Composición de los saldos de pasivos GCE</b>	<b>22</b>
<b>Gráfico 9. Ingresos y Gastos de los FSS (% PIB)</b>	<b>26</b>
<b>Gráfico 10. Composición de los saldos de activos no financieros FSS</b>	<b>29</b>
<b>Gráfico 11. Composición de los saldos de activos financieros FSS</b>	<b>30</b>
<b>Gráfico 12. Composición de los saldos de pasivos FSS</b>	<b>31</b>
<b>Gráfico 13. Ingresos y Gastos de los GD (% PIB)</b>	<b>35</b>
<b>Gráfico 14. Composición de los saldos de activos no financieros GD</b>	<b>37</b>
<b>Gráfico 15. Composición de los saldos de activos financieros GD</b>	<b>38</b>
<b>Gráfico 16. Composición de los saldos de pasivos GD</b>	<b>39</b>
<b>Gráfico 17. Ingresos y Gastos de los GM (% PIB)</b>	<b>43</b>
<b>Gráfico 18. Composición de los saldos de activos no financieros GM</b>	<b>45</b>
<b>Gráfico 19. Composición de los saldos de activos financieros GM</b>	<b>46</b>

<b>Gráfico 20.</b> Composición de los saldos de pasivos GM	48
<b>Gráfico 21.</b> Préstamo / Endeudamiento Neto de GG 2019-2020 (%PIB)	49
<b>Gráfico 22.</b> Patrimonio Neto de GG 2018-2020 (%PIB)	50

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Estado de Operaciones de GCP 2019-2020	8
<b>Tabla 2.</b> Marco analítico GCP 2019-2020	11
<b>Tabla 3.</b> Activos no financieros GCP 2019-2020	12
<b>Tabla 4.</b> Activos financieros GCP 2019-2020	13
<b>Tabla 5.</b> Pasivos GCP 2019-2020	14
<b>Tabla 6.</b> Estado de Operaciones de GCE 2019-2020	17
<b>Tabla 7.</b> Marco analítico GCE 2019-2020	18
<b>Tabla 8.</b> Activos no financieros GCE 2019-2020	19
<b>Tabla 9.</b> Activos financieros GCE 2019-2020	20
<b>Tabla 10.</b> Pasivos GCE 2019-2020	22
<b>Tabla 11.</b> Marco analítico Gobierno Central 2019-2020	24
<b>Tabla 12.</b> Estado de Operaciones de FSS 2019-2020	26
<b>Tabla 13.</b> Marco analítico FSS 2019-2020	28
<b>Tabla 14.</b> Activos no financieros FSS 2019-2020	28
<b>Tabla 15.</b> Activos financieros FSS 2019-2020	30
<b>Tabla 16.</b> Pasivos FSS 2019-2020	31
<b>Tabla 17.</b> Estado de Operaciones de GD 2019-2020	34
<b>Tabla 18.</b> Marco analítico GD 2019-2020	36
<b>Tabla 19.</b> Activos no financieros GD 2019-2020	36
<b>Tabla 20.</b> Activos financieros GD 2019-2020	38
<b>Tabla 21.</b> Pasivos GD 2019-2020	39
<b>Tabla 22.</b> Estado de Operaciones de GM 2019-2020	42
<b>Tabla 23.</b> Marco analítico GM 2019-2020	44
<b>Tabla 24.</b> Activos no financieros GM 2019-2020	45
<b>Tabla 25.</b> Activos financieros GM 2019-2020	46
<b>Tabla 26.</b> Pasivos GM 2019-2020	47
<b>Tabla 27.</b> Marco analítico Gobierno General 2019-2020	51

## Presentación

**La Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) ha venido realizando la revisión y actualización del Modelo de Seguimiento Fiscal con el que se producen las estadísticas fiscales del país<sup>1</sup>**, el cual fue construido bajo los principios del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) de 1986 del Fondo Monetario Internacional (FMI), cuya metodología de registro de eventos económicos es la base caja<sup>2</sup>. Al respecto, desde el año 2012 la DGPM ha desarrollado actividades de naturaleza conceptual y metodológica encaminadas a implementar un Modelo de Seguimiento Fiscal acorde con los nuevos estándares internacionales de devengo del FMI, definidos en el MEFP 2001 y en su actualización de 2014<sup>3</sup>. Se espera que este trabajo de actualización metodológica en materia de Estadísticas de Finanzas Públicas (EFP) permita avanzar en la estandarización de conceptos y facilite la comparación de indicadores con pares globales y en el interior del país<sup>4</sup>.

**Para el desarrollo de este trabajo con un enfoque integral, en particular, se creó la Comisión Intersectorial de Estadísticas de Finanzas Públicas (CIEFP)**, mediante el Decreto 574 de 2012<sup>5</sup>, cuyo Comité Técnico, de acuerdo con el parágrafo transitorio del artículo 6 del Decreto 224 de 2021, pasó a ser el Subcomité de Estadísticas de Finanzas Públicas de la Comisión Intersectorial de Información para la Gestión Financiera Pública (CIIGFP), el cual está conformado por mesas técnicas de trabajo en las que se definen lineamientos conceptuales y metodológicos para la adopción del MEFP 2014. Además, con el fin de mejorar la calidad y el acceso a las fuentes de información, se aprobó la Política Nacional de Información para la Gestión Financiera Pública (Conpes 4008 de 2020), encaminada a la reforma de los procesos centrales de la GFP.

**En el marco de esta Política el Gobierno nacional recalcó su compromiso de realizar la convergencia a la generación de EFP con base en el MEFP 2014.** Para ello, ha avanzado en la generación de cifras preliminares de base devengo, cuyo principal insumo es la información contable que recopila la Contaduría General de la Nación (CGN) a través del CHIP (Consolidador de Hacienda e Información Pública). Se denominan preliminares, dado que la metodología para su generación aún continúa en construcción, por lo que todavía no se consideran como cifras oficiales para el análisis de la política fiscal.

---

<sup>1</sup> En cumplimiento del numeral 1 del artículo 3 del Decreto 4712 de 2008.

<sup>2</sup> Esta metodología presenta limitaciones al momento de realizar análisis de sostenibilidad fiscal debido a que no proporciona un marco analítico completo de todas las operaciones que realiza el sector público y centra su atención solo en las transacciones realizadas en efectivo.

<sup>3</sup> Los detalles conceptuales de esta metodología, así como el plan de convergencia que se estableció inicialmente para su implementación, se presentaron en el capítulo 11 del MFMP del año 2019. Además, en el Apéndice 1 del MFMP de 2021 se presentó una actualización de la hoja de ruta a seguir por el gobierno para realizar esta convergencia.

<sup>4</sup> Por ejemplo, con las cifras del Sistema de Cuentas Nacionales producidas por el DANE y el Banco de la República, en las que también se tienen indicadores de balance fiscal y de deuda para los subsectores del Gobierno General.

<sup>5</sup> Derogado por el Decreto 224 de 2021.

**En este documento se presentan resultados preliminares del sector Gobierno General para el año 2020.** Los detalles metodológicos relacionados con la sectorización institucional, la homologación de la información contable a los conceptos estadísticos, y el proceso de consolidación, entre otros, se pueden consultar [aquí](#). Así mismo, en el anexo que contiene las cifras de cada sector, hay notas con la definición de algunos términos relevantes para entender esta metodología.

## Resultados 2020

- Al cierre de 2020 el Gobierno General (GG) presentó un endeudamiento neto<sup>6</sup> de -7,59% del PIB, lo cual representa un deterioro de 5,1pp del PIB con respecto al resultado de 2019. Esta variación se explica principalmente por el resultado del Gobierno Central Presupuestario (GCP), que pasó de un endeudamiento neto de -2,3% a -7,9% del PIB, dada la contracción en los ingresos, en contraste con el crecimiento en los gastos, como consecuencia de la pandemia.
- La disminución en los ingresos, que se ubicaron en 29,2% del PIB en 2020, se originó principalmente en la reducción del recaudo tributario de los subsectores GCP, Gobierno Departamental (GD) y Gobierno Municipal (GM), dada la crisis sanitaria que se presentó por el Covid-19. Por su parte, el aumento en el gasto, que alcanzó el 34,9% del PIB, se explica en mayor medida por el incremento en las prestaciones sociales otorgadas por los Fondos de Seguridad Social, dada la situación de pandemia.
- Los activos no financieros (ANF) del GG iniciaron la vigencia con un balance<sup>7</sup> de 61,2% del PIB y cerraron con 62,7% del PIB, variación explicada por transacciones<sup>8</sup> de 1,9% del PIB y otros flujos económicos (OFE)<sup>9</sup> de -0,4% del PIB. En general, en los sectores se mantuvo estable la composición de estos activos, con una concentración en las categorías de *Tierras y terrenos* y *Edificios y estructuras*.
- Las transacciones de financiamiento<sup>10</sup> del GG se ubicaron en -7,4% del PIB, con *activos financieros* que pasaron de un saldo de 37,0% del PIB a 41,6% del PIB, y *pasivos* que iniciaron con un saldo de 86,9% del PIB y cerraron con 100,8% del PIB. La variación en el balance de *activos financieros* se explica en 84% por transacciones y en 16% por OFE, mientras en los *pasivos* las transacciones representan 81% y los OFE 19% de la variación de los saldos.

<sup>6</sup> El préstamo (+) o endeudamiento (-) neto equivale a *Ingresos* menos *Gastos* menos *Inversión neta en activos no financieros*. La inversión neta en ANF equivale a *adquisiciones netas* (compras – disposiciones de ANF) - *consumo de capital fijo*. En caja modificada lo relacionado con la inversión neta en ANF solo comprende la adquisición neta de ANF realizada en efectivo, no contempla el consumo de capital fijo y se registra como parte del gasto.

<sup>7</sup> De acuerdo con el MEFP 2014, “un balance es un estado de los valores de las posiciones de saldos de los activos que posee una unidad institucional o un grupo de unidades y de los pasivos mantenidos por esta unidad o grupo de unidades en un momento determinado” (FMI, 2014, párrafo 7.1). Al respecto, el análisis que aquí se presenta de activos no financieros, activos financieros, pasivos y patrimonio neto, se realiza con base en los movimientos que dan lugar a la variación entre los saldos de apertura y de cierre, los cuales comprenden *transacciones* y *otros flujos económicos (OFE)*.

<sup>8</sup> Las *transacciones* son flujos económicos que se dan entre unidades institucionales por mutuo acuerdo o por la aplicación de una ley, o al interior de una unidad que esté operando en dos roles diferentes (FMI, 2014, 3.5).

<sup>9</sup> Los *otros flujos económicos (OFE)* son todos los flujos diferentes de las *transacciones*, que afectan la posición de saldo de activos, pasivos y patrimonio neto de una unidad. Deben incluirse los OFE para conciliar plenamente el balance de apertura con el balance de cierre de un ejercicio contable. Estos flujos pueden clasificarse como OFE de precio u OFE de volumen. Los OFE de precio representan una variación en el valor monetario de un activo o pasivo como resultado de variaciones en el nivel y la estructura de los precios, excluidas las variaciones cualitativas o cuantitativas en el activo o pasivo. Los OFE de volumen son todas las variaciones en el valor de un activo o pasivo que no sean resultado de una transacción o un OFE de precio (FMI, 2014, párrafos A1.171, 3.33 y 3.35).

<sup>10</sup> Las *transacciones de financiamiento* corresponden a la diferencia entre transacciones en activos financieros y pasivos.

## Gobierno Central Presupuestario

- Al cierre de 2020 el Gobierno Central Presupuestario (GCP) presentó un endeudamiento neto de -7,8% del PIB, lo cual representa un deterioro del resultado fiscal de 5,6pp del PIB, frente a lo observado en 2019.
- Los ingresos disminuyeron 1,7pp del PIB, pasando de representar 20,4% del PIB en 2019 a 18,7% del PIB en 2020, explicado principalmente por la reducción de los ingresos tributarios, dado el menor dinamismo de la actividad económica, como resultado de las medidas implementadas para enfrentar la pandemia por el Covid-19. Estas últimas a su vez contribuyeron al incremento de los gastos en 3,5pp del PIB, pasando de 22,2% del PIB en 2019 a 25,6% del PIB en 2020, dadas las mayores transferencias de recursos a otros niveles de gobierno para mitigar los efectos directos e indirectos de la pandemia. Por su parte, las transacciones en activos no financieros aumentaron 0,4pp del PIB, principalmente por efecto de adquisiciones de *edificios y estructuras*.
- Las transacciones de financiamiento se ubicaron en -8,0% del PIB, lo cual representa una reducción de -5,4pp del PIB con respecto a 2019 y es resultado de transacciones en activos financieros por 3,7% del PIB y en pasivos por 11,6% del PIB.
- El patrimonio neto<sup>11</sup> presentó una reducción de 9,7pp del PIB, pasando de un balance de apertura de -35,4% del PIB a un balance de cierre de -45,1% del PIB, como consecuencia de un incremento superior en los pasivos (13,7pp del PIB), en relación con el registrado en los activos (3,6pp del PIB).

### Estado de Operaciones<sup>12</sup> de GCP

**El endeudamiento neto del GCP en 2020 se ubicó en -7,8% del PIB**, reflejando un deterioro del resultado fiscal de 5,6pp del PIB con respecto al observado en 2019 (-2,3% del PIB), lo cual se explica por el mayor nivel de gasto requerido para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia por el Covid-19, sumado a un menor recaudo. Así, los gastos aumentaron 3,5pp del PIB, mientras los ingresos disminuyeron 1,7pp del PIB, para un resultado operativo neto<sup>13</sup> de - 6,9% del PIB frente a -1,8% en el año anterior. Por su parte, las transacciones en activos no financieros aumentaron 0,4pp del PIB.

**Las transacciones de financiamiento pasaron de -2,6% del PIB en 2019 a -8,0% del PIB en 2020**, como resultado de un incremento de 8,9pp del PIB en las transacciones de pasivos y de

---

<sup>11</sup> "El patrimonio neto de una unidad institucional (o grupo de unidades) es el valor total de sus activos menos el valor total de sus pasivos. Al igual que para todas las demás partidas del balance, el patrimonio neto también puede considerarse como una posición de saldo, resultado de las transacciones y otros flujos económicos de todos los períodos previos" (FMI, 2014, párrafo 7.1).

<sup>12</sup> "El Estado de Operaciones presenta detalles de las transacciones de ingreso y gasto, así como también la inversión neta en activos no financieros, la adquisición neta de activos financieros y el incurrimento neto de pasivos" (FMI, 2014, párrafo 4,16).

<sup>13</sup> El resultado operativo neto es igual a ingresos menos gastos.

3,5pp del PIB en las transacciones de activos financieros; lo anterior, en línea con las necesidades de financiamiento derivadas del choque económico que se experimentó a causa de la pandemia.

**Tabla 1.** Estado de Operaciones de GCP 2019-2020

Concepto	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2019	2020*	2019	2020*	2020*/2019
Ingresos (A)	216.289	187.764	20,4	18,7	-13,2
Gastos (B)	235.362	257.185	22,2	25,6	9,3
Resultado operativo neto (C=A-B)	-19.073	-69.421	-1,8	-6,9	-264,0
Activos No Financieros (D)	5.090	9.182	0,5	0,9	80,4
<b>Prestamo/Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>	<b>-24.162</b>	<b>-78.603</b>	<b>-2,3</b>	<b>-7,8</b>	<b>-225,3</b>
Activos Financieros (F)	2.063	36.722	0,2	3,7	1679,7
Pasivos (G)	29.267	116.665	2,8	11,6	298,6
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>	<b>-27.203</b>	<b>-79.944</b>	<b>-2,6</b>	<b>-8,0</b>	<b>-193,9</b>
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>-22.114</b>	<b>-70.762</b>	<b>-2,1</b>	<b>-7,1</b>	<b>-220,0</b>
Discrepancia estadística (E-H)**	3.041	1.341	0,3	0,1	-55,9

\*Cifras Preliminares. \*\*El marco analítico del MEFP (2014) está diseñado para que las necesidades de endeudamiento sean iguales al financiamiento efectivamente adquirido. Sin embargo, limitaciones en el detalle de la información contable, en la temporalidad del registro o en las metodologías de valoración utilizadas por las diferentes entidades, dificultan la clasificación estadística de ciertos hechos económicos y su simetría, dando lugar a la existencia de discrepancia estadística. Para más información sobre la discrepancia estadística, por favor consultar el

Anexo 1.

Fuente: DGPM-MHCP

### Ingresos GCP 2019-2020

**Al cierre de 2020 los ingresos del GCP se ubicaron en 18,7% del PIB, experimentando en términos nominales, una reducción de 13,0% del PIB frente a 2019**, explicada principalmente por la disminución de 1,1pp del PIB en los *ingresos tributarios* y de 0,5pp del PIB en los *otros ingresos*<sup>14</sup>, categorías que en conjunto representaron el 99% del total de ingresos de la vigencia. La reducción en el recaudo tributario neto se explica por el menor dinamismo de la actividad económica, dadas las medidas de aislamiento establecidas para enfrentar la pandemia por el Covid-19<sup>15</sup>, el crecimiento en el recaudo mediante TIDIS<sup>16</sup> y las devoluciones en efectivo, así como por el establecimiento de alivios tributarios para promover la reactivación económica, que en el caso del IVA incluyeron, por ejemplo, exenciones y exclusiones sobre bienes y servicios particulares<sup>17</sup>, devoluciones y, tres días sin IVA.

Por su parte, el efecto registrado en los *otros ingresos* se explica por la reducción de los dividendos provenientes de Ecopetrol en 0,5pp del PIB frente a 2019, año en que se giró un

<sup>14</sup> La categoría económica "Otros ingresos" está definida en el MEFP como: "todos los ingresos cobrables, excluidos impuestos, contribuciones sociales y donaciones. Esta categoría de ingreso incluye la renta de la propiedad, las ventas de bienes y servicios, y otros ingresos diversos." (FMI, 2014, párrafo 5.106)

<sup>15</sup> Medidas como cuarentenas obligatorias que dieron lugar al cierre de establecimientos de comercio de forma temporal o definitiva, lo cual afectó, entre otros aspectos, el consumo de diversos productos (Resolución No 470 del 20 de marzo de 2020).

