



GFP

Comisión Intersectorial
de Información para la
Gestión Financiera Pública



Estadísticas del Gobierno General de base devengado – Cuarto trimestre 2023

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 país¹, 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 caja². 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 2014³. 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 país⁴.

Este trabajo se desarrolla en el marco del Subcomité de Estadísticas de Finanzas Públicas de la Comisión Intersectorial de Información para la Gestión Financiera Pública (CIIGFP) y del compromiso del Gobierno nacional con la Política Nacional de Información para la Gestión Financiera Pública (Conpes 4008 de 2020). Para ello, se ha avanzado en la generación de cifras preliminares de base devengado, 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.

En este documento se presenta el Cierre Fiscal a 4T-2023⁵ - Gobierno General (Base Devengado)⁶ ofreciendo un análisis detallado de los resultados fiscales preliminares.

¹ En cumplimiento del numeral 1 del artículo 3 del Decreto 4712 de 2008.

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

⁵ Las cifras corresponden a los valores acumulados a esta fecha en lo corrido del año.

⁶ Disponible en: https://www.minhacienda.gov.co/webcente/r/portal/EntidadesFinancieras/pages_EntidadesFinancieras/PoliticaFiscal/cf//cierrefiscal2023/cierrefiscalestrimestralesgncyspnf

4. Estadísticas del Gobierno General en base devengado

En esta sección del documento se presentan resultados fiscales preliminares¹⁰ bajo la metodología de registro devengado¹¹, para los subsectores que conforman el Gobierno General (GG), según los criterios de registro de operaciones y clasificación de entidades establecidos en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) de 2014. La información de las operaciones proviene principalmente de los estados financieros que reportan las entidades contables públicas a la Contaduría General de la Nación¹². Por su parte, la clasificación de entidades difiere de la sectorización institucional definida por el CONFIS para el seguimiento fiscal del GG y el SPNF presentado en el capítulo anterior.

Patrimonio neto

Al cierre de 2023 el patrimonio neto del GG ascendió a 0,5% del PIB, lo cual representa una variación negativa de 6,1pp con respecto a lo registrado al final del año 2022 (6,6% del PIB). Esta reducción fue originada por otros flujos económicos (OFE) de -6,0% del PIB, transacciones de 0,3% del PIB, y un efecto denominador del PIB de -0,4% del PIB. En términos de su composición por sectores, el PN del Gobierno Central cerró con un saldo negativo de -33,7% del PIB, lo cual se compensó con el balance positivo de los demás sectores, que sumó 34,2% del PIB. Con respecto al cierre de 2022, a excepción de GCP, en los demás sectores del GG este indicador aumentó en términos reales (Tabla 11). En relación con el balance de activos y pasivos, la variación negativa del PN resultó principalmente de la disminución de los activos no financieros (-2.5pp) y el aumento de los pasivos (3,9pp), producto de las transacciones y OFE que se detallarán más adelante (Tabla 12).

Tabla 11. Patrimonio neto del Gobierno General por sector

Sector	Balance de cierre 2022			Efecto PIB	Transacciones 2023		OFE de precio 2023		OFE de volumen 2023		Balance de cierre 2023	
	\$MM	%PIB 2022	%PIB 2023		\$MM	%PIB 2023	\$MM	%PIB 2023	\$MM	%PIB 2023	\$MM	%PIB 2023
	Gobierno Central	-398.222	-27,1		-25,3	1,8	-28.623	-1,8	-81.407	-5,2	-22.014	-1,4
Presupuestario	-427.516	-29,1	-27,2	1,9	-29.838	-1,9	-82.758	-5,3	-22.539	-1,4	-562.652	-35,8
Extrapresupuestario	29.294	2,0	1,9	-0,1	1.215	0,1	1.351	0,1	525	0,0	32.385	2,1
Fondos de Seguridad Social	22.728	1,5	1,4	-0,1	3.463	0,2	452	0,0	11	0,0	26.654	1,7
Gobierno Departamental	58.210	4,0	3,7	-0,3	6.680	0,4	3.561	0,2	-81	0,0	68.369	4,3
Gobierno Municipal	414.106	28,2	26,3	-1,8	22.874	1,5	4.733	0,3	812	0,1	442.525	28,1
Gobierno General	96.822	6,6	6,2	-0,4	4.393	0,3	-72.662	-4,6	-21.271	-1,4	7.282	0,5

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

¹⁰ Se denominan preliminares, dado que la metodología para su producción aún continúa en construcción, por lo que todavía no se consideran como cifras oficiales para el análisis de la política fiscal.

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

¹² Si bien se emplean fuentes alternativas, como el recaudo neto de impuestos de la DIAN (dado que los impuestos del Gobierno Central Presupuestario se presentan en base caja), y ejecuciones presupuestales de los fondos de pensiones, entre otras.

Tabla 12. Integración de flujos y saldos del Gobierno General

Concepto	Balance de cierre		Efecto PIB	EOG	OFE de precio	OFE de volumen	Balance de cierre
	2022	2023					
	%PIB 2022	%PIB 2023					
Ingresos (A)				35,7			
Gastos (B)				35,4			
Resultado operativo neto (C=A-B)				0,4			
Activos no financieros (D)	52,1	48,7	-3,4	1,7	-3,5	-0,7	46,2
Préstamo neto (E=C-D)				-1,4			
Activos financieros (F)	33,2	31,1	-2,2	1,3	-0,3	-0,3	31,7
Pasivos (G)	78,8	73,6	-5,2	2,8	0,7	0,4	77,5
Patrimonio financiero neto (H=F-G)	-45,6	-42,6	3,0	-1,5	-1,1	-0,7	-45,8
Patrimonio neto (D+F-G)	6,6	6,2	-0,4	0,3	-4,6	-1,4	0,5
Discrepancia estadística (E-H)*				0,1			

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

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

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

Transacciones de ingresos y gastos de base devengado

Al cierre de 2023 el resultado operativo neto del GG aumentó en 3,3pp del PIB con respecto a 2022, ante un incremento de 4,1pp del PIB en los ingresos y de 0,8pp en los gastos (Tabla 13). El cambio en los ingresos se explica principalmente por un mayor flujo de impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital (2,5pp del PIB) y de impuestos sobre la propiedad (0,1pp del PIB), así como de otros ingresos como los dividendos provenientes de Ecopetrol (0,2pp del PIB), utilidades del Banco de la República asignadas a la Nación (0,1pp del PIB) y regalías (0,1pp del PIB). Por su parte, la dinámica de los gastos resultó principalmente de un aumento en el pago de prestaciones sociales de salud y pensión (1,3pp del PIB)¹³, así como de la remuneración a los empleados (0,4pp del PIB), consistente con el incremento salarial¹⁴ y la inflación. Sumado al incremento de los intereses sobre la deuda interna (0,1pp del PIB) y externa (0,1pp del PIB), dado que en los intereses de deuda externa la tasa promedio de depreciación del peso en el año corrido¹⁵ fue

¹³ Se registró un incremento de 1,1pp% del PIB en el sector FSS. En salud, por el aumento de 16,2% en la UPC del régimen subsidiado y contributivo y, en pensiones, por el aumento de las mesadas pensionales dados los incrementos observados en el IPC (13,12%) y el salario mínimo (16%).

¹⁴ El incremento salarial del sector público se ubicó en 14,6% para 2023, superior al 7,3% de 2022, en línea con la inflación.

¹⁵ La TRM promedio pasó de \$4.256,19 en diciembre de 2022 a \$4.325,96 en diciembre de 2023.

determinante y, además, hubo colocaciones de títulos con tasas de interés relativamente altas¹⁶, si bien se redujo el ritmo en la valoración de la UVR dada la desaceleración de la inflación¹⁷. Lo anterior, revertido por la disminución del gasto por compensación a refinadores e importadores de combustibles a través del FEPC (-1,2pp del PIB)¹⁸.

Tabla 13. Ingresos y gastos de base devengado del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2022	2023	2022	2023	
Ingresos Totales	465.161	562.095	31,6	35,7	4,1
Impuestos	274.802	337.084	18,7	21,4	2,7
Contribuciones Sociales	78.939	90.630	5,4	5,8	0,4
Transferencias de externos*	1.604	984	0,1	0,1	0,0
Otros Ingresos	109.816	133.397	7,5	8,5	1,0
Gastos Totales	508.597	556.566	34,6	35,4	0,8
Remuneración a empleados	82.625	94.702	5,6	6,0	0,4
Uso de bienes y servicios	73.611	82.232	5,0	5,2	0,2
Consumo de capital fijo	10.539	10.535	0,7	0,7	0,0
Intereses	67.137	74.356	4,6	4,7	0,2
Subsidios	44.945	28.046	3,1	1,8	-1,3
Transferencias a externos*	146	256	0,0	0,0	0,0
Transferencias a hogares	85.818	91.249	5,8	5,8	0,0
Prestaciones sociales	141.911	172.673	9,7	11,0	1,3
Otros gastos	1.864	2.517	0,1	0,2	0,0
Resultado operativo neto	-43.437	5.529	-3,0	0,4	3,3

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

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

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

El resultado operativo neto del GG se explica principalmente por lo observado en GM (1,5% del y GCP (1,8 del PIB) (Gráfico 13A). En términos de la variación con respecto al cierre de 2022, el GCP fue determinante en el incremento de 3,3pp del PIB en el indicador del GG, con una variación positiva de 2,5pp, explicado por un mayor flujo de ingresos. La variación de este indicador en los demás sectores también fue positiva, pero poco significativa (Gráfico 13B).

¹⁶ En las cifras de base caja modificada se reportó una reducción en el gasto de intereses considerando que este varía de acuerdo con el flujo neto entre las primas y descuentos en la colocación de títulos realizada en el periodo objeto de reporte. En base devengado, por su parte, las primas y descuentos generadas en la colocación de títulos deben amortizarse durante toda la vida del título, siendo esta el lapso que transcurre entre la fecha de colocación y la fecha de amortización final, que puede ser de 35 años o más.

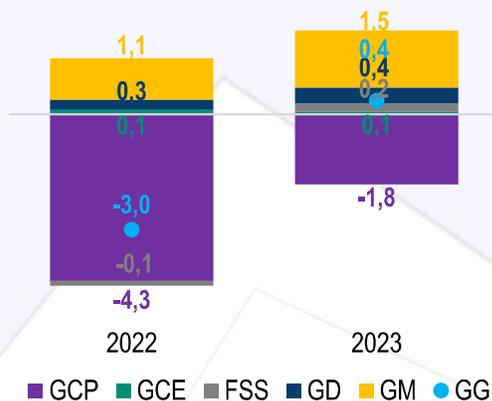
¹⁷ Al primer trimestre del año tuvo un techo de 13,3% y en diciembre se ubicó 9,3%.