<sup>16</sup> Los TIDIS son títulos valores emitidos por la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que sirven como mecanismo de devolución de saldos a favor de terceros que se generan al momento de pagar impuestos.

<sup>17</sup> Decreto 789 de 2020, por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

dividendo extraordinario producto de la liberación de la reserva ocasional. Así mismo, por la disminución en 0,3pp del PIB, tanto en los ingresos por aprovechamientos reportados por la DIAN<sup>18</sup>, como en ingresos de regalías registrados por el Sistema General de Regalías (SGR), debido al menor valor de las liquidaciones de hidrocarburos y minerales reportadas por la ANH. También hubo otros conceptos que se redujeron 0,2pp del PIB. Lo anterior, pese a que los excedentes entregados por el Banco de la República a la Nación crecieron en 0,5pp del PIB en 2020, gracias al buen comportamiento de los rendimientos de las reservas internacionales durante el 2019.

Finalmente, en *resto de ingresos* se agruparon los conceptos económicos *donaciones* y *contribuciones sociales* que ascendieron a 0,18% del PIB en 2020. Las primeras incluyen las donaciones (transferencias) que reciben las entidades del GCP, representadas en efectivo o bienes muebles e inmuebles. Las segundas incluyen los conceptos de subsidio familiar y reconocimiento de indemnizaciones por disminución de capacidad laboral, registradas por el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional.

### Gastos GCP 2019-2020

**Los gastos del GCP se ubicaron en 25,6% del PIB en 2020, aumentando nominalmente 9,3% frente al año anterior.** La razón principal de esta variación se encuentra en las *donaciones (transferencias)*, que se ubicaron en 11,1% del PIB y presentaron un incremento nominal de 10,4% frente a 2019. Este aumento se explica por las transferencias realizadas en el marco de los acuerdos de concurrencia de la Nación (0,7pp de PIB), principalmente para el pago de las obligaciones pensionales reconocidas por las entidades territoriales y que se ejecutan a través del FOMAG; así mismo, por las transferencias realizadas en el marco del Sistema General de Participaciones (SGP), para la financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud (0,3pp del PIB) y para educación de 0,2pp del PIB. Lo anterior, pese a que hubo una disminución de las transferencias del SGR de 0,3pp de PIB.

En segundo lugar, estuvo la categoría *otros gastos*<sup>19</sup>, que se ubicó en 4,2% del PIB en 2020 y en la que se destacan gastos para hacer frente a los efectos de la pandemia por el Covid-19 a través del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME)<sup>20</sup>, con la ejecución de los programas de Ingreso Solidario (PIS)<sup>21</sup> y de Apoyo al Empleo Formal (PAEF)<sup>22</sup>; así como subvenciones del MHCP a 277 municipios por concepto de compensación del impuesto predial unificado, entre otros.

---

<sup>18</sup> Derivados de la incorporación de transferencias, chequees no cobrados y saldos a favor no solicitados por los contribuyentes en el término de tiempo establecido (equivalente a 5 años a partir de la fecha en que se generó la operación) como ingreso, por parte de la DIAN.

<sup>19</sup> La categoría económica "*otros gastos*" comprende gastos de la propiedad distintos de intereses, transferencias no clasificadas en otra partida y montos pagaderos con respecto a primas, tasas e indemnizaciones pagaderas por seguros no de vida y garantías estandarizadas (FMI, 2014, párrafo 6.107).

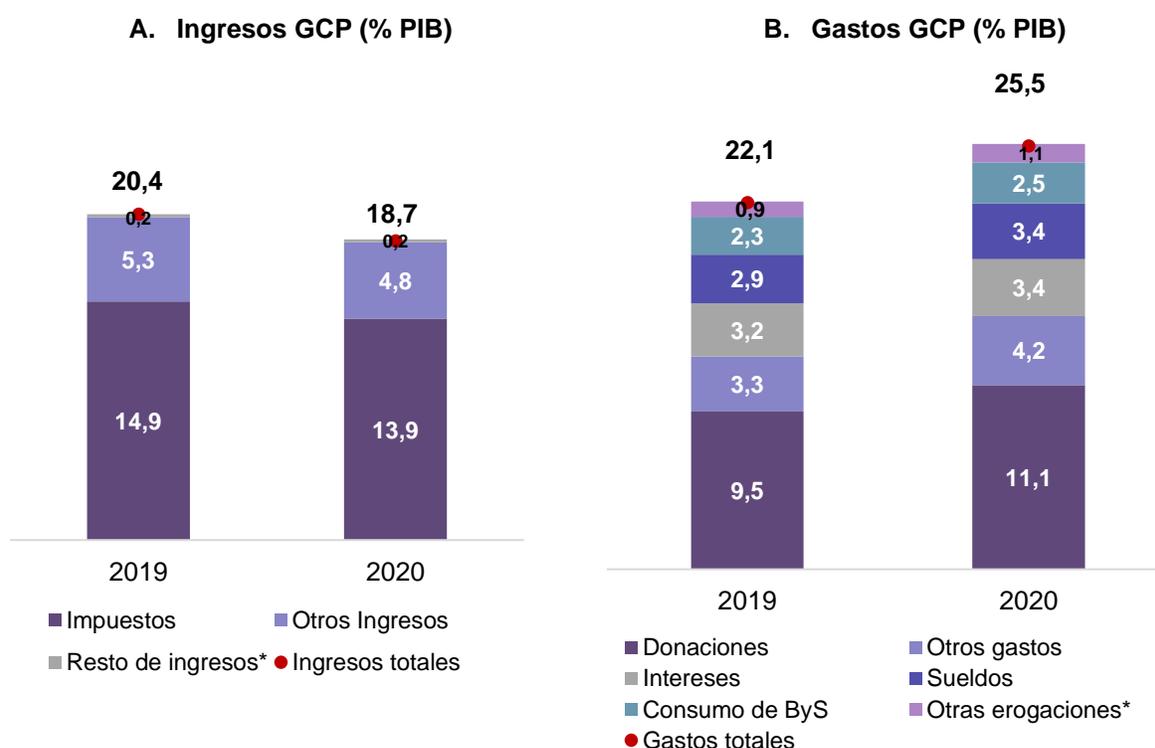
<sup>20</sup> El Gobierno Nacional, a través del Decreto 444, creó el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), un fondo por medio del cual se canalizan los recursos a los sectores afectados por el COVID-19

<sup>21</sup> Creado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 518 del 4 de abril de 2020, para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

<sup>22</sup> Creado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 639 del 8 de mayo de 2020, para apoyar y proteger el empleo formal del país durante la pandemia generada por el COVID-19.

Por otro lado, los gastos en *intereses* se ubicaron en 3,4% del PIB en 2020, con un incremento de 0,2pp del PIB frente al año anterior, los cuales estuvieron relacionados principalmente con el servicio de la deuda interna y externa. En seguida se encuentran los gastos por *remuneración a los empleados (sueldos)*, con 3,3% del PIB y un aumento de 0,4pp del PIB frente a 2019, explicado por mayores pagos realizados por Ministerio de Defensa, Policía Nacional y Consejo Superior de la Judicatura, así como por el incremento salarial anual decretado por el Gobierno Nacional para los funcionarios del sector público. Por su parte, el *uso de bienes y servicios* representó 2,4% del PIB en 2020 y tuvo un incremento de 0,2pp del PIB con respecto a 2019, por concepto de gastos generales por materiales y suministros y pagos de honorarios en Policía Nacional y Ministerio de Defensa. Finalmente, en *otras erogaciones* se agruparon los conceptos económicos consumo de capital fijo, subsidios y prestaciones sociales, que en conjunto ascendieron a 1,1% del PIB.

**Gráfico 1. Ingresos y Gastos del GCP (% PIB)**



\* En *resto de ingresos* se agruparon los conceptos: Donaciones y Contribuciones sociales.  
 \*\* En *otras erogaciones* se agruparon los conceptos: consumo de capital fijo, subsidios y prestaciones sociales.  
 Fuente: DGPM – MHCP

**Patrimonio neto GCP 2019-2020**

**El patrimonio neto del GCP en 2020 se ubicó en -45,1% del PIB, lo cual representa una reducción nominal de 27,3% frente a 2019.** Esta variación se originó en transacciones de -7,1% del PIB y OFE de -2,6% del PIB. Las transacciones que más contribuyeron a la reducción del patrimonio neto fueron las de pasivos, que aumentaron 8,9pp del PIB frente a 2019. En relación con los OFE, los más representativos fueron los de precio, también asociados a los pasivos, los cuales descendieron a 2,0% del PIB, mostrando una reducción de 1,0pp del PIB con respecto al año anterior. Por su parte, los OFE de volumen con mayor participación fueron los de activos no

financieros, que se ubicaron en -0,6% del PIB experimentando una reducción de 1,4pp del PIB en comparación con 2019.

**Tabla 2. Marco analítico GCP 2019-2020**

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			187.764	18,7				
Gastos (B)			257.185	25,6				
Resultado operativo neto (C=A-B)			-69.421	-6,9				
Activos No Financieros (D)	240.792	24,0	9.182	0,9	-5.738	-0,6	244.235	24,4
<b>Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>			<b>-78.603</b>	<b>-7,8</b>				
Activos Financieros (F)	160.658	16,0	36.722	3,7	-243	0,0	197.136	19,7
Pasivos (G)	756.971	75,5	116.665	11,6	20.460	2,0	894.097	89,1
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>-79.944</b>	<b>-8,0</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>-355.522</b>	<b>-35,4</b>	<b>-70.762</b>	<b>-7,1</b>	<b>-26.442</b>	<b>-2,6</b>	<b>-452.726</b>	<b>-45,1</b>
Discrepancia estadística (E-H)			1.341	0,1				

Fuente: DGPM - MHCP

### Activos no financieros GCP 2019-2020

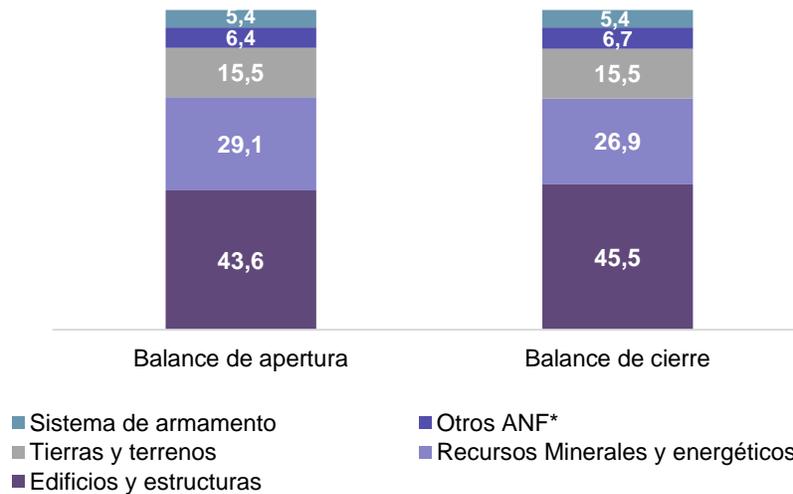
**Los activos no financieros (ANF) iniciaron el año 2020 con un saldo equivalente a 24,0% del PIB y cerraron con 24,4% del PIB.** Esto se explica por transacciones de 0,9% del PIB y OFE de precio y volumen de -0,6% del PIB<sup>23</sup>. En general, en el período observado la composición de los saldos de los activos no financieros presentó un comportamiento estable, con una mayor participación de la categoría *Edificios y estructuras* (45,5%) en el balance de cierre, seguido de *Recursos minerales y energéticos* (26,9%), *Tierras y terrenos* (15,5%), *otros ANF* (6,7%) [categoría en que se agruparon los conceptos: existencias (inventarios), otros activos fijos, activos intangibles, objetos de valor, y otros activos de origen natural] y *Sistema de armamento* (5,4%).

**Las transacciones de ANF se concentraron en un 80% en la categoría de edificios y estructuras, que se ubicaron en 0,7% del PIB,** explicadas principalmente por la entrega de obras en concesión de la red de carreteras, en las que se destaca el contrato del Túnel de la línea reportado por el Instituto Nacional de Vías (INVIAS). De igual manera, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) presentó un aumento en las transacciones por el registro del avance de obra de los bienes públicos en construcción, bajo la modalidad de concesión, con base en el reporte realizado por los concesionarios. En lo que respecta al 20% restante de las transacciones, 11% se concentraron en la categoría de *tierras y terrenos* por el registro de terrenos urbanos, principalmente por parte del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, mientras el otro 9% se distribuyó entre las demás categorías de ANF.

<sup>23</sup> En particular, para 2020, los OFE de ANF de -0,6% del PIB corresponden a OFE de precio de -0,0% del PIB (-\$203mm) y a OFE de volumen de -0,6% del PIB (\$5.535mm)

Los OFE de volumen de **-0,6% de PIB** estuvieron relacionados principalmente con el agotamiento de las reservas de minerales y yacimientos, por su extracción, reportadas por la Agencia Nacional de Minería (ANM).

**Gráfico 2.** Composición de los saldos de activos no financieros GCP  
Participación porcentual (%) de cada tipo de ANF



\* En otros ANF se agruparon los conceptos: existencias (inventarios), otros activos fijos, activos intangibles, objetos de valor, y otros activos de origen natural.  
Fuente: DGPM – MHCP

**Tabla 3.** Activos no financieros GCP 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Edificios y estructuras	105.072	10,5	7.358,3	0,7	-1.337,7	-0,1	111.093	11,1
Maquinaria y equipo	6.613	0,7	208,1	0,0	-40,6	0,0	6.780	0,7
Otros activos fijos	1.796	0,2	29,9	0,0	-3,1	0,0	1.822	0,2
Sistema de armamento	13.064	1,3	217,8	0,0	0,0	0,0	13.282	1,3
Existencias	5.799	0,6	221,0	0,0	427,8	0,0	6.448	0,6
Objetos de Valor	346	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	347	0,0
Tierras y terrenos	37.267	3,7	980,9	0,1	-462,1	0,0	37.785	3,8
Recursos Minerales y energéticos	70.084	7,0	0,0	0,0	-4.321,2	-0,4	65.763	6,6
Otros activos de origen natural	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Activos Intangibles	751	0,1	165,2	0,0	-1,7	0,0	915	0,1
<b>Total activos no financieros</b>	<b>240.792</b>	<b>24,0</b>	<b>9.181,6</b>	<b>0,9</b>	<b>-5.738,5</b>	<b>-0,6</b>	<b>244.235</b>	<b>24,4</b>

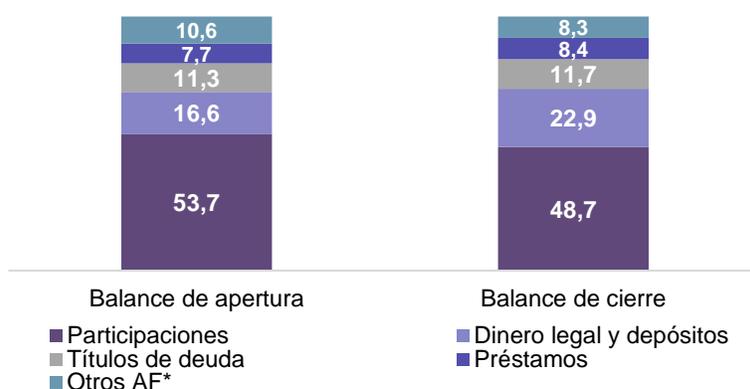
Fuente: DGPM – MHCP

### Activos financieros GCP 2019-2020

En el año 2020 los activos financieros iniciaron con un saldo de 16% del PIB y cerraron con 19,7% del PIB, lo cual representó un aumento de 22,7% en términos nominales. Esto se explica por transacciones de 3,7% del PIB y OFE de -0,02% del PIB. En general, en el período

analizado se observa una recomposición en el saldo de los activos financieros, principalmente en *participaciones de capital y en fondos de inversión*, que pasó de representar el 53,8% del total de activos financieros a principios del año 2020, a 48,7% al cierre. Por su parte, *dinero legal y depósitos* pasó de representar 16,6% en el saldo de apertura a 22,9% al cierre, seguido del instrumento *títulos de deuda* que pasó de 11,3% a 11,7%.

**Gráfico 3.** Composición de los saldos de activos financieros GCP  
Participación porcentual (%) de cada tipo de AF



\* En *Otros AF* se agruparon los conceptos: otras cuentas por cobrar, derivados, y seguros, pensiones y SGE.  
Fuente: DGPM – MHCP

**La variación por transacciones se observó principalmente en el instrumento *dinero legal y depósitos*, por 1,8% del PIB**, originada en el aumento de los depósitos remunerados que el Tesoro Nacional tiene en el Banco de la República<sup>24</sup>, que a su vez fue resultado de un incremento en los fondos administrados por este, principalmente por la creación del FOME, que al cierre de 2020 acumuló recursos por 1,2% del PIB. En adición a lo anterior, se registró un aumento en las cuentas de recaudos presupuestales y recursos de capital de la cuenta única.

**Tabla 4.** Activos financieros GCP 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	26.744	2,7	18.394,1	1,8	89,9	0,0	45.228	4,5
Títulos de deuda	18.084	1,8	1.700,6	0,2	3.230,4	0,3	23.015	2,3
Préstamos	12.438	1,2	9.018,0	0,9	-4.931,9	-0,5	16.524	1,6
Participaciones	86.350	8,6	7.208,0	0,7	2.396,7	0,2	95.955	9,6
Seguros, Pensiones y SGE*	90	0,0	32,1	0,0	0,0	0,0	122	0,0
Derivados	395	0,0	-174,2	0,0	18,1	0,0	238	0,0
Otras cuentas por cobrar	16.556	1,7	543,1	0,1	-1.046,6	-0,1	16.053	1,6
<b>Total activos financieros</b>	<b>160.658</b>	<b>16,0</b>	<b>36.721,6</b>	<b>3,7</b>	<b>-243,4</b>	<b>-0,02</b>	<b>197.136</b>	<b>19,7</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

<sup>24</sup> Son las inversiones a término fijo en el Banco de la República, las cuales se pactan diariamente por el método de subastas.