¹⁸ Bajo la metodología de base caja modificada la causación de las operaciones del FEPC se realiza en el sector Resto del nivel central y no en GNC (equivalente al GCP), en el que solo se registran los pagos. Además, los valores registrados se obtienen a partir de estimaciones propias realizadas por la DGPM. Por su parte, en la metodología de registro devengado todas las operaciones del FEPC se registran en GCP y provienen de la información contable pública, tanto del balance como de las cuentas de orden.

Gráfico 13. Resultado operativo neto por sector del Gobierno General 2022-2023

A. Resultado operativo neto (% del PIB)

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



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

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

1. Carga fiscal

Al cierre de 2023 los ciudadanos y las empresas asumieron una carga fiscal¹⁹ del 27,2% del PIB, lo cual representa un incremento de 3,1pp en relación con la registrada en el 2022 (Tabla 14). En particular, la carga fiscal en forma de impuestos (21,4% del PIB) se distribuyó entre tributos indirectos (11,2% del PIB) y directos (10,2% del PIB), principalmente recaudados por el GCP (17,6% del PIB), seguido de los gobiernos territoriales que sumaron 2,8% del PIB. Con respecto a 2022, la carga fiscal en impuestos aumentó 2,7pp del PIB, efecto que se concentró en GCP y que estuvo en línea con la implementación de las reformas tributarias orientadas a generar mayor recaudo²⁰ y la finalización de algunos beneficios tributarios estipulados en las Leyes de Turismo e Inversión Social. Así mismo, el crecimiento nominal de la economía en 2023 (0,6%) y 2022 (7,5%), el precio alto del carbón y del crudo, la depreciación del peso en 2022, y medidas de gestión de la DIAN, como la implementación de declaraciones sugeridas y expedición de la factura electrónica, aumentaron el recaudo de renta. En contraste, los tributos externos (IVA externo y Aduanas) se redujeron (0,6pp del PIB), dada la caída en las importaciones en dólares, explicado por la desaceleración de la demanda interna y el menor déficit de cuenta corriente.

Por su parte, la carga fiscal por contribuciones sociales fue captada en su mayoría por los FSS (5,7% del PIB). Se destacan las pensionales, recibidas por Colpensiones (1,9% del PIB), y las de salud, a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) (3,4% del PIB)²¹. Con respecto al 2022, se evidenció un aumento del 0,4 % del PIB,

¹⁹ La carga fiscal es un indicador de las contribuciones obligatorias al gobierno. Representa la cuantía que los ciudadanos y las empresas asumen en forma de impuestos y contribuciones al sistema de seguridad social.

²⁰ Leyes 2155 de 2021 y 2277 de 2022, artículo 240.

²¹ En contraste con las cifras presentadas para los cierres trimestrales anteriores, en adelante se incluirán como contribuciones sociales los aportes nación relacionados con el régimen subsidiado. Lo anterior, dado que estos recursos son reconocidos como aportes a

explicado principalmente por un aumento nominal de 12,4% en las contribuciones del régimen contributivo reportadas por la ADRES, que obedeció al aumento en el número de cotizantes, producto de la recuperación en la tasa de empleo del país.

Tabla 14. Evolución de la carga fiscal por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2022	2023	2022	2023	
Gobierno Central (GC)	225.764	279.655	15,4	17,8	2,4
Presupuestario (GCP)	224.204	277.783	15,3	17,7	2,4
Extrapresupuestario (GCE)	1.630	1.931	0,1	0,1	0,0
Fondos de Seguridad Social (FSS)	77.532	89.109	5,3	5,7	0,4
Gobierno Departamental (GD)	13.818	15.275	0,9	1,0	0,0
Gobierno Municipal (GM)	37.580	44.727	2,6	2,8	0,3
Gobierno General (GG)	353.741	427.714	24,1	27,2	3,1

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

2. Transferencias del Gobierno General

El GCP registró la mayoría de los gastos por transferencias del GG a otros sectores (12,6% del PIB), seguido por GM (2,1% del PIB) y GD (1,2% del PIB) (Tabla 15). En particular, de las transferencias realizadas por el GCP, un 63,4% se dirigió a otros sectores del GG, 23,4% a los hogares y 13,2% a empresas. De los recursos dirigidos a otros sectores, el 42,5% se realizó bajo el esquema del Sistema General de Participaciones, principalmente para programas de educación (57,7%) y salud (25,4%). Así mismo, el 10,3% se destinó a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, administrado por la ADRES, y el 13,1% correspondió a transferencia de recursos del SGR hacia los territorios, de los cuales 71,1% consistió en asignaciones directas para inversión regional e inversión local. Adicional a esto, se destaca que el 90,1% de las transferencias de los GM y el 78,3% de las transferencias de los GD, estuvieron dirigidas a los hogares.

3. Gasto de consumo final del Gobierno General

En 2023 el gasto de consumo final (GCF)²² del GG alcanzó el 15,9% del PIB, lo que representó un aumento de 0,5pp en comparación con el mismo periodo de 2022. El incremento tuvo lugar en los sectores GM (0,5pp) y GD (0,3pp) principalmente, los cuales abarcaron el 32,6% y 16,7% del total de este indicador, respectivamente. El sector GCP, aunque abarcó el 46,6% del GCF, tuvo una caída de 0,1pp del PIB que fue compensada con el incremento de la misma magnitud en GCE, mientras que en FSS cayó en 0,3pp del PIB (Tabla 16).

nombre de terceros en el marco del financiamiento del SGSSS. En este sentido, los recursos del régimen subsidiado se reconocerán como gasto de asistencia social del subsector GCP, y a su vez como ingreso por contribución social y gasto de prestación social del subsector FSS.

²² Aproximado por la suma de: remuneración a empleados, uso de bienes y servicios, consumo de capital fijo, compras menos ventas de bienes y servicios para transferir a los hogares (principalmente prestaciones sociales en especie).

Tabla 15. Transferencias entre sectores del Gobierno General 2023 (% del PIB)

Concepto	Transferencias recibidas por							Total transferencias realizadas a otros sectores
	GCP	GCE	FSS	GD	GM	Hogares	Empresas	
Gobierno Central (GC)	35,8	0,4	2,4	2,0	3,1	3,0	1,7	12,3
Presupuestario (GCP)		0,4	2,4	2,0	3,1	2,9	1,7	12,6
Extrapresupuestario (GCE)	0,0		0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gobierno Departamental (GD)	0,0	0,0	0,0		0,2	1,0	0,0	1,2
Gobierno Municipal (GM)	0,0	0,1	0,0	0,0		1,9	0,1	2,1

No se incluyen las transferencias realizadas entre entidades de un mismo sector.

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

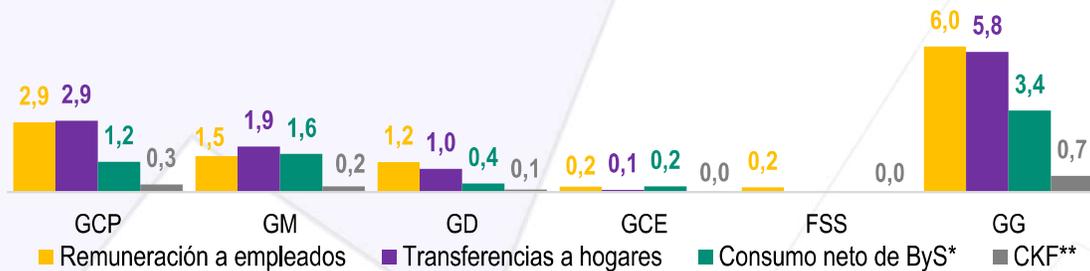
Tabla 16. Evolución del Gasto de Consumo Final por sector del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2022	2023	2022	2023	
Gobierno Central (GC)	117.224	125.172	8,0	8,0	0,0
Presupuestario (GCP)	110.158	116.295	7,5	7,4	-0,1
Extrapresupuestario (GCE)	7.137	8.937	0,5	0,6	0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	6.290	2.425	0,4	0,2	-0,3
Gobierno Departamental (GD)	34.956	41.677	2,4	2,7	0,3
Gobierno Municipal (GM)	68.794	81.296	4,7	5,2	0,5
Gobierno General (GG)	226.253	249.441	15,4	15,9	0,5

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

Por conceptos, la remuneración a los empleados comprendió el 38% del GCF, seguido de las transferencias a los hogares (36,6% del GCF), el consumo neto de bienes y servicios (21,2% del GCF) y el consumo de capital fijo (4,2% del GCF). La remuneración a los empleados se concentró en GCP (47,9%) y GM (24,6%); en el primero, el gasto de los sectores defensa y justicia representó un 64,4% del total, y en el segundo, el gasto en educación un 54,3%. Las transferencias a los hogares también se concentraron en estos sectores (83,2%) y se dirigieron principalmente a la atención de población vulnerable a través de programas como Más familias en acción, Jóvenes en acción, Ingreso Mínimo Garantizado, entre otros. El consumo neto de bienes y servicios estuvo relacionado con materiales y suministros y pago de honorarios para educación, defensa y procesos electorales en GCP; mientras en GM se concentró en servicios de transporte terrestre, honorarios y gastos generales para educación. Finalmente, el consumo de capital fijo en GCP se focalizó en la red de carreteras administradas por el INVIAS y en la maquinaria, equipos de computación y comunicación y edificaciones a cargo del Ministerio de Defensa, mientras en GM, se destacaron redes de carreteras, edificaciones y sistemas integrados de transporte de Bogotá (Gráfico 14).

Gráfico 14. Gasto de consumo final del Gobierno General por concepto 2023 (% del PIB)

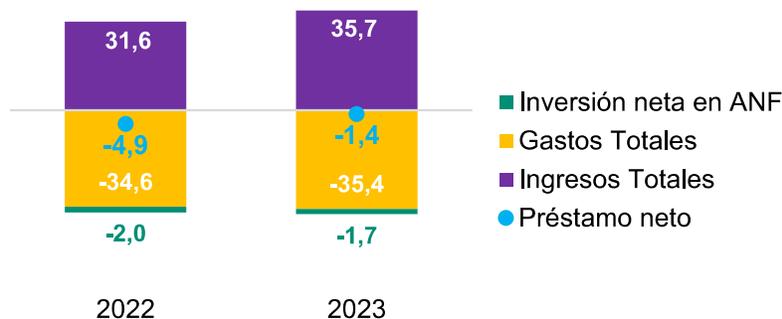


* Consumo menos venta de bienes y servicios. ** CKF: Consumo de capital fijo.
Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

Inversión neta en activos no financieros – Gasto de capital

Al cierre de 2023, la inversión neta en Activos no Financieros (ANF)²³ representó el 4,7% del total de las erogaciones²⁴ del GG, equivalente a 1,7% del PIB. Esto refleja una disminución de 0,2pp en comparación con el año anterior (Gráfico 15). Los subsectores que más contribuyeron al gasto de capital fueron GM y GCP, en orden de relevancia. En GM, se destaca el aumento de activos por el mantenimiento, construcción y entrega de obras en la red de carreteras municipales y distritales, así como la ejecución de proyectos del consorcio del Metro de Bogotá. También resalta la incorporación de terrenos en uso en la ciudad capital, producto de la cesión obligatoria gratuita por parte de urbanizadores. En lo que respecta a GCP, la inversión se derivó de proyectos de concesión de vías nacionales y de infraestructura portuaria.