Fuente: DGPM - MHCP

Por su parte, las transacciones en *participaciones de capital y en fondos de inversión*, que se ubicaron en 0,7% del PIB en 2020, obedecieron principalmente a la capitalización del Grupo Bicentenario y el Fondo Nacional de Garantías por parte de la Nación. Lo anterior, pese a la disminución del valor de inversiones en Ecopetrol, ISA y Banco Agrario por los dividendos decretados<sup>25</sup>. Además, las transacciones por *préstamos por cobrar* se ubicaron en 0,9% del PIB, explicado, por un lado, por el registro de préstamos transferidos a la nación, como resultado de la asunción de la deuda de Electricaribe y, por otro, a nuevos préstamos otorgados a dicha entidad.

Los OFE de precio más representativos corresponden al instrumento de *Títulos de deuda*, por 0,3% del PIB en 2020, originados en cambios en los precios de mercado de las inversiones que tiene el Tesoro Nacional, al igual que, en las variaciones en la tasa de cambio, que generaron efectos positivos sobre los recursos del Fideicomiso FAE, invertidos en el extranjero y reportados por el SGR; ello, considerando que el precio del dólar pasó de \$3.277 a \$3.432 entre el 31 de diciembre de 2019 y el 31 de diciembre de 2020. Los anterior, seguido de los OFE en *participaciones de capital y en fondos de inversión* por 0,2% del PIB, explicados por la valoración de las inversiones que tiene el MHCP en sociedades como ECOPETROL, ISA y GECELCA.

#### Pasivos GCP 2019-2020

Los pasivos cerraron el año 2020 con saldos equivalentes al 89,1% del PIB, lo cual representa un aumento de 13,7pp del PIB frente al saldo de apertura de 75,5% del PIB. Esta variación se explica en 85,1% por transacciones y en 14,9% por OFE. En general, en relación con el año anterior, la distribución de los instrumentos de pasivos se mantuvo estable, siendo el más representativo el pasivo por *títulos de deuda*, con 60,4% de los saldos al final del año; seguido por *préstamos por pagar* (18,0%), *pensiones* (13,8%), registradas principalmente por la U.A.E. de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), y *otras cuentas por pagar* (7,2%).

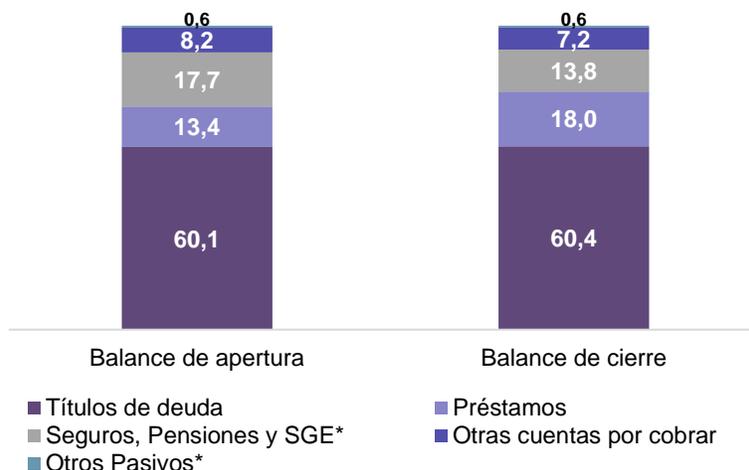
Tabla 5. Pasivos GCP 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	4.410	0,4	719,2	0,1	0,0	0,0	5.130	0,5
Títulos de deuda	454.933	45,4	61.886,6	6,2	23.106,9	2,3	539.927	53,8
Préstamos	101.276	10,1	61.373,6	6,1	-2.020,7	-0,2	160.629	16,0
Participaciones	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Seguros, Pensiones y SGE*	134.264	13,4	-10.131,8	-1,0	-520,8	-0,1	123.612	12,3
Derivados	233	0,0	-99,2	0,0	0,0	0,0	134	0,0
Otras cuentas por pagar	61.855	6,2	2.917,2	0,3	-105,2	0,0	64.667	6,4
<b>Total pasivos</b>	<b>756.971,4</b>	<b>75,5</b>	<b>116.665,4</b>	<b>11,6</b>	<b>20.460,2</b>	<b>2,0</b>	<b>894.097,1</b>	<b>89,1</b>

<sup>25</sup> Contablemente, el valor de la inversión se actualiza al cierre del año con la participación en el valor de las utilidades generadas por la entidad de la cual se poseen participaciones, de manera que, al decretarse dividendos el valor de la inversión disminuye en dicho monto.

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas  
Fuente: DGPM – MHCP

**Gráfico 4. Composición de los saldos de pasivos GCP**  
*Participación porcentual (%) de cada tipo de Pasivo.*



\* En *Otros Pasivos* se agrupó: Dinero legal y depósitos, Derivados, y Participaciones de capital y en fondos de inversión. Estos constituyen apenas el 0,6% de los balances de apertura y de cierre de pasivos.

\*\*SGE: Sistemas de Garantías Estandarizadas

Fuente: DGPM - MHCP

**Las transacciones en 2020 se centraron en la emisión de bonos y títulos por 6,2% del PIB y la adquisición de préstamos por 6,1% del PIB**, en línea con las mayores erogaciones registradas para cubrir las necesidades generadas por la pandemia y dada la depreciación del peso frente al dólar. En relación con los *títulos*, se realizó emisión de deuda interna, representada en TES clase B<sup>26</sup>, por 4,4% del PIB, y deuda externa en bonos globales por 1,7% del PIB. Respecto a la adquisición de *préstamos*, en su mayoría reportados por la Dirección de Crédito Público del MHCP, los relacionados con acreedores externos sumaron 4,2% del PIB, principalmente con Banca multilateral por 3,2% del PIB<sup>27</sup>, seguidos de otros préstamos de 1% del PIB, por la deuda que adquirió la nación con el fideicomiso Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) para financiar el FOME. Por su parte, los préstamos con acreedores internos alcanzaron un 1,5% del PIB, reportados por entidades como el Tesoro Nacional y la Agencia Nacional de Infraestructura.

**Los OFE se concentraron principalmente en OFE de precio en el instrumento Títulos de deuda**, por 2,3% del PIB, resultado de la depreciación del peso frente al dólar que encareció la deuda externa.

<sup>26</sup> Decreto 2414 del 31 de diciembre de 2019, "Por el cual se ordena la emisión de "Títulos de Tesorería -TES- Clase B" destinados a financiar apropiaciones del Presupuesto General de la Nación y efectuar operaciones temporales de tesorería correspondientes a la vigencia fiscal del año 2020" por la suma de hasta \$ 44.106 miles de millones.

<sup>27</sup> Explicados en 58% por préstamos recibidos del FMI, 21% del BIRF, 13% del BID y 8% de CAF.

## Gobierno Central Extrapresupuestario

- Al cierre de 2020 el Gobierno Central Extrapresupuestario (GCE) presentó un préstamo neto de 0,06% del PIB, lo cual representa un aumento de 0,08pp frente a lo observado en 2019.
- Los ingresos aumentaron 0,06pp del PIB frente a 2019, para ubicarse en 1,10% del PIB en 2020, explicados principalmente por el crecimiento de *donaciones y otros ingresos*. Por su parte, los gastos aumentaron 0,02pp del PIB, por el *consumo de bienes y servicios*, y se ubicaron en 0,97% del PIB en 2020. Las transacciones en activos no financieros se redujeron 0,04pp del PIB para ubicarse en 0,07% del PIB en 2020, principalmente por la disminución en *activos fijos*.
- Las transacciones de financiamiento se ubicaron en 0,06% del PIB (\$568mm), lo cual representa un incremento de 0,05pp del PIB con respecto a 2019 y es resultado de transacciones en activos financieros de 0,1% del PIB (\$929mm) y en pasivos de 0,05% del PIB (\$505mm).
- El saldo del patrimonio neto presentó un aumento de 0,17pp del PIB, pasando de un balance de apertura de 2,35% a un balance de cierre de 2,52% del PIB, principalmente por efecto de las transacciones de activos financieros.

### Estado de Operaciones de GCE

**El préstamo neto del GCE en 2020 se ubicó en 0,06% del PIB**, reflejando un incremento de 0,08pp con respecto a lo observado en 2019 (-0,02% del PIB). Esto se explica por el aumento de 0,06pp del PIB en los ingresos, que se ubicaron en 1,10% del PIB en el año 2020, derivados principalmente de las transferencias recibidas por parte del patrimonio autónomo Fondo Colombia en Paz y de las ventas de café verde en el exterior del Fondo Nacional del Café (FoNC). En cuanto a los gastos, estos tuvieron un incremento de 0,02pp con respecto a lo observado en 2019 (0,95% del PIB), lo que arrojó un resultado operativo neto de 0,13% del PIB. Por su parte, las transacciones en activos no financieros se mantuvieron en 0,07% del PIB.

**Las transacciones de financiamiento pasaron de -\$139mm (0,01% del PIB) en 2019 a \$568mm (0,06% del PIB) en 2020**, como resultado de un incremento de 0,05pp en las transacciones de activos financieros, mientras que las transacciones de los pasivos tuvieron una reducción de 0,02pp del PIB.

**Tabla 6.** Estado de Operaciones de GCE 2019-2020

Concepto	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2019	2020*	2019	2020*	2020*/2019
Ingresos (A)	11.040	11.058	1,04	1,10	0,2
Gastos (B)	10.057	9.723	0,95	0,97	-3,3
Resultado operativo neto (C=A-B)	983	1.334	0,09	0,13	35,8
Activos No Financieros (D)	1.188	718	0,11	0,07	-39,6
<b>Prestamo/Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>	<b>-205</b>	<b>617</b>	<b>-0,02</b>	<b>0,06</b>	<b>400,2</b>
Activos Financieros (F)	426	929	0,04	0,09	117,9
Pasivos (G)	565	361	0,05	0,04	-36,1
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>	<b>-139</b>	<b>568</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,06</b>	<b>509,7</b>
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>1.050</b>	<b>1.286</b>	<b>0,10</b>	<b>0,13</b>	<b>22,5</b>
Discrepancia estadística (E-H)**	-67	49	-0,01	0,00	172,9

\*Cifras Preliminares.

\*\*Para más información sobre la discrepancia estadística, por favor consultar el Anexo 1.

Fuente: DGPM-MHCP

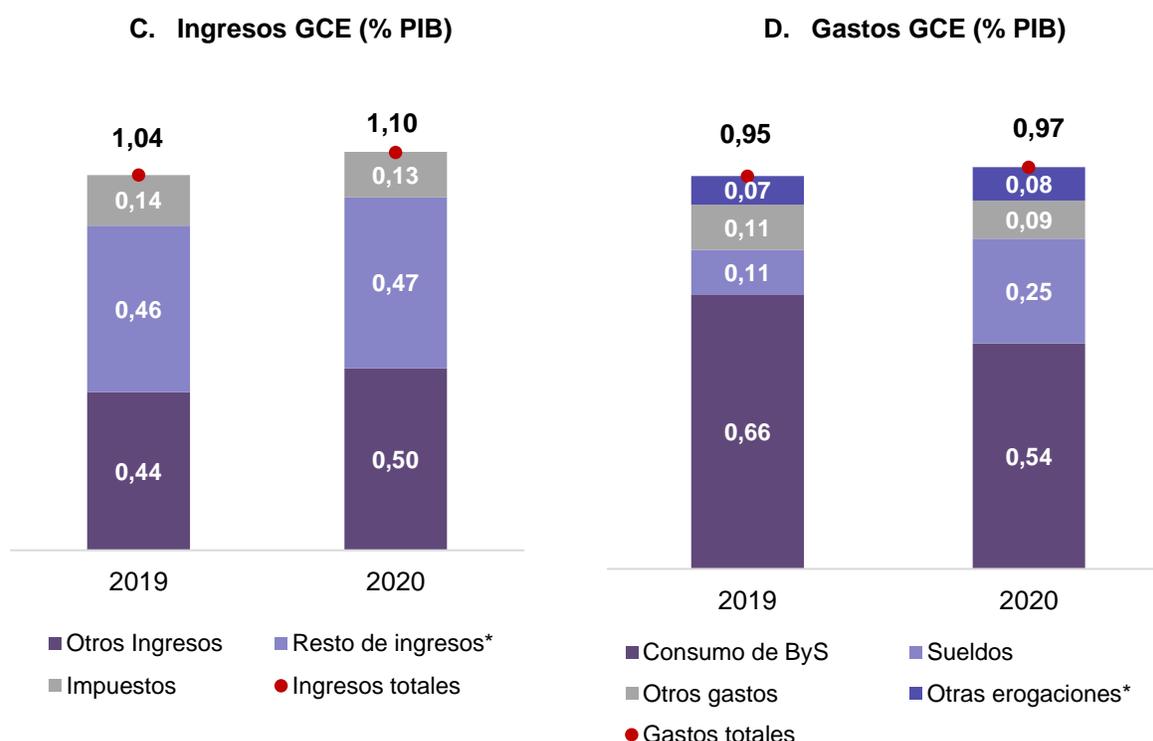
### Ingresos GCE 2019-2020

Al cierre de 2020 los ingresos del GCE se ubicaron en 1,10% del PIB, que en términos nominales representa un incremento de 0,2% frente a 2019, explicado principalmente por el crecimiento de los ingresos por *donaciones* (transferencias) y *otros ingresos*. Las *donaciones*, que representan el 42,8% del total de los ingresos del GCE, comprenden principalmente transferencias por \$420mm recibidas por el patrimonio autónomo Fondo Colombia en Paz de parte de la Dirección del Tesoro Nacional (DTN). Los *otros ingresos*, que explican el 45,8% de los ingresos totales, aumentaron principalmente por las ventas de café verde del FoNC (\$330mm).

### Gastos GCE 2019-2020

Los gastos del GCE en 2020 se ubicaron en 0,97% del PIB, aumentando 0,02pp en términos del PIB, pero disminuyendo \$334mm en términos nominales, frente al año anterior. La razón principal de este comportamiento se encuentra en los gastos por *consumo de bienes y servicios*, los cuales comprenden, en mayor medida, recursos destinados a la solución de necesidades básicas insatisfechas de saneamiento, agua potable y medio ambiente por medio de actividades de conservación, por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. En general, como porcentaje del PIB, los componentes del gasto se mantuvieron relativamente estables, siendo el *consumo de bienes y servicios* el concepto más representativo del sector, con un 56% del total de los gastos, el cual está relacionado principalmente con gastos para la producción de bienes o la prestación de servicios de cada entidad.

## Gráfico 5. Ingresos y Gastos del GCE (% PIB)



\* En *otras erogaciones* se agrupó: donaciones, subsidios, consumo de capital fijo, intereses, y prestaciones sociales.  
Fuente: DGPM – MHCP

## Patrimonio neto GCE 2019-2020

El patrimonio neto del GCE en 2020 se ubicó en 2,52% del PIB, lo cual representa un aumento de 0,17pp frente a 2019. Esto se explica en un 74% por transacciones y en un 26% por OFE. Las transacciones y los OFE que más contribuyeron al incremento del patrimonio neto fueron las de activos financieros, que se ubicaron en 0,1% del PIB (\$929mm) y 0,05% del PIB (\$505mm), respectivamente.

Tabla 7. Marco analítico GCE 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			11.058	1,1				
Gastos (B)			9.723	1,0				
Resultado operativo neto (C=A-B)			1.334	0,1				
Activos No Financieros (D)	14.549	1,5	718	0,1	-27	0,0	15.240	1,5
<b>Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>			<b>617</b>	<b>0,1</b>				
Activos Financieros (F)	21.662	2,2	929	0,1	505	0,05	23.095	2,3
Pasivos (G)	12.618	1,3	361	0,0	38	0,0	13.016	1,3
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>568</b>	<b>0,1</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>23.592</b>	<b>2,4</b>	<b>1.286</b>	<b>0,1</b>	<b>440</b>	<b>0,0</b>	<b>25.319</b>	<b>2,5</b>
Discrepancia estadística (E-H)			49	0,0				

Fuente: DGPM – MHCP

*Activos no financieros GCE 2019-2020*

Los activos no financieros iniciaron con un saldo de apertura de 1,45% del PIB y cerraron el año 2020 con 1,52% del PIB, lo cual representa un aumento de \$691mm en términos nominales. Esto se explica por transacciones de \$718mm y OFE de -\$27mm. En general, en el período observado la composición de saldos de los activos no financieros presentó un comportamiento estable. Las *tierras y terrenos* y los *edificios y estructuras* representaron la mayor porción del saldo de ANF al cierre de 2020, con 39,9% y 39,2%, respectivamente, si bien comparados con el año 2019, la participación de las *tierras y terrenos* se redujo en 1,6pp mientras que la participación de los *edificios y estructuras* aumentó en 0,2pp. Por su parte, las *existencias* pasaron de representar 10,7% del total de los ANF a 12,4%.