Gráfico 15. La inversión neta en ANF y el préstamo neto del GG (% del PIB)



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

²³ La inversión neta en ANF, o gasto de capital, equivale a la adquisición menos la disposición de ANF menos el consumo de capital fijo. Representa las transacciones que modifican la tenencia o la condición de un activo de largo plazo (maquinaria y equipo, edificaciones, terrenos, etc.), lo cual impacta en la producción de bienes y servicios, la renta de la propiedad o las ganancias por tenencia.

²⁴ Las erogaciones equivalen a la suma de los gastos más la inversión neta en ANF.

Considerando los ingresos, gastos e inversión neta en ANF para 2023, el endeudamiento neto²⁵ del GG fue equivalente a 1,4% del PIB. Esta cifra representó una variación positiva de 3,5pp respecto al año anterior, impulsada principalmente por el incremento de los ingresos del GCP.

Transacciones de financiamiento del Gobierno General

Respecto al año anterior, durante 2023 se registró una mayor acumulación de activos financieros (AF) en 0,2pp del PIB y un menor incurrimiento de pasivos en 3,4pp del PIB (Tabla 17). Lo anterior, asociado con la reducción del endeudamiento neto del GG en 3,5pp del PIB y la decisión de política fiscal de reducir los niveles de deuda en el mediano plazo. Las mayores variaciones en AF y pasivos fueron registradas por GCP.

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

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2022	2023	2022	2023	
Adquisición neta de AF (1)	17.371	20.953	1,2	1,3	0,2
Incurrimiento neto de pasivos (2)	91.053	43.996	6,2	2,8	-3,4
Transacciones en AF y pasivos (1-2)	-73.682	-23.043	-5,0	-1,5	3,5

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

En particular, durante 2023 el endeudamiento neto del GG de 1,4% del PIB se reflejó en una acumulación de AF por 1,3% del PIB y un incurrimiento neto de pasivos por 2,8% del PIB (Tabla 18). Estas transacciones predominaron en el GCP, que registró un aumento de 2,8% del PIB en sus AF, principalmente representados en efectivo, títulos de deuda y recursos en encargos fiduciarios, lo cual, además de reflejar la variación positiva en el resultado, se derivó del traslado temporal de los recursos del FONPET al Tesoro Nacional. Esto último, generó a su vez, un pasivo de la misma magnitud con los gobiernos territoriales²⁶, que, sumado a la emisión de títulos de deuda en el mercado interno principalmente, la obtención de créditos con la banca multilateral y con concesionarios de proyectos de infraestructura pública, contrarrestados parcialmente por el pago de pasivos pensionales, dio como resultado un incurrimiento neto de pasivos por 5,2% del PIB en este sector (Gráfico 16).

Por su parte, los gobiernos territoriales presentaron un préstamo neto de 0,6% del PIB, lo cual se reflejó en una variación neta de 1,2% del PIB en las tenencias de AF y de 0,6% del PIB en el incurrimiento neto de pasivos. Este efecto se derivó del registro de ingresos por impuestos, principalmente predial, multas e intereses relacionados, así como transferencias provenientes del SGP y del SGR, que aún no se han recaudado y que se reflejaron en un aumento de las cuentas por cobrar. Así mismo, hubo un incremento de los recursos disponibles en poder de terceros a través de fiducias o bajo la figura de recursos en administración, entre otros, los asociados con el FONPET²⁷. Por otro

²⁵ El préstamo o endeudamiento neto equivale a ingreso menos gasto menos inversión neta en ANF.

²⁶ Esta operación no se ve reflejada ni en la adquisición neta de AF ni en el incurrimiento neto de pasivos del GG dado que se hace una consolidación de esta entre GCP y los gobiernos territoriales.

²⁷ Destinados a financiar los pasivos pensionales a cargo de las entidades territoriales.

lado, el incremento de los pasivos fue resultado principalmente de la obtención de créditos con la banca comercial, la titularización de flujos futuros para la financiación del sistema integrado de transporte en Bogotá y la constitución de obligaciones pendientes de pago al cierre de la vigencia, asociadas con nómina, proveedores, recursos a favor de contribuyentes de impuestos y recursos con destinación específica pendientes de legalizar, entre otras. Esto, contrarrestado parcialmente con el pago de pasivos pensionales.

Tabla 18. Transacciones de financiamiento del Gobierno General 2023

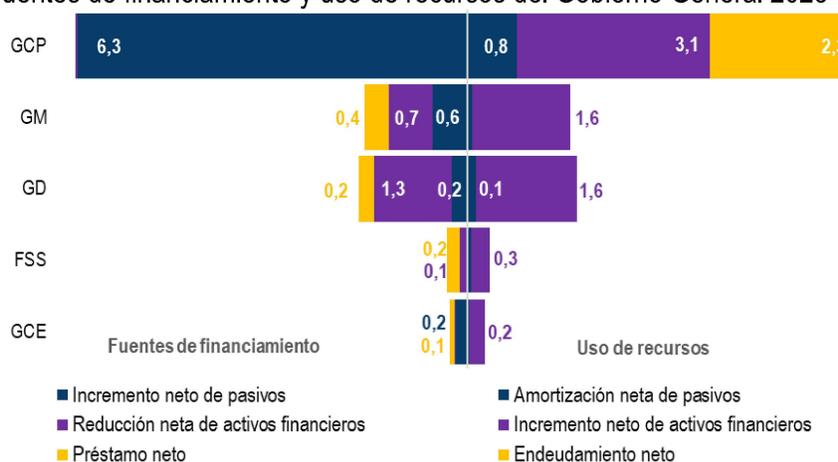
Subsector	Adquisición neta de AF (1)		Incurrimento neto de pasivos (2)		Transacciones en AF y pasivos (1-2)	
	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB	\$MM	%PIB
Gobierno Central (GC)	325.651	20,7	1.124.017	71,5	-798.366	-50,8
Presupuestario (GCP)	43.254	2,8	81.130	5,2	-37.876	-2,4
Extrapresupuestario (GCE)	3.511	0,2	2.300	0,1	1.211	0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	2.516	0,2	-946	-0,1	3.462	0,2
Gobierno Departamental (GD)	5.714	0,4	1.716	0,1	3.998	0,3
Gobierno Municipal (GM)	13.943	0,9	7.781	0,5	6.162	0,4
Gobierno General (GG)	20.953	1,3	43.996	2,8	-23.043	-1,5

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

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

FSS y GCE también con resultados positivos (0,2 y 0,1pp de PIB respectivamente) reportaron un incremento de sus AF. El primero registró ingresos provenientes del SGP, rentas parafiscales y cuotas partes de bonos pensionales que quedaron pendientes de recaudo y que se reflejaron en la acumulación de cuentas por cobrar, mientras el segundo reportó, además, incremento en sus inversiones y recursos en poder de terceros a través de fiducias.

Gráfico 16. Fuentes de financiamiento y uso de recursos del Gobierno General 2023 (% del PIB)



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

Otros Flujos Económicos (OFE)

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

En comparación con el cierre de 2022, el efecto de los OFE sobre el patrimonio neto del GG se redujo en -14,6pp del PIB, pasando de 8,6% del PIB a -6,0% del PIB, impulsado principalmente por los ANF (Tabla 19). Al cierre de 2023, estos últimos disminuyeron 4,2% del PIB, mientras en 2022 presentaron un incremento de 6,3% del PIB, reflejando una caída en la valoración de las reservas petroleras y mineras de -13,9% del PIB. Lo anterior como consecuencia de la baja en los precios internacionales de estos recursos²⁸ y de la apreciación del peso frente al dólar²⁹, sumado al efecto del agotamiento propio de los recursos naturales por su explotación (-0,7% del PIB). Los AF también disminuyeron por OFE en -0,7% del PIB, frente a un aumento de 2,1% del PIB en el año anterior, lo que se reflejó en una caída de la valoración de las inversiones, registrada posterior a la distribución anual de dividendos, así como en la desvalorización del fideicomiso FAE debido a la revaluación del peso, contrarrestada parcialmente por el aumento de la valoración de los activos que respaldan pensiones, entre otros los del FONPET.

Tabla 19. Estado del total de las variaciones del patrimonio neto del Gobierno General

Concepto	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2022	2023	2022	2023	
<i>Transacciones que afectan el patrimonio neto:</i>					
Ingresos (A)	465.161	562.095	31,6	35,7	4,1
Gastos (B)	508.597	556.566	34,6	35,4	0,8
Resultado operativo neto (C=A-B)	-43.437	5.529	-3,0	0,4	3,3
<i>Variaciones en el patrimonio neto debido a otros flujos económicos:</i>					
Activos no financieros (D)	92.607	-66.809	6,3	-4,2	-10,5
OFE de precio	151.531	-55.820	10,3	-3,5	-13,9
OFE de volumen	-58.924	-10.988	-4,0	-0,7	3,3
Activos financieros (F)	30.940	-10.235	2,1	-0,7	-2,8
OFE de precio	26.905	-5.464	1,8	-0,3	-2,2
OFE de volumen	4.035	-4.770	0,3	-0,3	-0,6
Pasivos (G)	-3.092	16.890	-0,2	1,1	1,3
OFE de precio	-46.737	11.378	-3,2	0,7	3,9
OFE de volumen	43.645	5.512	3,0	0,4	-2,6
Otros flujos económicos totales (H=D+F-G)	126.639	-93.933	8,6	-6,0	-14,6
Variación total en el patrimonio neto (I=C+H)	83.202	-88.405	5,7	-5,6	-11,3

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

²⁸ El precio promedio del Brent por barril pasó de USD 99,1 en diciembre de 2022 a USD 82,4 en diciembre de 2023. Por su parte, el precio del Carbón por toneladas pasó de USD 201,5 a USD 148,7 en el mismo periodo.