**Tabla 8.** Activos no financieros GCE 2019-2020

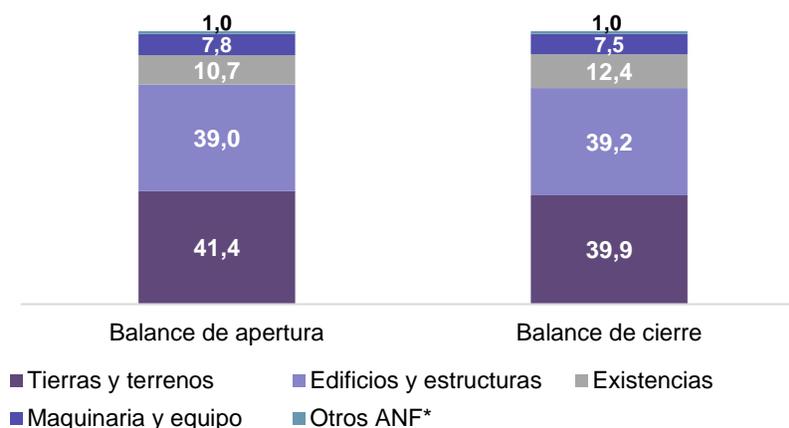
Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Edificios y estructuras	5.672	0,57	307,9	0,03	-0,5	0,00	5.980	0,60
Maquinaria y equipo	1.138	0,11	13,8	0,00	-5,1	0,00	1.147	0,11
Otros activos fijos	75	0,01	6,5	0,00	-0,2	0,00	82	0,01
Sistema de armamento	0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0	0,00
Existencias	1.564	0,16	340,7	0,03	-20,8	0,00	1.884	0,19
Objetos de Valor	42	0,00	-0,9	0,00	0,0	0,00	42	0,00
Tierras y terrenos	6.030	0,60	48,4	0,00	0,0	0,00	6.078	0,61
Recursos Minerales y energéticos	0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0	0,00
Otros activos de origen natural	0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0	0,00
Activos Intangibles	27	0,00	1,4	0,00	0,0	0,00	28	0,00
<b>Total activos no financieros</b>	<b>14.549</b>	<b>1,45</b>	<b>717,9</b>	<b>0,07</b>	<b>-26,6</b>	<b>0,00</b>	<b>15.240</b>	<b>1,52</b>

Fuente: DGPM – MHCP

Las transacciones se concentraron principalmente en las categorías de *existencias* y *edificios y estructuras*. En la primera, por el reconocimiento, por parte de FRISCO, de los bienes disponibles para vender o comercializar declarados con extinción de dominio a favor del Estado; así mismo, por el aumento del inventario ordinario de café y del inventario de materia prima en la fábrica de Café Liofilizado – Buencafé del FoNC. Por su parte, las *Tierras y Terrenos* aumentaron por la ampliación y optimización de la planta de tratamiento de aguas residuales Salitres, reportada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

Por otro lado, el OFE más representativo fue el OFE de volumen de *existencias*, que presentó un comportamiento negativo y registró principalmente ajustes contables en los inventarios de construcciones, por parte de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, producto de recibir actas de entrega de obras de vigencias anteriores.

**Gráfico 6.** Composición de los saldos de activos no financieros GCE  
Participación porcentual (%) de cada tipo de ANF



\* En los *Otros ANF* se agrupó: otros activos fijos, objetos de valor, otros activos de origen natural, recursos minerales y energéticos, sistema de armamento y activos intangibles.

Fuente: DGPM – MHCP

### Activos financieros GCE 2019-2020

En 2020 los activos financieros (AF) iniciaron con un saldo de apertura de 2,2% del PIB y cerraron con 2,3% del PIB, lo cual se explica en un 64,8% por transacciones y en un 35,2% por OFE. En general, en el período analizado las *otras cuentas por cobrar* presentaron la mayor participación porcentual en los saldos totales de apertura y de cierre con un 34,9% y un 35,3%, respectivamente. Además, se observó una recomposición en el saldo de *dinero legal y depósitos*, que pasó de representar el 22,8% del total de activos financieros a principios del año 2020 a 26,1% al cierre. Por su parte, los *títulos de deuda* pasaron de 22,5% a 18,7%.

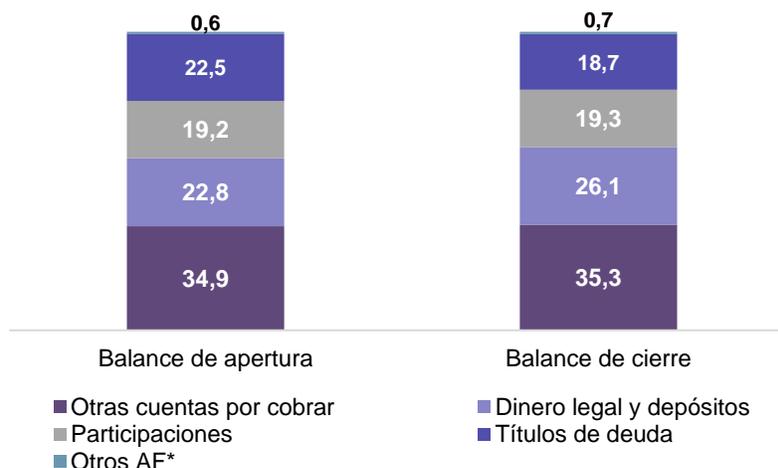
**Tabla 9.** Activos financieros GCE 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	4.944	0,5	1.005,3	0,1	76,9	0,0	6.026	0,6
Títulos de deuda	4.873	0,5	-688,6	-0,1	123,8	0,0	4.308	0,4
Préstamos	88	0,0	7,7	0,0	-0,4	0,0	96	0,0
Participaciones	4.156	0,4	118,7	0,0	172,4	0,0	4.447	0,4
Seguros, Pensiones y SGE*	9	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	10	0,0
Derivados	38	0,0	-32,1	0,0	51,5	0,0	58	0,0
Otras cuentas por cobrar	7.554	0,8	517,0	0,1	80,5	0,0	8.151	0,8
<b>Total activos financieros</b>	<b>21.662</b>	<b>2,2</b>	<b>928,8</b>	<b>0,1</b>	<b>504,7</b>	<b>0,05</b>	<b>23.095</b>	<b>2,3</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM - MHCP

**Gráfico 7. Composición de los saldos de activos financieros GCE**  
Participación porcentual (%) de cada tipo de AF



\* En *Otros AF* se agrupó: préstamos, derivados y seguros, pensiones y sistemas de garantías estandarizadas.  
Fuente: DGPM – MHCP

**La variación por transacciones se observó principalmente en el instrumento de *dinero legal y depósitos***, por el aumento de recursos en las cuentas de ahorro de la Universidad Nacional de Colombia, que corresponden a los fondos por prestación de servicios al SENA y los recursos recibidos para la adecuación del auditorio León de Greiff. Además de lo anterior, los *títulos de deuda* presentaron una reducción que obedeció en mayor medida a la disminución de los recursos en certificados de depósito de ahorro a término de las entidades FRISCO, FoNC y Fondo financiero de proyectos de desarrollo, entre otras; también a la venta de títulos TES tasa fija por parte del patrimonio autónomo Fondo nacional de turismo; y, adicionalmente, a la cancelación de portafolios que tenía Procolombia, a fin de contar con mayor liquidez, como parte de las medidas tomadas por el gobierno nacional para enfrentar los efectos de la pandemia del Covid-19<sup>28</sup>.

**Los OFE más representativos fueron los OFE de precio de *participaciones y títulos de deuda***. Los primeros, se relacionan con las ganancias que obtuvo FRISCO por la valoración de sus inversiones en entidades privadas. Por su parte, los OFE de los *títulos de deuda* se explican principalmente por las ganancias que obtuvieron entidades como la Universidad Tecnológica de Pereira, el Fondo financiero de proyectos de desarrollo y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, entre otros, por la valoración de sus inversiones en títulos de renta fija. Los OFE de volumen apenas representan un 3,7% de la variación en los saldos de los AF y se concentraron en el instrumento de *otras cuentas por pagar*.

### **Pasivos GCE 2019-2020**

**Al cierre de 2020 los saldos de los pasivos se mantuvieron en 1,3% del PIB, con una variación nominal de 3,2% frente a 2019.** Este incremento se explica por transacciones de

<sup>28</sup> Decreto 400 de 2020.

\$360,9mm y OFE de \$37,7mm. En general, durante el período analizado la distribución de los instrumentos de pasivos se mantuvo estable, siendo el más representativo el pasivo por seguros, pensiones y SGE, con el 44,2% de los saldos de pasivos al final del año 2020. Seguido por los instrumentos: *dinero legal y depósitos* (23,4%), *otras cuentas por pagar* (16,9%) y *préstamos* (15,2%).

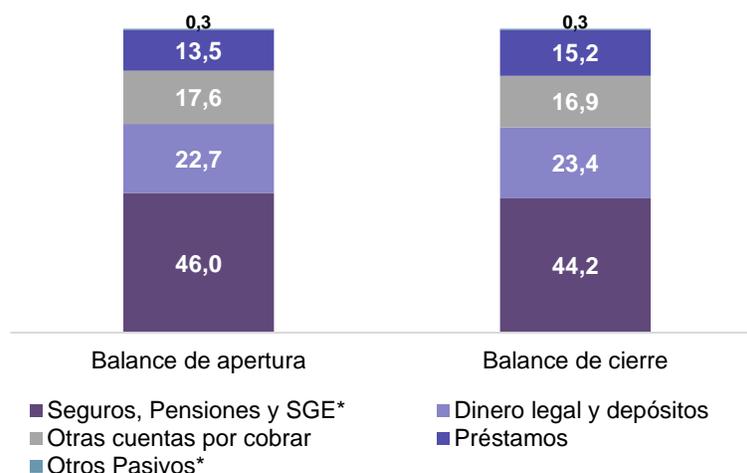
**Tabla 10. Pasivos GCE 2019-2020**

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	2.858	0,29	187,9	0,02	0,0	0,00	3.046	0,30
Títulos de deuda	0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0	0,00
Préstamos	1.700	0,17	190,1	0,02	92,0	0,01	1.982	0,20
Participaciones	0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0	0,00
Seguros, Pensiones y SGE*	5.805	0,58	-110,0	-0,01	55,2	0,01	5.750	0,57
Derivados	39	0,00	-3,9	0,00	0,0	0,00	35	0,00
Otras cuentas por pagar	2.215	0,22	96,8	0,01	-109,5	-0,01	2.203	0,22
<b>Total pasivos</b>	<b>12.617,8</b>	<b>1,26</b>	<b>360,9</b>	<b>0,04</b>	<b>37,7</b>	<b>0,00</b>	<b>13.016,5</b>	<b>1,30</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM – MHCP

**Gráfico 8. Composición de los saldos de pasivos GCE**  
*Participación porcentual (%) de cada tipo de Pasivo.*



\* En *Otros Pasivos* se agrupó: Títulos de deuda, Derivados y Participaciones de capital y en fondos de inversión. Estos constituyen apenas el 0,31% y el 0,27% de los balances de apertura y de cierre de pasivos, respectivamente.

\*\*SGE: Sistemas de Garantías Estandarizadas

Fuente: DGPM – MHCP

**Las transacciones de los pasivos aumentaron por concepto de *préstamos* y *dinero legal y depósitos*, y se redujeron por *Seguros, Pensiones y SGE*.** En cuanto a los *préstamos*, la transacción más representativa se atribuye a los créditos externos de largo plazo que adquirió el FoNC con bancos comerciales. Mientras que, las mayores transacciones relacionadas con *dinero*

*legal y depósitos* corresponden a los recursos recibidos en administración por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo y por FRISCO. Por otro lado, las transacciones negativas de *Seguros, pensiones y SGE* principalmente comprenden el pago de mesadas pensionales a cargo de las universidades y corporaciones autónomas regionales que hacen parte del sector.

**El OFE más representativo de los pasivos de GCE fue el OFE de volumen de *seguros, pensiones y SGE***, por la actualización del cálculo actuarial de pensiones a cargo de las entidades Universidad Nacional de Colombia, FoNC y Universidad del Cauca, principalmente, lo cual llevó al incremento del saldo de este instrumento.

## Gobierno Central

En esta sección se consolida<sup>29</sup> el Gobierno Central (GC), que agrupa los sectores Gobierno Central Presupuestario (GCP) y Gobierno Central Extrapresupuestario (GCE).

**En línea con lo observado en los subsectores GCP y GCE, el Gobierno Central presenta un endeudamiento neto de -7,8% del PIB, lo que refleja una disminución de 5,5pp del PIB respecto al año 2019.** Esta variación se da como resultado de un aumento en el endeudamiento neto del GCP, de -2,3% del PIB en 2019 a -7,8% del PIB en 2020, y de un préstamo neto del GCE de 0,1% del PIB en 2020.

Por otro lado, el aumento en el uso de recursos financieros por parte del GCP, que explica en mayor medida el resultado del Gobierno Central y se evidencia en la reducción del patrimonio neto, es consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19 que resultó en un menor recaudo y un mayor gasto para este sector.

**Tabla 11. Marco analítico Gobierno Central 2019-2020**

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			194.402	19,4				
Gastos (B)			262.489	26,2				
Resultado operativo neto (C=A-B)			-68.087	-6,8				
Activos No Financieros (D)	255.340	25,5	9.899	1,0	-5.765	-0,6	259.475	25,9
<b>Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>			<b>-77.986</b>	<b>-7,8</b>				
Activos Financieros (F)	179.447	17,9	37.749	3,8	261	0,03	217.457	21,7
Pasivos (G)	766.717	76,4	117.125	11,7	20.498	2,0	904.340	90,2
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>-79.376</b>	<b>-7,9</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>-331.929</b>	<b>-33,1</b>	<b>-69.476</b>	<b>-6,9</b>	<b>-26.002</b>	<b>-2,6</b>	<b>-427.408</b>	<b>-42,6</b>
Discrepancia estadística (E-H)			1.390	0,1				

Fuente: DGPM – MHCP

<sup>29</sup> De acuerdo con el MEFP 2014, "un conjunto consolidado de cuentas de un grupo de unidades, subsectores o sectores se elabora, en primer lugar, agregando todos los flujos y posiciones de saldos dentro del marco analítico de las EFP y luego eliminando, en principio, todos los flujos y posiciones de saldos que representan relaciones entre las unidades o entidades que se están consolidando. En otras palabras, la consolidación elimina la doble contabilización dado que un flujo o posición de saldo de una unidad se empareja con el flujo o posición de saldo correspondiente registrado por la segunda unidad con la que está siendo consolidado, y ambos flujos y/o posiciones de saldos se eliminan" (FMI, 2014, p. 3.152).

## Fondos de Seguridad Social

- Al cierre de 2020 el sector Fondos de Seguridad Social (FSS) presentó un endeudamiento neto de -0,3% del PIB (-\$2.655mm), lo cual representa un deterioro del resultado fiscal de 0,4pp del PIB frente a lo observado en 2019 (0,1% del PIB, \$803mm).
- Los ingresos aumentaron 1,2pp del PIB, lo cual se explica principalmente por el crecimiento de las *donaciones*. Por su parte, los gastos aumentaron 1,5pp del PIB como resultado de mayores gastos en *prestaciones* y provisiones por recobros pagados por la ADRES. Las transacciones en activos no financieros tuvieron un crecimiento de apenas 0,0006pp del PIB (\$5,6mm) en relación con el año anterior.
- Las transacciones de financiamiento se ubicaron en -0,3% del PIB (-\$2.704mm), lo cual representa una disminución de 0,4pp del PIB con respecto a 2019 y es resultado de transacciones en activos financieros de -0,2% del PIB (\$-2.260mm) y en pasivos de 0,05% del PIB (\$443mm).
- El patrimonio neto presentó una reducción de -0,2pp del PIB, pasando de un balance de apertura de 1,8% del PIB a un balance de cierre de 1,6% del PIB, principalmente por efecto de las transacciones negativas en activos financieros.

### Estado de Operaciones de FSS

**El endeudamiento neto de los FSS en 2020 se ubicó en -0,3% del PIB**, reflejando un deterioro de 0,4pp del PIB con respecto a lo observado en 2019 (0,1% del PIB). Esto es resultado de ingresos por 9,8% del PIB, gastos por 10,1% del PIB y transacciones en activos no financieros por 0,0006% del PIB (\$5,6mm).

**Las transacciones de financiamiento pasaron de 0,1% del PIB en 2019 a -0,3% del PIB en 2020**, como resultado de transacciones negativas en activos financieros equivalentes a -0,2% del PIB y una reducción de 0,1% del PIB en las transacciones en pasivos.

**Tabla 12.** Estado de Operaciones de FSS 2019-2020

Concepto	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2019	2020	2019	2020	
Ingresos (A)	91.590	98.408	8,6	9,8	7,4
Gastos (B)	90.787	101.063	8,6	10,1	11,3
Resultado operativo neto (C=A-B)	803	-2.655	0,1	-0,3	-430,6
Activos No Financieros (D)	0	6	0,0	0,0	5261,1
<b>Préstamo Neto / Endeudamiento (E=C-D)</b>	<b>803</b>	<b>-2.661</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-431,2</b>
Activos Financieros (F)	1.554	-2.260	0,1	-0,2	-245,4
Pasivos (G)	811	443	0,1	0,0	-45,3
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>	<b>744</b>	<b>-2.704</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-463,6</b>
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>744</b>	<b>-2.698</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-462,9</b>
Discrepancia estadística (E-H)	60	43	0,0	0,0	-28,5

\*Cifras Preliminares.

\*\*Para más información sobre la discrepancia estadística, por favor consultar el Anexo 1.

Fuente: DGPM-MHCP

### Ingresos FSS 2019-2020

**Al cierre de 2020 los ingresos de los FSS se ubicaron en 9,8% del PIB, lo que en términos nominales representa un incremento de 7,4% frente a 2019**, explicado principalmente por el crecimiento de las *donaciones* (transferencias) recibidas por entidades como la ADRES, el fondo de reserva de vejez de Colpensiones y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), de parte del GCP. Estas transferencias representaron el 52,2% del total de ingresos de los FSS. Por su parte, las *contribuciones sociales*, que comprenden el 44,8% de los ingresos del sector presentaron un aumento nominal de 17,8% frente a 2019, a pesar de las menores contribuciones realizadas a Colpensiones durante los meses de mayo y junio de 2020 por la expedición del Decreto 558 de 2020, que redujo el porcentaje de cotización de pensiones del 16% al 3%, pero que posteriormente fue declarado inexecutable por la Corte constitucional.