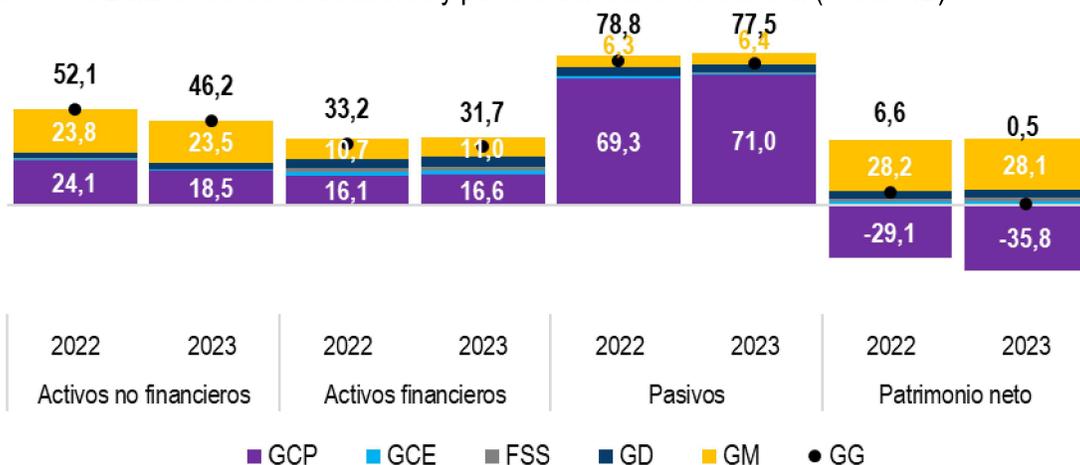
²⁹ La TRM pasó de \$4.810,20 en diciembre de 2022 a \$3.822,05 en diciembre de 2023.

Los pasivos, por su parte, experimentaron un impacto de 1,1% del PIB principalmente por el aumento de los precios de mercado de los títulos de deuda interna (5,4% del PIB), atribuible a una menor percepción de riesgo por parte de los inversionistas y a la desaceleración esperada de la inflación, parcialmente compensado por el impacto negativo de la revaluación del peso sobre los títulos de deuda y préstamos denominados en moneda extranjera (-4,6% del PIB). Así mismo, se incrementaron los pasivos pensionales por la actualización del cálculo actuarial de las pensiones asumidas por la UGPP (0,4% del PIB).

Balance de activos y pasivos

Derivado de las transacciones y los OFE antes descritos, al cierre de 2023 el PN del GG (0,5% del PIB) fue resultado de ANF por 46,2% del PIB y AF por 31,7% del PIB, suficientes para cubrir en conjunto los saldos de los pasivos por 77,5% del PIB (Gráfico 17). Los sectores GCP y GM concentraron la mayor parte de los saldos del GG, con un PN similar, pero de signo contrario. Ambos sectores concentran sus ANF en las categorías red de carreteras y terrenos, y en GCP también en recursos minerales y petroleros. Los AF por su parte, estuvieron relacionados en su mayoría con participaciones de capital en GCP y con cuentas por cobrar en GM. Los saldos de pasivos se focalizaron mayoritariamente en GCP, con una diferencia de más de 60pp del PIB en relación con GM, y estuvieron representados en un poco más del 50% por títulos de deuda.

Gráfico 17. Balance de cierre de activos y pasivos del Gobierno General (% del PIB)



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

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

Al concluir el 2023, los saldos de los ANF del GG presentaron una disminución de 5,9pp en comparación con el 2022 (Tabla 20). Esta reducción se explica en su mayoría por el efecto de los OFE de precio sobre las reservas minerales y petroleras que se detalló en secciones anteriores. En contraste, el saldo de los activos fijos mostró un crecimiento de 0,1pp, atribuible al aumento del gasto de capital. Cabe aclarar que el reporte de saldos de activos fijos se ve afectado por aspectos

metodológicos, dado que en la contabilidad su valoración no está expresada en precios de mercado sino en valores históricos, afectados por cambios en los precios reales y sujetos a reducciones por depreciación.

Tabla 20. Balance de cierre de los activos no financieros del Gobierno General

Instrumento	\$MM		%PIB		Var (pp PIB)
	2022	2023	2022	2023	
Activos fijos	314.320	337.489	21,4	21,5	0,1
Existencias	12.099	12.182	0,8	0,8	0,0
Objetos de valor	411	416	0,0	0,0	0,0
Activos no producidos	439.565	376.936	29,9	24,0	-5,9
Total Activos no financieros	766.395	727.023	52,1	46,2	-5,9

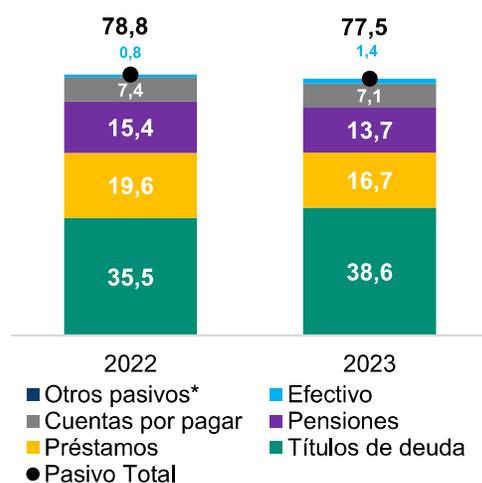
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (cifras preliminares).