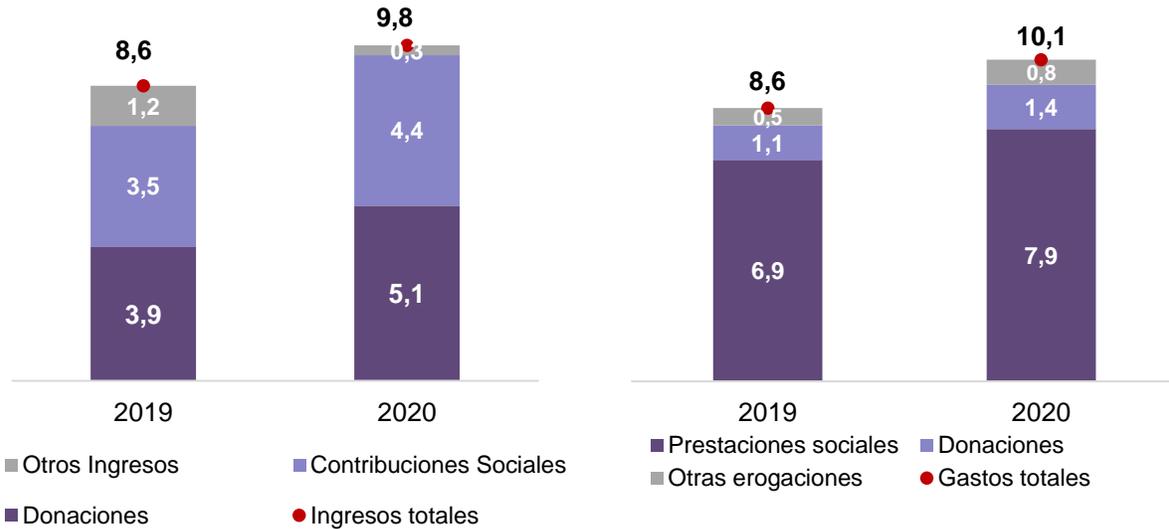
### Gastos FSS 2019-2020

**Los gastos de los FSS en 2020 ascendieron a 10,1% del PIB, aumentando 11,3% en términos nominales, frente al año anterior.** La razón principal de este incremento se encuentra en las *prestaciones sociales*, que representan el 78,4% de los gastos de 2020 y comprenden, entre otros, procesos de compensación de la ADRES en el marco del régimen contributivo, prestaciones excepcionales y reconocimiento de una canasta de atenciones para los pacientes con Covid-19 (establecidos mediante el Decreto 538 de 2020), así como mayores pagos de mesadas pensionales realizados por Colpensiones. Las *donaciones*, que representan 13,7% de los gastos de 2020, en términos nominales aumentaron 21,1% con respecto a 2019, y comprenden principalmente las transferencias realizadas por la ADRES a las entidades territoriales por concepto de recursos para la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

### Gráfico 9. Ingresos y Gastos de los FSS (% PIB)

A. Ingresos FSS (% PIB)

B. Gastos FSS (% PIB)



\* En *Otras erogaciones* se agrupó: consumo de capital fijo, consumo de bienes y servicios, sueldos, intereses, subsidios, y otros gastos.

Fuente: DGPM – MHCP

**Patrimonio neto FSS 2019-2020**

**El patrimonio neto de los FSS en 2020 se ubicó en 1,6% del PIB, lo cual representa una reducción nominal de 13,4% frente a 2019 (1,8% del PIB) y se explica por transacciones de -0,3% del PIB y OFE de 0,03% del PIB (\$262mm).** Las transacciones que más contribuyeron a la reducción del patrimonio neto fueron las de activos financieros, las cuales pasaron de 0,1% del PIB en 2019 a -0,2% en 2020. En segundo lugar, están las transacciones en pasivos, que se redujeron en 0,1pp del PIB (\$367mm) con respecto al año anterior. En relación con los OFE, los de precio y volumen de activos financieros, así como los de volumen de pasivos, presentaron valores positivos que descontaron levemente el efecto negativo que tuvieron las transacciones sobre el patrimonio neto; además, con respecto al año 2019, los OFE de volumen de activos y pasivos tuvieron un incremento cercano a \$600mm en total.

Tabla 13. Marco analítico FSS 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			98.408	9,8				
Gastos (B)			101.063	10,1				
Resultado operativo neto (C=A-B)			-2.655	-0,3				
Activos No Financieros (D)	934	0,1	6	0,0	16	0,0	955	0,1
<b>Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>			<b>-2.661</b>	<b>-0,3</b>				
Activos Financieros (F)	21.262	2,1	-2.260	-0,2	569	0,1	19.571	2,0
Pasivos (G)	3.994	0,4	443	0,0	323	0,0	4.760	0,5
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>-2.704</b>	<b>-0,3</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>18.202</b>	<b>1,8</b>	<b>-2.698</b>	<b>-0,3</b>	<b>262</b>	<b>0,0</b>	<b>15.766</b>	<b>1,6</b>
Discrepancia estadística (E-H)			43	0,0				

Fuente: DGPM - MHCP

*Activos no financieros FSS 2019-2020*

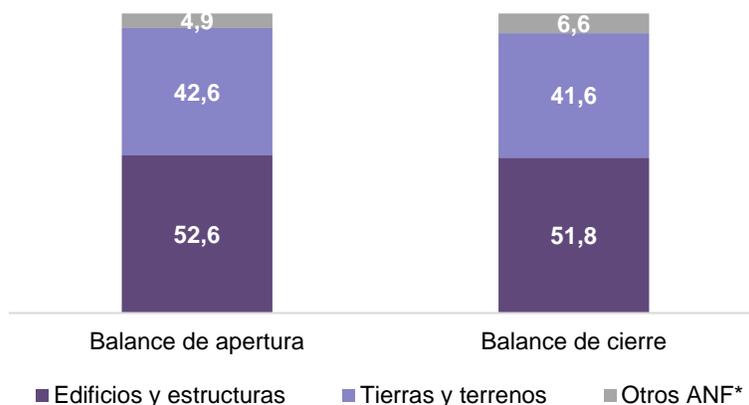
Los activos no financieros se mantuvieron como porcentaje del PIB, aunque presentaron un aumento nominal de \$21mm, explicados en un 26,3% por transacciones y en un 73,7% por OFE. En general, en el período observado la composición de los saldos de los activos no financieros se mantuvo estable, con participación mayoritaria de *edificios y estructuras* (51,8%) en los saldos finales, seguido de *Tierras y terrenos* (41,6%) y *otros activos fijos* (2%). Las demás categorías presentaron participaciones inferiores a 2%.

Tabla 14. Activos no financieros FSS 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Edificios y estructuras	491	0,0	3,7	0,0	0,3	0,0	495	0,0
Maquinaria y equipo	15	0,0	-0,6	0,0	0,0	0,0	14	0,0
Otros activos fijos	7	0,0	-3,0	0,0	15,5	0,0	19	0,0
Sistema de armamento	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Existencias	16	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	17	0,0
Objetos de Valor	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Tierras y terrenos	397	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	397	0,0
Recursos Minerales y energéticos	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Otros activos de origen natural	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Activos Intangibles	8	0,0	5,2	0,0	0,0	0,0	13	0,0
<b>Total activos no financieros</b>	<b>934</b>	<b>0,1</b>	<b>5,6</b>	<b>0,0</b>	<b>15,8</b>	<b>0,0</b>	<b>955</b>	<b>0,1</b>

Fuente: DGPM – MHCP

**Gráfico 10.** Composición de los saldos de activos no financieros FSS  
Participación porcentual (%) de cada tipo de ANF



\* En los *Otros ANF* se agrupó: otros activos fijos, maquinaria y equipo, existencias y activos intangibles.  
Fuente: DGPM – MHCP

**Las transacciones se concentraron en la categoría de *activos intangibles***, por la adquisición de licencias de software por parte de Cremil y de la ADRES - Unidad de Gestión General, principalmente.

**Por su parte, los OFE de activos no financieros están explicados principalmente por la actualización en la valoración de software<sup>30</sup>** por parte de la ADRES – Unidad de Gestión General.

#### *Activos financieros FSS 2019-2020*

**En 2020 los activos financieros iniciaron con un saldo de apertura de 2,1% del PIB y cerraron el año en 2,0% del PIB**, lo cual se explica por transacciones de -0,2% del PIB y OFE de 0,1% del PIB. En general, durante el período analizado, la distribución de los instrumentos de activos financieros se mantuvo estable, siendo el más representativo el activo por *otras cuentas por cobrar*, con 37,8% de los saldos al cierre del año, compuesto principalmente por cuotas partes de bonos pensionales, depósitos entregados en garantía derivados de procesos judiciales y cuotas partes de pensiones a favor de Colpensiones. Los demás instrumentos por orden de participación son: dinero legal y depósitos (36,8%), títulos de deuda (19,9%), participaciones (3,2%) y préstamos (2,4%). En el caso de dinero legal y depósitos, estos están constituidos principalmente por equivalentes al efectivo registrados por Fomag, representados en recursos que tiene la entidad en fondos de inversión administrados por Fiduprevisora<sup>31</sup>. También comprenden recursos disponibles en cuentas bancarias de Colpensiones y de la ADRES.

<sup>30</sup> El software corresponde a la categoría “Otros activos fijos” del MEFP 2014, en particular a los Programas de informática y bases de datos (FMI, 2014, 7.69).

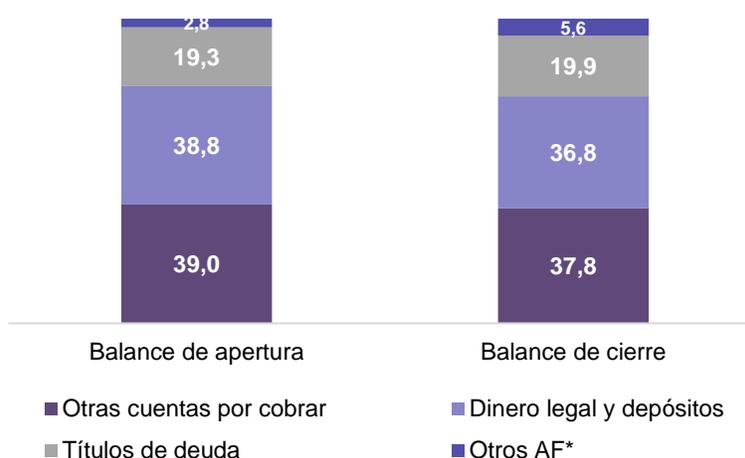
<sup>31</sup> De acuerdo con las notas a los Estados Financieros de la entidad, algunos de estos encargos fiduciarios “*obedecen al manejo de liquidez que se les da a los recursos que se reciben de la Nación y el Sistema General de Participaciones los cuales son manejados de manera temporal en los fondos de inversión colectiva para obtener una mayor rentabilidad y posteriormente son trasladados a las cuentas pagadoras para cubrir las obligaciones establecidas en el contrato fiduciario*” (Fideicomiso Pasivos Pensionales 6-3-12076 Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio Administrado Por Fiduciaria La Previsora S.A., 2020, pág. 34).

Tabla 15. Activos financieros FSS 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	8.250	0,8	-1.051,7	-0,1	0,0	0,0	7.198	0,7
Títulos de deuda	4.110	0,4	-520,6	-0,1	303,3	0,0	3.892	0,4
Préstamos	193	0,0	272,3	0,0	0,0	0,0	466	0,0
Participaciones	409	0,0	215,3	0,0	-6,9	0,0	617	0,1
Seguros, Pensiones y SGE*	3	0,0	1,7	0,0	0,0	0,0	4	0,0
Derivados	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Otras cuentas por cobrar	8.298	0,8	-1.177,3	-0,1	273,0	0,0	7.393	0,7
<b>Total activos financieros</b>	<b>21.262</b>	<b>2,1</b>	<b>-2.260,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>569,4</b>	<b>0,1</b>	<b>19.571</b>	<b>2,0</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM - MHCP

Gráfico 11. Composición de los saldos de activos financieros FSS  
Participación porcentual (%) de cada tipo de AF\* En Otros AF se agrupó: préstamos, seguros, pensiones y sistemas de garantías estandarizadas y participaciones.  
Fuente: DGPM – MHCP

**La variación por transacciones se observa principalmente en los instrumentos de cuentas por cobrar, dinero legal y depósitos y títulos de deuda.** En el primer caso, por la reducción de cuotas partes pensionales por cobrar registrada por Fomag y la de reintegros por cobrar registrada por la ADRES. En el segundo caso, por la reducción en los saldos bancarios de la ADRES y de Colpensiones – Fondo Vejez. Para el caso de *Títulos de deuda*, por la reducción de inversiones en este instrumento por parte de Colpensiones - Fondo Vejez.

**Por otra parte, los OFE más representativos de activos financieros corresponden al OFE de precio de *Títulos de deuda* (\$303mm), por la valoración de inversiones de Colpensiones – Fondo Vejez, y al OFE de volumen de *Otras cuentas por cobrar* (\$276mm), por un menor deterioro registrado por la ADRES.**

## Pasivos FSS 2019-2020

Los pasivos cerraron el año 2020 con saldos por 0,5% del PIB, lo cual representa un aumento de 0,1pp frente al saldo de apertura (0,4% del PIB). Este resultado se explica en un 57,8% por transacciones y en 42,2% por OFE. En general, se observa una recomposición en el saldo de los pasivos, ya que, si bien este sector solo presenta saldos por *dinero legal y depósitos* y *otras cuentas por pagar*, estos últimos pasaron de representar 70,9% al inicio del año 2020 a 38,6% al finalizarlo, mientras lo propio ocurrió para *dinero legal y depósitos* que pasó de representar el 29,1% de los pasivos al 61,4% de estos.

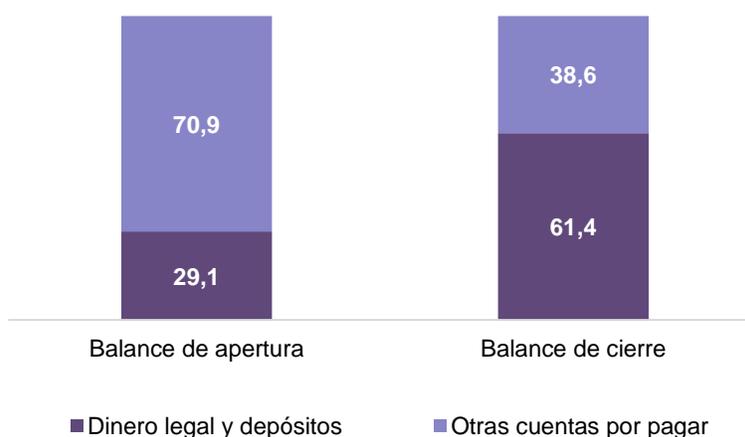
Tabla 16. Pasivos FSS 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	1.161	0,1	1.099,2	0,1	664,0	0,1	2.924	0,3
Títulos de deuda	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Préstamos	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Participaciones	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Seguros, Pensiones y SGE*	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Derivados	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Otras cuentas por pagar	2.833	0,3	-655,9	-0,1	-341,0	0,0	1.836	0,2
<b>Total pasivos</b>	<b>3.994</b>	<b>0,4</b>	<b>443,3</b>	<b>0,0</b>	<b>323,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4.760</b>	<b>0,5</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM - MHCP

**Gráfico 12.** Composición de los saldos de pasivos FSS  
Participación porcentual (%) de cada tipo de Pasivo.



Fuente: DGPM - MHCP

La variación de los pasivos por efecto de las transacciones asciende a \$443mm y resulta del aumento de *dinero legal y depósitos* por \$1.099mm y la reducción de *otras cuentas por*

**pagar por -\$656mm.** El aumento en *dinero legal y depósitos* corresponde a recursos recibidos en administración por parte de la ADRES, por concepto de dineros provenientes del FOME y recursos para el financiamiento del Sistema de Residencias Médicas Colombia (SNRM). En el caso de las *Otras cuentas por pagar*, la reducción obedece al pago de obligaciones y retroactivos pensionales por parte del fondo de vejez de Colpensiones, y a la revisión y depuración de créditos judiciales (sentencias) realizados por Fomag.

**En cuanto a los OFE de pasivos, estos ascienden a \$323mm.** De un lado, se explican por un OFE de volumen de *dinero legal y depósitos* de \$664mm, por la reclasificación contable realizada por Fomag de diversos conceptos originados en la administración de los recursos de pensión, registrados anteriormente en el patrimonio de la entidad y reclasificados al pasivo de acuerdo con lo establecido por la CGN en la Resolución 320 de 2019. De otro lado, se observa un OFE de volumen en las otras cuentas por pagar por valor de -\$341mm, por la depuración de embargos a cuentas del MEN que corresponden a procesos judiciales de Fomag.

## Gobierno Departamental

- Al cierre de 2020 el Gobierno Departamental (GD) presentó un préstamo neto de 0,3% del PIB, manteniéndose igual que el año anterior, como consecuencia de la reducción tanto en ingresos como en gastos y en la acumulación de activos no financieros.
- Los ingresos se ubicaron en el 3,7% del PIB en 2020, dada la reducción nominal de *otros ingresos* (-42,4%) y de los *impuestos* (-11,0%) y el incremento nominal de las donaciones (2%). Por su parte, los gastos pasaron de 3,5% del PIB en 2019 a 3,3% en 2020, por la disminución nominal de *consumo de bienes y servicios* (-43,0%) y *otros gastos* (-22,4%). Las transacciones en activos no financieros representaron el 0,1% del PIB, principalmente por el incremento de las categorías *edificios y estructuras e inventarios*.
- Las transacciones de financiamiento se ubicaron en 0,3% del PIB, resultado de transacciones en activos financieros por 0,1% del PIB y en pasivos por -0,2% del PIB.
- El patrimonio neto pasó del 5,4% del PIB en 2019 a 5,5% del PIB en 2020, dado que el incremento en los saldos de activos financieros y no financieros fue levemente mayor que en los pasivos.

### Estado de Operaciones de GD

**El préstamo neto del GD en 2020 se ubicó en 0,3% del PIB, manteniéndose respecto a lo observado en 2019.** Esto se explica por la contracción tanto de los ingresos como de los gastos y de la acumulación de activos no financieros. En particular, y en términos nominales, los gastos decrecieron -11,2%, mientras los ingresos lo hicieron en -11,9%, para un resultado operativo neto de 0,4% del PIB. Por su parte, las transacciones en activos no financieros se redujeron en -32,2%.

**Las transacciones de financiamiento disminuyeron 22,6% frente a 2019 en términos nominales,** como resultado de una caída de 48,8% en las transacciones de activos financieros y del 22,5% en las transacciones de pasivos; esto, en línea con el menor préstamo neto registrado en la vigencia.

Tabla 17. Estado de Operaciones de GD 2019-2020

Concepto	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2019	2020	2019	2020	
Ingresos (A)	42.110	37.089	4,0	3,7	-11,9
Gastos (B)	37.304	33.145	3,5	3,3	-11,2
Resultado operativo neto (C=A-B)	4.805	3.944	0,5	0,4	-17,9
Activos No Financieros (D)	1.682	1.130	0,2	0,1	-32,8
<b>Préstamo/Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>	<b>3.123</b>	<b>2.814</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>-9,9</b>
Activos Financieros (F)	2.118	1.084	0,2	0,1	-48,8
Pasivos (G)	-1.231	-1.507	-0,1	-0,2	-22,5
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>	<b>3.348</b>	<b>2.591</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>-22,6</b>
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>5.031</b>	<b>3.721</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>-26,0</b>
Discrepancia estadística (E-H)	-226	224	0,0	0,0	199,1

\*Cifras Preliminares.