2. Evolución de los saldos de pasivo total del GG

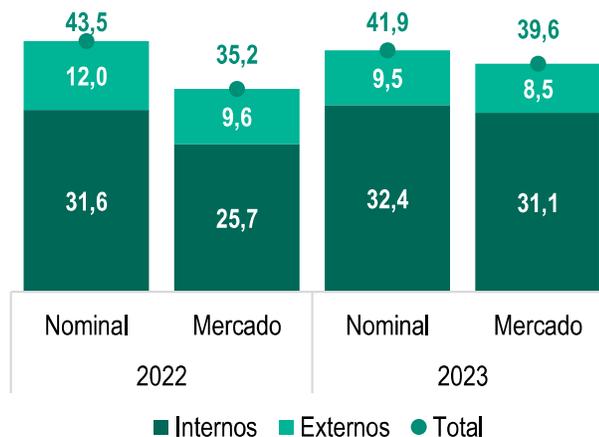
Con respecto al mismo periodo del año anterior, se presentó una reducción de 1,3pp del PIB en el saldo de los pasivos. Este efecto se originó mayoritariamente en GCP en donde se observó una reducción de los préstamos por pagar debido al efecto de la revaluación del peso en los préstamos externos y de los pasivos pensionales, por el pago de las mesadas pensionales (Gráfico 18A). Lo anterior compensado con un incremento de los pasivos por títulos de deuda por colocaciones y el repunte de sus precios de mercado luego de la caída registrada durante 2022, lo que reduce la brecha entre su valor nominal y su valor de mercado (Gráfico 18B).

Gráfico 18. Pasivos del Gobierno General y títulos de deuda del Gobierno Central Presupuestario (% del PIB)

A. Balance de cierre de los pasivos del GG por tipo de instrumento



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



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

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

De acuerdo con lo anterior, al cierre del 2023 el pasivo total del GG ascendió a 77,5% del PIB; sin embargo, si solo se consideran los títulos de deuda y los préstamos, este valor se reduce a 55,3% del PIB. En línea con la metodología de registro en base devengado, tanto los pasivos como los AF se clasifican en ocho categorías, de las cuales la metodología de caja modificada contempla básicamente títulos de deuda y préstamos; además, en devengo los títulos se reportan a precios de mercado. No obstante, el GG presenta pasivos por pensiones, cuentas por pagar y otros, que al cierre de 2023 ascendieron a 22,2% del PIB y que no son considerados en su totalidad bajo el registro de caja modificada (Gráfico 14A).

3. Deuda neta del Gobierno General

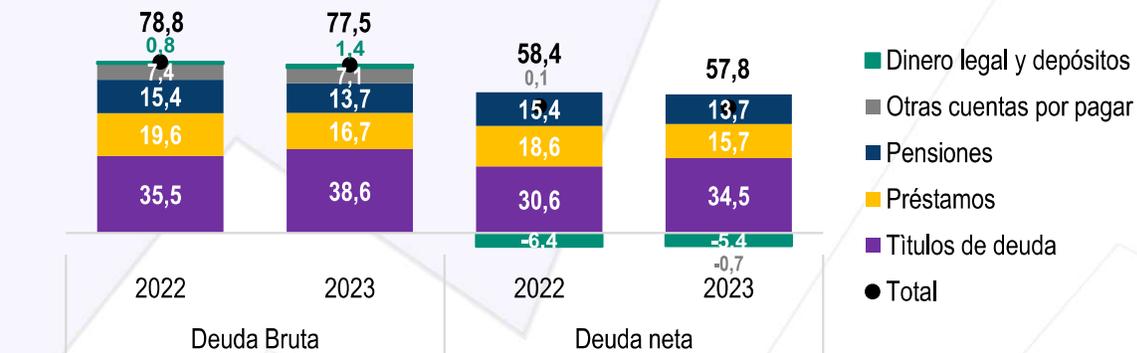
Al cierre de 2023 la deuda neta del GG presentó una disminución de 0,7pp del PIB con respecto a 2022, se ubicó en 57,8% del PIB y se concentró principalmente en el GCP (62,2% del PIB) (Tabla 21). Los saldos de los AF, principalmente dinero legal y depósitos, títulos de deuda y cuentas por cobrar, respaldaron la totalidad de la deuda bruta para los sectores distintos del GCP, por lo que el indicador de deuda neta fue negativo en dichos sectores. Por su parte, la deuda bruta para GCP, que está compuesta en mayor medida por títulos de deuda, préstamos y pensiones, superó el saldo de los AF de este sector, definiendo el nivel final de la deuda neta del GG. La disminución observada respondió principalmente a la reducción de la deuda bruta de préstamos de financiamiento externo de largo plazo por el efecto de la revaluación del peso, la disminución del pasivo pensional en GCP y los gobiernos territoriales por la actualización del cálculo actuarial y, en menor medida, la disminución del saldo de las cuentas por pagar en distintos sectores del GG (Gráfico 19).

Tabla 21. Evolución de la deuda del Gobierno General por sector (% del PIB)

Concepto	Deuda bruta			Deuda neta		
	2022	2023	Var pp PIB	2022	2023	Var pp PIB
Gobierno Central (GC)	70,1	71,7	1,6	62,1	62,2	0,2
Presupuestario (GCP)	69,3	71,0	1,6	62,6	62,8	0,2
Extrapresupuestario (GCE)	1,1	1,1	0,0	-0,5	-0,6	-0,1
Fondos de Seguridad Social (FSS)	0,3	0,2	-0,1	-1,4	-1,6	-0,1
Gobierno Departamental (GD)	4,4	4,2	-0,2	-0,5	-0,8	-0,3
Gobierno Municipal (GM)	6,3	6,4	0,1	-1,8	-2,1	-0,3
Gobierno General (GG)	78,8	77,5	-1,3	58,4	57,8	-0,7

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

Gráfico 19. Evolución de la deuda del Gobierno General por instrumento (% del PIB)



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