\*\*Para más información sobre la discrepancia estadística, por favor consultar el Anexo 1.

Fuente: DGPM-MHCP

### Ingresos GD 2019-2020

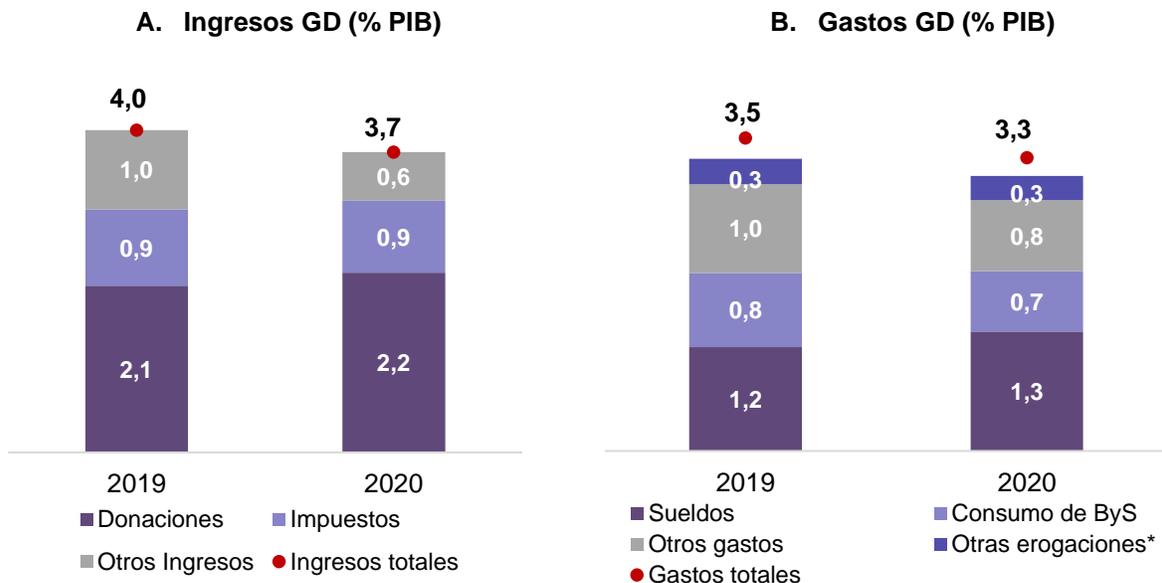
**Al cierre de 2020 los ingresos del GD disminuyeron a el 3,7% del PIB, lo que en términos nominales representó una caída de 11,9% frente a 2019.** Este resultado se debe a la reducción nominal de *otros ingresos* (-42,4%) y de *impuestos* (-11,0%), categorías que en conjunto representaron el 40,0% de los ingresos totales de 2020. La caída de otros ingresos se explica por el descenso en ingresos diversos del Departamento del Valle del Cauca y de las ventas de licores reportadas por la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA), debido a las restricciones impuestas en el marco de la pandemia por el COVID-19; ello, pese a que, por otro lado, la FLA incrementó la producción y venta de alcohol antiséptico para satisfacer la demanda creciente por la emergencia sanitaria. En línea con lo anterior, la disminución de los ingresos por impuestos se explica por el menor recaudo del IVA de licores a productores y del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares en el Departamento de Antioquia. Por su parte, los ingresos por donaciones, que representaron el 59,9% de los ingresos totales de 2020, tuvieron un aumento nominal de 2%.

### Gastos GD 2019-2020

**Los gastos del GD en 2020 descendieron al 3,3% del PIB, lo que representó una reducción nominal de 11,2% frente a 2019.** Algunas de las variaciones más grandes fueron las de *consumo de bienes y servicios* (-43,0%) y *otros gastos* (-22,4%), los cuales en conjunto representaron el 40,0% del total de los gastos de 2020. La disminución de *otros gastos* se originó principalmente en la caída de las contribuciones realizadas por el Departamento de Cundinamarca para el pago de pensiones del sector salud, y por la reducción en los gastos por litigios y demandas registrados por la gobernación del Valle del Cauca. En el *consumo de bienes y servicios* se destaca la contracción de gastos diversos en el Departamento del Valle del Cauca y de gastos por mantenimiento de la red vial y erogaciones para la dotación y el fortalecimiento institucional de hospitales en el Departamento de Antioquia. Por otra parte, los gastos por *sueldos y salarios*, que representaron el 46,0% de los gastos totales de 2020, se incrementaron en términos nominales

23%, debido al aumento de los pagos a docentes, administrativos y directivos de las instituciones educativas del Departamento de Tolima.

**Gráfico 13. Ingresos y Gastos de los GD (% PIB)**



\* En *Otras erogaciones* se agrupó: consumo de capital fijo, intereses, subsidios, donaciones y prestaciones sociales.  
 Fuente: DGPM – MHCP

### Patrimonio neto GD 2019-2020

**El patrimonio neto del GD pasó de 5,4% del PIB en 2019 a 5,5% del PIB en 2020, lo que implicó un crecimiento nominal del 1,5%.** Este comportamiento se debe a que el subsector realizó transacciones tanto para acumular activos, principalmente financieros, como para reducir sus pasivos. Igualmente importante fue el efecto negativo causado por los OFE de pasivos, los cuales representaron 0,5% del PIB. Estos OFE estuvieron conformados en 99,5% por OFE de volumen, y en 0,5% por OFE de precio. C

Tabla 18. Marco analítico GD 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			37.089	3,7				
Gastos (B)			33.145	3,3				
Resultado operativo neto (C=A-B)			3.944	0,4				
Activos No Financieros (D)	39.656	4,0	1.130	0,1	379	0,0	41.164	4,1
<b>Préstamo / Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>			<b>2.814</b>	<b>0,3</b>				
Activos Financieros (F)	70.971	7,1	1.084	0,1	1.933	0,2	73.988	7,4
Pasivos (G)	56.367	5,6	-1.507	-0,2	5.209	0,5	60.069	6,0
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>2.591</b>	<b>0,3</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>54.260</b>	<b>5,4</b>	<b>3.721</b>	<b>0,4</b>	<b>-2.897</b>	<b>-0,3</b>	<b>55.084</b>	<b>5,5</b>
Discrepancia estadística (E-H)			224	0,0				

Fuente: DGPM - MHCP

*Activos no financieros GD 2019-2020*

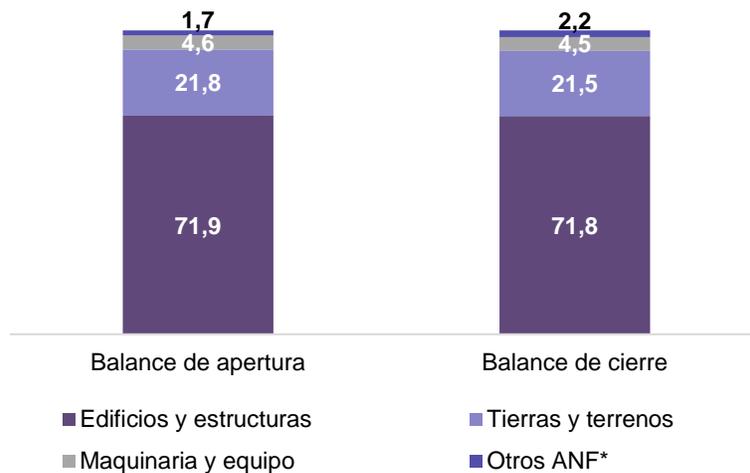
Los activos no financieros iniciaron la vigencia con un saldo equivalente a 4% del PIB y cerraron con 4,1%, lo que representa un incremento nominal de 3,8% respecto al 2019. El aumento es explicado en un 74,9% por transacciones y en 25,1% por OFE. La composición de los activos no financieros del subsector no presentó cambios significativos, de manera que las categorías de *edificios y estructuras* y *tierras y terrenos* se mantuvieron con las mayores participaciones en los saldos de 2020, con 71,8% y 21,5%, respectivamente.

Tabla 19. Activos no financieros GD 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Edificios y estructuras	28.529	2,8	797	0,1	228	0,0	29.554	2,9
Maquinaria y equipo	1.823	0,2	33	0,0	-4	0,0	1.852	0,2
Otros activos fijos	65	0,0	1	0,0	0	0,0	65	0,0
Sistema de armamento	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Existencias	429	0,0	235	0,0	-9	0,0	654	0,1
Objetos de Valor	113	0,0	-10	0,0	0	0,0	104	0,0
Tierras y terrenos	8.641	0,9	65	0,0	164	0,0	8.870	0,9
Recursos Minerales y energéticos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otros activos de origen natural	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Activos Intangibles	56	0,0	8	0,0	0	0,0	64	0,0
<b>Total activos no financieros</b>	<b>39.656</b>	<b>4,0</b>	<b>1.130</b>	<b>0,1</b>	<b>379</b>	<b>0,0</b>	<b>41.164</b>	<b>4,1</b>

Fuente: DGPM - MHCP

**Gráfico 14.** Composición de los saldos de activos no financieros GD  
Participación porcentual (%) de cada tipo de ANF



\* En los *Otros ANF* se agrupó: otros activos fijos, existencias, objetos de valor y activos intangibles.

Fuente: DGPM – MHCP

**Las transacciones se concentraron en 70,5% en la categoría de edificios y estructuras para el año 2020**, en la cual se destacan las construcciones en curso de polideportivos, vías, puentes y parques en los Departamentos del Meta y del Valle del Cauca, así como obras de mejoramiento de la red de carreteras en el Departamento de Boyacá y la construcción de nuevas vías en el Departamento de Bolívar. Por su parte, el valor de las transacciones de *existencias* representó el 20,8% del total y se explican por el incremento del inventario de elementos de construcción aún no disponibles para el uso en el Departamento del Atlántico, así como de productos en proceso y terminados de licores, bebidas y alcoholes de la Fábrica de Licores de Antioquia.

**Por su parte, los OFE se concentraron en las categorías de edificios y estructuras y tierras y terrenos, con participaciones en el valor total de 60,3% y 43,3%, respectivamente.** En la primera categoría se destacan los OFE de volumen por el registro de mejoras y rehabilitación del corredor vial de Moniquirá, realizados en años anteriores en el Departamento de Boyacá, y por ajustes en el avalúo de bienes inmuebles registrados en vigencias anteriores en la Universidad del Atlántico; evento último que también explica el efecto registrado en la categoría *tierras y terrenos*.

#### Activos financieros GD 2019-2020

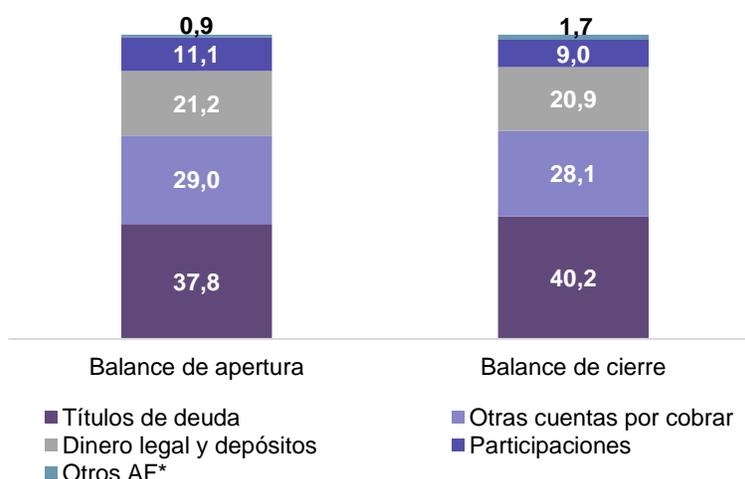
**En 2020 los activos financieros iniciaron con un saldo equivalente a 7,1% del PIB y cerraron en 7,4% del PIB, lo cual representa un crecimiento nominal del 4,3%.** Este incremento se explica en un 35,9% por transacciones y en un 64,1% por OFE. La composición de los saldos de activos financieros permaneció relativamente constante, por lo que los *títulos de deuda* y *otras cuentas por pagar* mantuvieron su mayor participación en el saldo de 2020, con 40,2% y 28,1%, respectivamente.

Tabla 20. Activos financieros GD 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	15.039	1,5	273	0,0	123	0,0	15.435	1,5
Títulos de deuda	26.813	2,7	1.218	0,1	1.748	0,2	29.778	3,0
Préstamos	632	0,1	624	0,1	39	0,0	1.296	0,1
Participaciones	7.847	0,8	-1.212	-0,1	16	0,0	6.651	0,7
Seguros, Pensiones y SGE*	15	0,0	5	0,0	0	0,0	19	0,0
Derivados	28	0,0	-14	0,0	1	0,0	15	0,0
Otras cuentas por cobrar	20.597	2,1	191	0,0	6	0,0	20.794	2,1
<b>Total activos financieros</b>	<b>70.971</b>	<b>7,1</b>	<b>1.084</b>	<b>0,1</b>	<b>1.933</b>	<b>0,2</b>	<b>73.988</b>	<b>7,4</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM - MHCP

Gráfico 15. Composición de los saldos de activos financieros GD  
Participación porcentual (%) de cada tipo de AF

\* En Otros AF se presentan los préstamos.

Fuente: DGPM – MHCP

**La variación por transacciones se concentró en títulos de deuda y préstamos.** Esto se debe al incremento de los recursos que tiene el subsector en el FONPET para el cubrimiento del pasivo pensional, los cuales se encuentran invertidos en *títulos* y *préstamos por cobrar*. En relación con las entidades que tuvieron mayor participación en dichas transacciones se encuentran los Departamentos de Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca.

**La variación por OFE estuvo concentrada en títulos de deuda y en participaciones.** En la primera categoría se destaca el OFE de volumen, registrado por el Departamento de la Guajira, por la actualización del valor de los recursos que tiene en el FONPET, mientras que, en la segunda categoría se destacan las ganancias obtenidas por diferentes departamentos, entre ellos

Caldas, Casanare, Valle del Cauca, Bolívar y Meta, por la valorización de sus inversiones en empresas públicas o de economía mixta.

### Pasivos GD 2019-2020

Los pasivos pasaron de representar 5,6% del PIB en 2019 a 6% en 2020, lo que significó un crecimiento nominal del 6,6%. Lo anterior considerando que, si bien el subsector realizó transacciones para reducir sus pasivos por -0,2 del PIB, los OFE ascendieron a 0,5% del PIB. Respecto a la composición de los pasivos, se destaca la reducción nominal del -11,8% en *dinero legal y depósitos*, y el incremento de 10,3% en *seguros, pensiones y SGE*. Con excepción de lo anterior, la composición no presentó mayores cambios, y los pasivos de *pensiones y otras cuentas por pagar* se mantuvieron como los más representativos, con una participación en el saldo de 2020 de 71,1% y 16,6%, respectivamente.

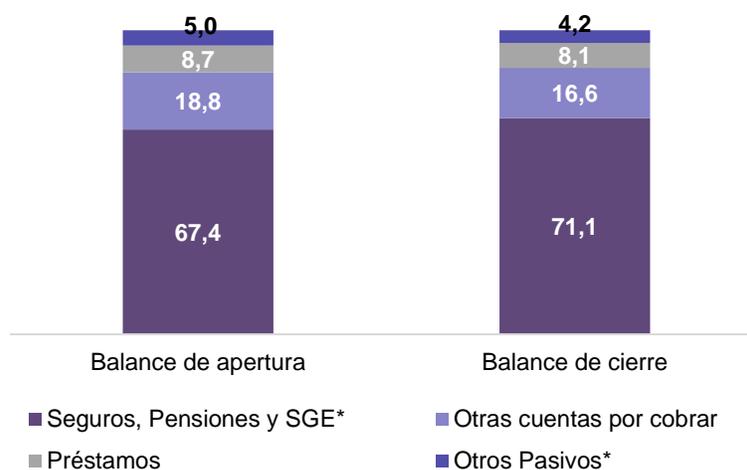
**Tabla 21.** Pasivos GD 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	2.587	0,3	-306	0,0	0	0,0	2.281	0,2
Títulos de deuda	227	0,0	-14	0,0	0	0,0	213	0,0
Préstamos	4.928	0,5	-75	0,0	34	0,0	4.887	0,5
Participaciones	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Seguros, Pensiones y SGE*	38.757	3,9	-1.612	-0,2	5.591	0,6	42.736	4,3
Derivados	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otras cuentas por pagar	9.868	1,0	499	0,0	-416	0,0	9.951	1,0
<b>Total pasivos</b>	<b>56.367</b>	<b>5,6</b>	<b>-1.507</b>	<b>-0,2</b>	<b>5.209</b>	<b>0,5</b>	<b>60.069</b>	<b>6,0</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM – MHCP

**Gráfico 16.** Composición de los saldos de pasivos GD  
Participación porcentual (%) de cada tipo de Pasivo.



\* En *Otros AF* se agrupó: dinero legal y depósitos y títulos de deuda.

Fuente: DGPM – MHCP

**Las transacciones se concentraron principalmente en el instrumento de *pensiones*, y estuvieron asociadas a los pagos de mesadas pensionales realizados, entre otros, por la Universidad del Valle y el Departamento de Santander.**

**De igual manera, los OFE se concentraron en el pasivo de *pensiones*, explicados por la actualización del cálculo actuarial del pasivo pensional en los distintos departamentos, pero con mayor proporción en Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico, Cauca, Córdoba y Boyacá.**

## Gobierno Municipal

- Al cierre de 2020 el Gobierno Municipal (GM) presentó un préstamo neto de 0,2% del PIB, lo cual representa una mejora del resultado fiscal de 0,3pp frente a lo observado en 2019.
- Los ingresos aumentaron 0,2pp del PIB, pasando de 8,6% del PIB en 2019 a 8,8% del PIB en 2020, si bien en términos nominales se presentó una disminución de 4,2% frente a 2019. Lo anterior se explica principalmente por la reducción de los ingresos tributarios y el descuento de intereses y sanciones a los contribuyentes. Por otra parte, si bien los gastos crecieron como porcentaje del PIB, disminuyeron 1,1% en términos nominales frente a 2019, como resultado de la caída en el consumo de bienes y servicios, originada por el aislamiento obligatorio preventivo, derivado de la pandemia por el Covid-19. Las transacciones en activos no financieros disminuyeron 0,6pp del PIB respecto a la vigencia anterior, principalmente en lo relacionado con adquisiciones de edificios y estructuras.
- Las transacciones de financiamiento se ubicaron en 0,2% del PIB en 2020, lo cual representa un incremento de 0,3pp del PIB con respecto a lo observado en 2019 y es resultado de transacciones en activos financieros de 0,5% del PIB y en pasivos de 0,3% del PIB.
- El saldo del patrimonio neto presentó un aumento de 1,3pp del PIB, pasando de un balance de apertura de 37,2% del PIB a un balance de cierre de 38,5% del PIB (tabla 23), gracias a que se registraron transacciones superiores en activos (principalmente no financieros) en relación con los pasivos.

### Estado de Operaciones de GM

**El préstamo neto del GM en 2020 se ubicó en 0,2% del PIB**, reflejando una mejora del resultado fiscal de 0,3pp del PIB con respecto a lo observado en 2019 (-0,1% del PIB). Esto se explica principalmente por la reducción de 0,5pp del PIB en las transacciones de activos no financieros y de 0,2pp del PIB en el resultado operativo neto.

**Por su parte, las transacciones de financiamiento pasaron de -0,05% del PIB en 2019 a 0,23% del PIB en 2020**, como resultado de una disminución de 0,2pp del PIB en las transacciones de pasivos y un incremento de 0,1pp del PIB en las transacciones de activos financieros. Lo anterior se debió a que las necesidades de financiamiento derivadas del choque económico que se experimentó a causa de la pandemia del Covid-19 demandaron recursos propios de los municipios, transferencias del gobierno nacional y cofinanciación departamental, que incrementaron los depósitos en instituciones financieras, pero no se ejecutaron en su totalidad.

Tabla 22. Estado de Operaciones de GM 2019-2020

Concepto	(\$MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2019	2020	2019	2020	
Ingresos (A)	91.655	87.831	8,6	8,8	-4,2
Gastos (B)	78.731	77.851	7,4	7,8	-1,1
Resultado operativo neto (C=A-B)	12.924	9.980	1,2	1,0	-22,8
Activos No Financieros (D)	14.258	7.903	1,3	0,8	-44,6
<b>Préstamo/ Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>	<b>-1.335</b>	<b>2.077</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>255,6</b>
Activos Financieros (F)	4.356	5.164	0,4	0,5	18,5
Pasivos (G)	4.888	2.883	0,5	0,3	-41,0
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>	<b>-532</b>	<b>2.282</b>	<b>-0,05</b>	<b>0,23</b>	<b>529,0</b>
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>13.726</b>	<b>10.184</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>-25,8</b>
Discrepancia estadística (E-H)	-803	-205	-0,1	0,0	74,5

\*Cifras Preliminares.

\*\*Para más información sobre la discrepancia estadística, por favor consultar el Anexo 1.

Fuente: DGPM-MHCP

### Ingresos GM 2019-2020

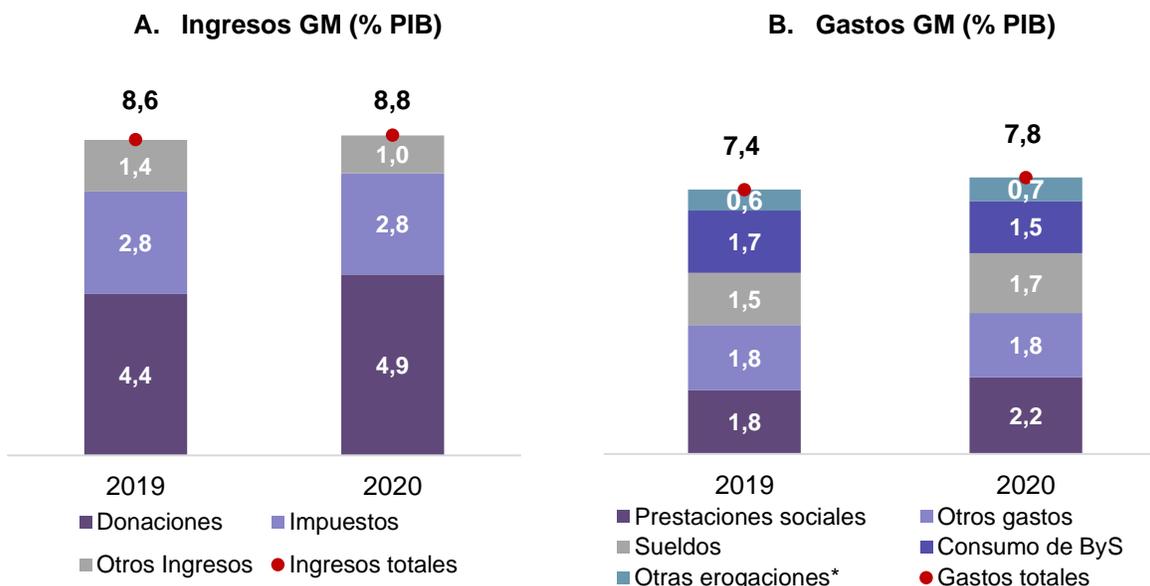
Al cierre de 2020 los ingresos del GM se ubicaron en 8,8% del PIB, y en términos nominales presentaron una disminución de 4,2% frente a 2019, explicada principalmente por la caída de los *ingresos tributarios* (-6,5%) y los *otros ingresos* (-30,9%), los cuales, en conjunto, representan el 43,5% del total de ingresos. Dicha disminución se produjo por la implementación del Decreto 678 de 2020<sup>32</sup> que estableció la posibilidad de que, mientras durara la Emergencia Económica, Social y Ecológica por el Covid-19, los contribuyentes podrían diferir el pago de los tributos de propiedad de las entidades territoriales (disminución en *ingresos tributarios*) y, a su vez, estas últimas podrían descontar el pago de intereses y sanciones en el recaudo de impuestos (disminución en *otros ingresos*). Este efecto se vio compensado por el incremento nominal de 5,9% en los ingresos por *donaciones* (transferencias), los cuales representan el 56,5% del total de los ingresos.

### Gastos GM 2019-2020

Los gastos del GM en 2020 ascendieron a 7,8% del PIB, aumentando 0,4pp frente al año anterior; no obstante, en términos nominales, presentaron una disminución de 1,1% frente a 2019. La razón principal de esta disminución se encuentra en la categoría de *consumo de bienes y servicios*, que se ubicó en 1,4% del PIB y disminuyó 0,3pp del PIB a causa del aislamiento obligatorio preventivo, en atención a la pandemia por el Covid-19, que conllevó el cese de actividades sociales de recreación, cultura, desarrollo comunitario y bienestar social y, por lo tanto, la no contratación y ejecución de algunos contratos relacionados con estas actividades.

<sup>32</sup> Por medio del cual se establecen medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal de las entidades territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020.

**Gráfico 17. Ingresos y Gastos de los GM (% PIB)**



\* En Otras erogaciones se agrupó: consumo de capital fijo, intereses, subsidios y donaciones.

Fuente: DGPM – MHCP

### Patrimonio neto GM 2019-2020

**El saldo del patrimonio neto del GM en 2020 se ubicó en 38,5% del PIB, lo cual representa un aumento de 1,3pp del PIB frente a 2019.** Esto se explica por transacciones de 1,0% del PIB y OFE de 0,3% del PIB. Las transacciones que más contribuyeron al aumento del patrimonio neto fueron las de activos no financieros, pese a que estas disminuyeron 0,6pp del PIB frente a 2019. En segundo lugar, están las transacciones de activos financieros, que ascendieron a 0,5% del PIB y aumentaron en 0,1pp del PIB con respecto al año anterior. Por su parte, dentro de los OFE, los de precio más representativos fueron los de activos financieros que se ubicaron en 0,3% del PIB experimentando un incremento de 0,2pp del PIB en comparación con 2019. En tanto que, los OFE de volumen más representativos fueron los de pasivos que ascendieron a 0,2% del PIB, disminuyendo 0,1pp frente al año anterior.

Tabla 23. Marco analítico GM 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			87.831	8,8				
Gastos (B)			77.851	7,8				
Resultado operativo neto (C=A-B)			9.980	1,0				
Activos No Financieros (D)	317.782	31,7	7.903	0,8	1.885	0,2	327.569	32,7
<b>Préstamo Neto (E=C-D)</b>			<b>2.077</b>	<b>0,2</b>				
Activos Financieros (F)	121.866	12,2	5.164	0,5	3.116	0,3	130.146	13,0
Pasivos (G)	66.561	6,6	2.883	0,3	2.408	0,2	71.851	7,2
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>2.282</b>	<b>0,2</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>373.086</b>	<b>37,2</b>	<b>10.184</b>	<b>1,0</b>	<b>2.594</b>	<b>0,3</b>	<b>385.865</b>	<b>38,5</b>
Discrepancia estadística (E-H)			-205	0,0				

Fuente: DGPM - MHCP

### Activos no financieros GM 2019-2020

Los activos no financieros iniciaron con un saldo de apertura de 31,7% del PIB y cerraron el año 2020 con 32,7% del PIB, lo cual representa un aumento de 3,1% en términos nominales. Esto se explica por transacciones de 0,8% del PIB y OFE de 0,2% del PIB<sup>33</sup>. En 2020, en la composición de los saldos finales de los activos no financieros, la mayor participación fue de *tierras y terrenos* con 64,8%, seguido de *edificios y estructuras* (33,7%), *maquinaria y equipo* (1,07%), *existencias* (0,24%), *activos intangibles* (0,08%), *otros activos fijos* (0,06%) y, por último, *objetos de valor* (0,05%).

Las transacciones en activos no financieros se concentraron principalmente en la categoría de *edificios y estructuras*, correspondientes a la capitalización de inversiones de contratos de obra de la red terrestre, para el mejoramiento de las mallas viales locales. Adicionalmente, la categoría de *tierras y terrenos* presentó un incremento, debido, entre otros aspectos, al traslado de zonas de cesión obligatoria gratuita realizado por los urbanizadores en Bogotá<sup>34</sup>.

Los OFE más representativos fueron los de volumen por 0,1% de PIB, que constituyen principalmente ajustes realizados en el año 2020 en la valoración de algunos activos fijos, como parte de la adopción tardía de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), cuya implementación inició en el año 2018.

<sup>33</sup> Los OFE de 0,2% del PIB que presentó el GM corresponden a OFE de precio de 0,04% del PIB (\$387mm) y a OFE de volumen de 0,15% del PIB (\$1.472mm).

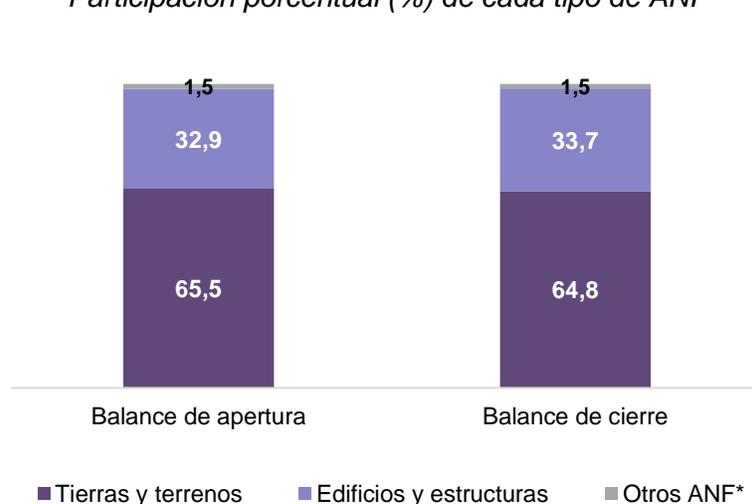
<sup>34</sup> Según un concepto del Consejo de estado, "las áreas de cesión obligatoria gratuita son definidas por el artículo 5o. de la ley 9 de 1989, como "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes"... Las cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios. Se trata de bienes que se incorporan al patrimonio municipal, con ocasión de la actividad urbanística y que indudablemente contribuyen a la integración del espacio público" (Disponible en: [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/15001-23-31-000-2002-02582-01\(AP\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/15001-23-31-000-2002-02582-01(AP).pdf)).

Tabla 24. Activos no financieros GM 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Edificios y estructuras	104.621	10,4	4.562,3	0,5	1.364,4	0,1	110.547	11,0
Maquinaria y equipo	3.625	0,4	-113,0	0,0	-10,9	0,0	3.501	0,3
Otros activos fijos	197	0,0	13,0	0,0	-13,9	0,0	197	0,0
Sistema de armamento	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Existencias	737	0,1	103,9	0,0	-48,8	0,0	792	0,1
Objetos de Valor	149	0,0	0,3	0,0	-0,2	0,0	150	0,0
Tierras y terrenos	208.250	20,8	3.290,3	0,3	595,0	0,1	212.135	21,2
Recursos Minerales y energéticos	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Otros activos de origen natural	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Activos Intangibles	202	0,0	45,8	0,0	-0,5	0,0	247	0,0
<b>Total activos no financieros</b>	<b>317.782</b>	<b>31,7</b>	<b>7.902,6</b>	<b>0,8</b>	<b>1.885,3</b>	<b>0,2</b>	<b>327.569</b>	<b>32,7</b>

Fuente: DGPM - MHCP

**Gráfico 18.** Composición de los saldos de activos no financieros GM  
Participación porcentual (%) de cada tipo de ANF



\* En los *Otros ANF* se agrupó: maquinaria y equipo, existencias, activos intangibles, objetos de valor, y otros activos fijos.

Fuente: DGPM – MHCP

### Activos financieros GM 2019-2020

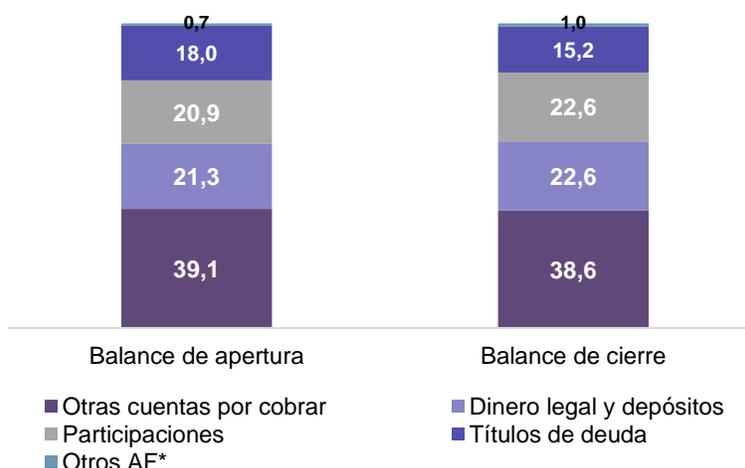
En 2020 los activos financieros iniciaron con un saldo de apertura de 12,2% del PIB y cerraron el año en 13,0% del PIB, explicado en un 62% por transacciones y en un 38% por OFE. En 2020, en la composición de los saldos finales de los activos financieros, la mayor participación fue de *otras cuentas por cobrar* con 38,6%, seguido de *dinero legal y depósitos* (22,6%), *participaciones de capital y en fondos de inversión* (22,6%), *títulos de deuda* (15,2%), *préstamos* (1,0%), *seguros, pensiones y SGE* (0,1%) y, por último, *derivados* (0,01%).

Tabla 25. Activos financieros GM 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	25.928	2,6	3.303	0,3	217	0,0	29.448	2,9
Títulos de deuda	21.906	2,2	-3.602	-0,4	1.457	0,1	19.761	2,0
Préstamos	777	0,1	402	0,0	32	0,0	1.211	0,1
Participaciones	25.497	2,5	2.164	0,2	1.713	0,2	29.374	2,9
Seguros, Pensiones y SGE*	68	0,0	14	0,0	0	0,0	82	0,0
Derivados	21	0,0	-20	0,0	8	0,0	9	0,0
Otras cuentas por cobrar	47.668	4,8	2.904	0,3	-312	0,0	50.260	5,0
<b>Total activos financieros</b>	<b>121.866</b>	<b>12,2</b>	<b>5.164</b>	<b>0,5</b>	<b>3.116</b>	<b>0,3</b>	<b>130.146</b>	<b>13,0</b>

\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM - MHCP

Gráfico 19. Composición de los saldos de activos financieros GM  
Participación porcentual (%) de cada tipo de AF\* En *Otros AF* se agrupó: préstamos, derivados y seguros, pensiones y sistemas de garantías estandarizadas.

Fuente: DGPM - MHCP

La variación por transacciones en los activos financieros se observa principalmente en los instrumentos de *dinero legal y depósitos* y *otras cuentas por cobrar*. En cuanto al primero, obedece al incremento en los depósitos en instituciones financieras, por concepto de recursos propios de los municipios, transferencias recibidas del gobierno nacional y cofinanciación departamental para atender el estado de emergencia por el Covid-19 y propiciar la reactivación económica. Por su parte, las transacciones de *otras cuentas por cobrar* corresponden principalmente al incremento de cuentas por cobrar por impuestos y contribuciones, ingresos no tributarios y transferencias por cobrar del Sistema General de Regalías y del Sistema General de Participaciones.

Los OFE más representativos corresponden a los OFE de precio de *participaciones de capital y en fondos de inversión*, principalmente por la valoración de las inversiones que tiene

Bogotá Distrito Capital en sociedades de economía mixta como: Grupo Energía Bogotá, Empresa de Telecomunicaciones y Terminal de Transporte; y en empresas públicas societarias como: Canal Capital, Empresa Metro de Bogotá y Transmilenio. Los OFE de volumen fueron negativos, y los más significativos se dieron en *otras cuentas por cobrar* dado que, por medio de diversos actos administrativos, las entidades perdonaron sanciones e intereses de multas por cobrar, a fin de incentivar el recaudo en las cuentas por cobrar en la vigencia 2020.

### Pasivos GM 2019-2020

Los pasivos cerraron el año 2020 con saldos por 7,2% del PIB, lo cual representa un aumento de 0,5pp frente al saldo de apertura (6,6% del PIB). Este resultado se explica en un 54,5% por transacciones y en un 45,5% por OFE. En general, durante el período analizado la distribución de los instrumentos de pasivos se mantuvo estable, siendo el más representativo el pasivo por *seguros, pensiones y sistemas de garantías estandarizadas*, el cual representó el 49% de los saldos de pasivos al final del año. A este le siguen: *otras cuentas por pagar* (25,4%), *préstamos* (18,8%), *títulos de deuda* (4,5%) y *dinero legal y depósitos* (2,3%).

Tabla 26. Pasivos GM 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		Transacciones		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Dinero legal y depósitos	1.694	0,2	-49	0,0	0	0,0	1.645	0,2
Títulos de deuda	2.267	0,2	975	0,1	0	0,0	3.242	0,3
Préstamos	12.592	1,3	874	0,1	61	0,0	13.526	1,3
Participaciones	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Seguros, Pensiones y SGE*	33.465	3,3	-708	-0,1	2.448	0,2	35.205	3,5
Derivados	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otras cuentas por pagar	16.543	1,6	1.790	0,2	-101	0,0	18.233	1,8
<b>Total pasivos</b>	<b>66.561</b>	<b>6,6</b>	<b>2.883</b>	<b>0,3</b>	<b>2.408</b>	<b>0,2</b>	<b>71.851</b>	<b>7,2</b>

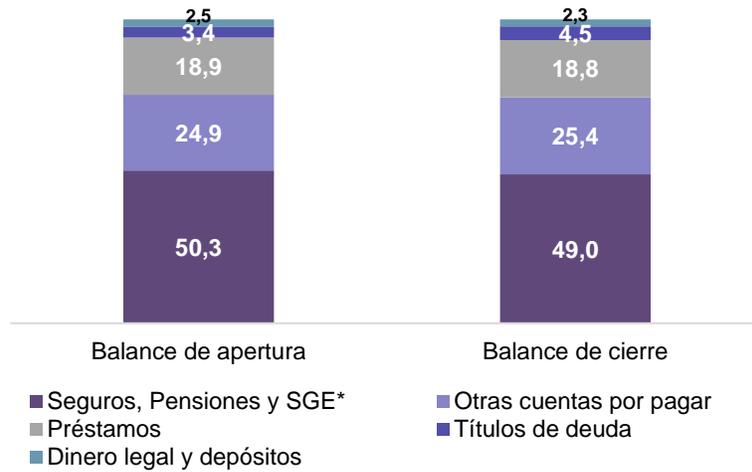
\* SGE: Sistemas de garantías estandarizadas

Fuente: DGPM – MHCP

Las transacciones de pasivos se centraron en *otras cuentas por pagar*, por saldos a favor de contribuyentes de los impuestos predial, vehículos, industria y comercio, y delineación urbana; también por cuentas por pagar de pensiones de jubilación patronales y cuotas partes de pensiones, así como de obligaciones contraídas con proveedores de bienes y servicios. Otra parte de las transacciones se explica por la emisión de *títulos de deuda* realizada por las alcaldías de Bogotá y Barranquilla, principalmente, así como por la adquisición de *préstamos* por parte de las administraciones centrales.

Los OFE se concentraron en su mayoría en OFE de volumen de *seguros, pensiones y SGE*, principalmente por el incremento resultante de la actualización del cálculo actuarial de pensiones.

**Gráfico 20.** Composición de los saldos de pasivos GM  
*Participación porcentual (%) de cada tipo de Pasivo.*



\*SGE: Sistemas de Garantías Estandarizadas

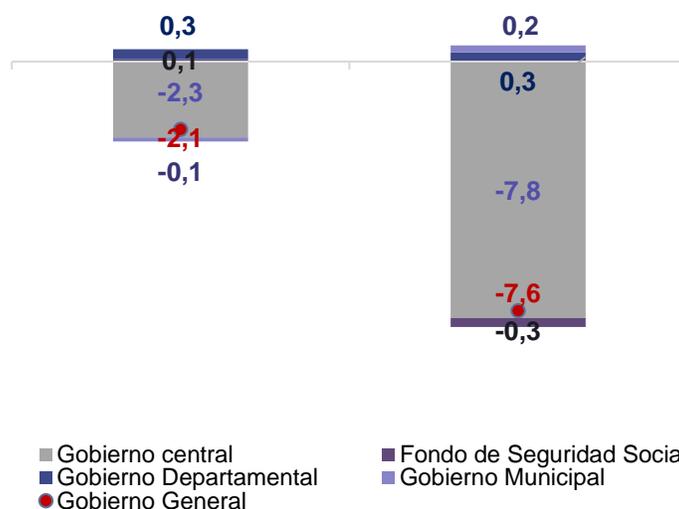
Fuente: DGPM – MHCP

## Gobierno General

En esta sección se consolida el Gobierno General, compuesto por los subsectores Gobierno Central, Gobierno Departamental, Gobierno Municipal y Fondos de seguridad social.

El GG presentó un endeudamiento neto de -7,6% del PIB en 2020, lo que corresponde a un deterioro de -5,5pp del PIB frente al cierre de 2019 (-2,1% del PIB). Este resultado responde, principalmente, al aumento del endeudamiento neto del Gobierno Central, que se ubicó en -7,8% del PIB. Para el subsector FSS también se evidenció un deterioro en este indicador, alcanzando un endeudamiento neto de -0,3% del PIB en 2020. Lo anterior estuvo parcialmente compensado por el mejoramiento en el indicador fiscal por parte del Gobierno Departamental y el Gobierno Municipal, que presentaron un préstamo neto de 0,3% y 0,2% del PIB, respectivamente.

**Gráfico 21.** Préstamo / Endeudamiento Neto de GG 2019-2020 (%PIB)

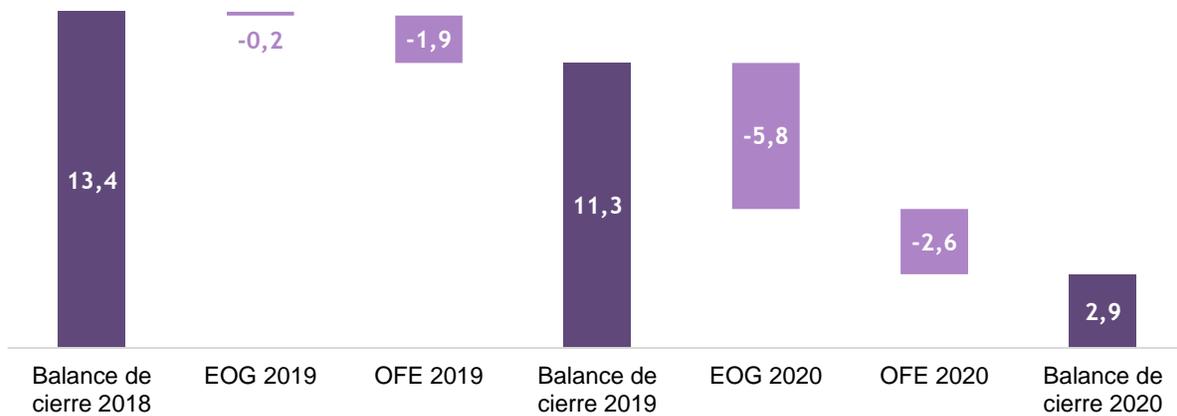


Fuente: DGPM – MHCP

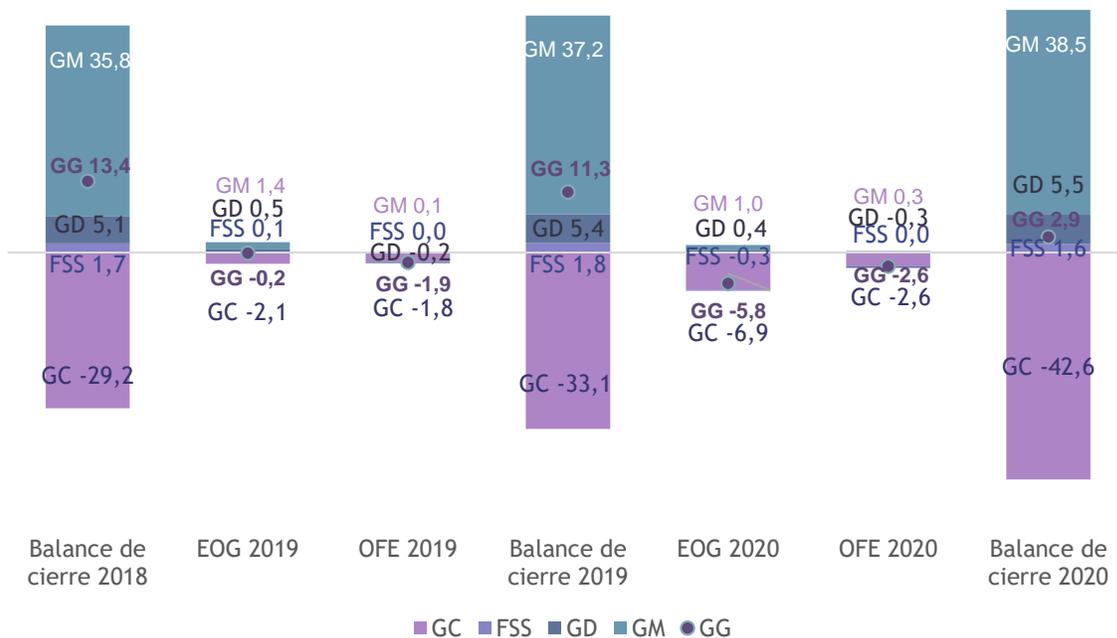
El patrimonio neto del GG en 2020 se ubicó en 2,9% del PIB, explicado en transacciones de -5,8% del PIB y OFE de -2,6% del PIB. En cuanto a la desagregación de este patrimonio por subsectores, se observa que el GC presentó un resultado de -42,6% del PIB a finales de 2020, el cual se explica por transacciones de -6,9% del PIB y OFE de -2,6% del PIB. No obstante, este resultado negativo se vio compensado por un patrimonio neto de 38,5% del PIB en el GM, el cual presentó transacciones y OFE de 1,0% y 0,3% del PIB, respectivamente. El GD, por su parte, cerró el año 2020 con un patrimonio neto de 5,5% del PIB, mientras los FSS finalizaron con 1,6% del PIB.

**Gráfico 22. Patrimonio Neto de GG 2018-2020 (%PIB)**

**Panel A. Balance total de GG 2019-2020**



**Panel B. Balance por sector de GG 2019-2020**



Fuente: DGPM – MHCP

**Las transacciones y OFE que más contribuyeron a la reducción del patrimonio neto en 2020 se explican principalmente por los resultados del subsector GCP.** En general, las mayores transacciones fueron las de pasivos, que ascendieron a 11,7% del PIB. En relación con los OFE, los más representativos fueron los de precio, también asociados a los pasivos, los cuales descendieron a 2,0% del PIB, mostrando una reducción de 0,2pp del PIB con respecto al año anterior. Por su parte, los OFE de volumen con mayor participación también fueron los de pasivos, que se ubicaron en 0,7% del PIB, experimentando una reducción de 0,8pp del PIB en comparación con 2019.

Tabla 27. Marco analítico Gobierno General 2019-2020

Concepto	Balance de apertura		EOG		OFE		Balance de cierre	
	(\$MM)	% PIB*	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB	(\$MM)	% PIB
Ingresos (A)			292.000	29,1				
Gastos (B)			348.819	34,8				
Resultado operativo neto (C=A-B)			-56.818	-5,7				
Activos No Financieros (D)	613.711	61,2	18.938	1,9	-3.486	-0,3	629.164	62,7
<b>Endeudamiento Neto (E=C-D)</b>			<b>-75.756</b>	<b>-7,6</b>				
Activos Financieros (F)	371.541	37,0	39.995	4,0	5.880	0,6	417.415	41,6
Pasivos (G)	871.633	86,9	117.202	11,7	28.437	2,8	1.017.272	101,4
<b>Financiamiento (H=F-G)</b>			<b>-77.207</b>	<b>-7,7</b>				
<b>Patrimonio Neto (I=D+F-G)</b>	<b>113.619</b>	<b>11,3</b>	<b>-58.269</b>	<b>-5,8</b>	<b>-26.043</b>	<b>-2,6</b>	<b>29.307</b>	<b>2,9</b>
Discrepancia estadística (E-H)			1.451	0,1				

Fuente: DGPM – MHCP

## Anexo 1. Discrepancia estadística

La discrepancia estadística es la diferencia que existe en el indicador de endeudamiento/préstamo neto calculado por arriba y por debajo de la línea<sup>35</sup>. El endeudamiento/préstamo neto es el resultado de deducir al valor de los *ingresos*, los *gastos* y la *adquisición neta de activos no financieros* (arriba de la línea), lo cual refleja las operaciones a financiar efectivamente cubiertas con los ingresos generados, que pueden dar lugar a déficit o superávit. Este resultado debe ser equivalente a la resta entre las *transacciones en activos financieros* y el *incurrimiento neto de pasivos* (debajo de la línea), con la que se identifica cómo fue cubierto el déficit o usado el superávit obtenido arriba de la línea. No obstante, los estándares internacionales de estadística admiten que puede presentarse discrepancia entre estos dos resultados por razones como, por ejemplo, el uso simultáneo de distintas fuentes de información para la compilación de las estadísticas<sup>36</sup>.

De acuerdo con la compilación de cifras a cierre de 2020, la discrepancia estadística de GG ascendió a 0,14pp del PIB (\$1.451 mm). Al respecto, la tabla 28 muestra varias formas de interpretar y analizar dicha discrepancia para el sector y los subsectores que lo conforman. En relación con los ingresos consolidados de cada subsector, el que registró la mayor discrepancia fue el subsector GCP con 0,71%, seguido de GD con 0,60%. Calculada en relación con los ingresos consolidados de GG, GCP nuevamente es el subsector que explica la mayor parte de la discrepancia, lo que es consistente con el hecho de que sus valores tengan la mayor participación en las cifras de GG.

**Tabla 28.** Discrepancia de GG y subsectores que lo componen

Subsector	% sobre los ingresos consolidados del propio sector	% sobre los ingresos consolidados de GG	Como % del PIB
Central presupuestario (GCP)	0,71%	0,46%	0,17%
Central extrapresupuestario (GCE)	0,44%	0,02%	0,00%
Departamental (GD)	0,60%	0,08%	0,02%
Municipal (GM)	-0,23%	-0,07%	-0,02%
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,04%	0,01%	0,01%
<b>Sector Gobierno General (GG)</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,18%</b>

Fuente: DGPM - MHCP

En general, la discrepancia se origina en la dificultad que se tiene para identificar y clasificar estadísticamente algunos hechos económicos a partir de la contabilidad, la cual ha sido hasta ahora el principal insumo para la construcción de las cifras fiscales en base devengado. Lo anterior, dado que la contabilidad no provee datos explícitos sobre la totalidad de los flujos de activos y pasivos, por lo que, algunos OFE se determinan a partir de las notas a los

<sup>35</sup> En la metodología oficial, las operaciones por arriba de la línea las calcula la DGPM y las operaciones por debajo de la línea el Banco de la República. El marco de análisis propuesto en el MEFP 2014, por su parte, integra en un mismo esquema el cálculo por arriba y por debajo de la línea, así como los saldos y los flujos que explican su variación, con el fin de que las estadísticas tengan tanto consistencia vertical como horizontal. Dada esta integración, las cifras son compiladas en su totalidad por la DGPM y los cálculos realizados en el marco de otros sistemas estadísticos macroeconómicos, como los realizados por el Banco de la República, se usan para efectos de comparación.

<sup>36</sup> FMI, 2011, pág. 256.

estados financieros o se deducen de los movimientos en las cuentas contables; mientras que, las transacciones se calculan a partir de la diferencia entre *saldo final* – *saldo inicial* – *OFE*. Por otra parte, algunas cuentas contables agrupan en sus registros hechos económicos que estadísticamente requieren reportarse por separado, pero cuya desagregación no es posible por limitaciones en la fuente de información.

**Otras razones se asocian con i) diferencias en el registro que realizan dos entidades que participan en un mismo hecho económico y ii) ajustes sobre el insumo contable para adecuarlo a los estándares estadísticos.** Los registros de la parte y la contraparte pueden diferir debido, entre otras cosas, a los tiempos en que se efectúa el registro, diferencias de valoración permitidas por las normas contables, y asimetría en el diseño y aplicación del catálogo contable. De otro lado, algunos registros contables como las provisiones, no se consideran en las cifras fiscales dado que no constituyen pasivos ciertos, de acuerdo con los estándares internacionales de estadísticas de finanzas públicas. Retirar estos registros puede generar discrepancias en la medida en que no siempre es posible identificar todas las cuentas contables que estos impactan.

**De manera particular, en GCP un aspecto que incrementa la discrepancia es la inclusión de los impuestos en base caja, mientras que, la información de los demás componentes del marco analítico se incluye en base devengado.** Respecto al registro de los impuestos sobre la renta en base devengado, el MEFP 2014 establece que deben ser atribuidos al periodo en el cual el contribuyente obtuvo el ingreso. Sin embargo, en Colombia esta atribución es difícil de realizar, dado que el impuesto se determina y se registra contablemente a partir de las declaraciones presentadas por el contribuyente meses después de finalizada la vigencia fiscal. Si bien las estadísticas fiscales permiten la incorporación de estimaciones, para no correr el riesgo de sobreestimar o subestimar los impuestos, con las consecuentes repercusiones sobre las decisiones fiscales, se adoptó el registro de los impuestos en base caja. Lo anterior no solo implica sustituir la información contable de los ingresos por impuestos, sino también reclasificar las cuentas por cobrar y por pagar asociadas a estos, ya que en base caja estos conceptos no existen. Al realizar estos ajustes se genera discrepancia.

**A fin de reducir las causas de la discrepancia,** se ha trabajado en mejorar el detalle de los registros y las notas contables, se están estudiando fuentes complementarias de información que permitan identificar más fácilmente los flujos registrados y se ha profundizado en el análisis de los resultados que se obtienen. Se espera que en la medida en que mejore la calidad de los datos, se corrija la discrepancia.

## Referencias

- FMI. (2011). *Estadísticas de Finanzas Públicas: Guía de compilación para países en desarrollo*. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- FMI. (2014). *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas*. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional.