 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA NIT: 899899038-0	Presidencia		
	Nota Interna		
	Periodo Constitucional 2022-2026		
	Legislatura 2025-2026		
		Período: Primero	
	CÓDIGO	L-G.1-F01	
	VERSIÓN	01-2016	
	PÁGINA	1 de 1	

P 1.1 – 0098- 2025

Fecha: Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Para: **Dr. VICTOR ANDRÉS TOVAR TRUJILLO**
Secretario Comisión Legal de Cuentas

De: **Dra. VIVIANA MARCELA DEL PILAR JIMENEZ GARCÍA.**
Secretaria Privada – Presidencia Cámara de Representantes

Asunto: Traslado informe de la Situación de la Deuda Pública – Informe de la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro. Vigencia 2024, recibido el día 29 de julio de 2025.

URGENTE		PROYECTAR RESPUESTA	
PARA SU INFORMACIÓN	X	DAR RESPUESTA INMEDIATA	
FAVOR DAR CONCEPTO		FAVOR TRAMITAR	
		No. FOLIOS	

Reciba un cordial saludo:

De manera atenta y siguiendo instrucciones del Presidente de la Cámara de Representantes, nos permitimos remitir a su despacho la comunicación, con el asunto de la referencia y el día señalado en el asunto, para los trámites que corresponden dentro de las competencias de dicha Comisión, enviado por la Unidad de Apoyo al Congreso, lo anterior en cumplimiento al artículo 268 de la Constitución Política de Colombia 2024.

Cordialmente,



De: **Dra. VIVIANA MARCELA DEL PILAR JIMENEZ GARCÍA.**
Secretaria Privada – Presidencia Cámara

C.C. Dr. JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA. Secretario Privado

Martha L.

80110

Bogotá,

Contraloría General de la República :: SGD 25-07-2025 16:19
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0151837 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 80110 DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA / CARLOS ENRIQUE
SILGADO BETANCOURT
DESTINO JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
ASUNTO ENVÍO INFORMES CONSTITUCIONALES VIGENCIA 2024
OBS 80110
2025EE0151837



Honorable Representante
JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
Presidente Cámara de Representantes
Bogotá D.C.

Asunto: Envío Informes Constitucionales Vigencia 2024


Respetado Presidente:

De conformidad con lo previsto en los Artículos 268 de la Constitución Política, 310 de la Ley 5ª. de 1992, la Ley 42 de 1993 y el Decreto Ley 267 de 2000, le hago llegar en su condición de Presidente de la Cámara de Representantes, los siguientes informes elaborados por la Contraloría General de la República:




- Informe Situación de la Deuda Pública
- Informe Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro

Estos informes presentan el análisis técnico, cuyos resultados seguramente contribuirán a enriquecer el ejercicio del control político de las finanzas públicas.

Cordial saludo,


CARLOS ENRIQUE SILGADO BETANCOURT
Contralor General de la República (E.F.)

Anexo: Informes

Aprobó: Dr. Alejandro José Ovalle Gont, Contralor Delegado para Economía y Finanzas Públicas (EF) 
Revisó: Dra. Libia Yolima Poveda Riaño, Directora de Cuentas y Estadísticas Fiscales 
Elaboró: Jackeline Vidal Arrieta, Profesional 02 – (E) DCEF 

INFORME

Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro

2024
2024



Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro 2024



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA
COLOMBIA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor General de la República

Ana Elena Monsalvo Herrera
Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas

Campo Elías Rocha Vega
Contralor Delegado para Participación Ciudadana

Hernán Guillermo Jojoa Santacruz
Contralor Delegado para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo

Anwar Salim Daccarett Alvarado
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

David Steven Fernández Jaramillo
Contralor Delegado para el sector Trabajo

German Castro Ferreira
Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía

Ada América Millares Escamilla
Contralora Delegada para el Sector Medio Ambiente

Fabio Alberto Álzate Carreño
Contralor Delegado para el Posconflicto

Edgar Julian Niño Carrillo
Contralor Delegado para el Sector Salud

Andrey Geovanny Rodríguez León
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia, Cultura, Recreación y Deporte

Paola Aguirre Moreno
Contralora Delegada para el Sector Inclusión Social

Luis Fernando Mejía Gómez
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura

Luis Enrique Abadía García
Contralor Delegado para el Sector Defensa y Seguridad (E)

Luis Enrique Abadía García
Contralor Delegado para Gestión Pública e Instituciones Financieras

Jenny Elizabeth Lindo Díaz
Contralora Delegada para el Sector Justicia

*Martha Cecilia Piza Lozada
Contralora Delegada para Población Focalizada*

*Rodolfo Enrique Zea Navarro
Contralor Delegado para el Sector Comercio y Desarrollo Regional*

*Omar Javier Contreras Socarras
Contralor Delegado para el Sector Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*

*Yanet Sanabria Pérez
Contralora Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico*

*Emiliano Alcides Zuleta Arzuaga
Director Oficina de Planeación*

*Cesar Alberto Gómez Lozano
Director de Oficina de Sistemas e Informática*

*Becqui Paola Ordóñez García
Directora Oficina de Control Interno*

*José Ignacio Arango Bernal
Director Oficina de Control Disciplinario*

*Isduar Javier Tobo Gutiérrez
Director Oficina Jurídica*

*Martha Liliana Valencia Lancheros
Director Centro de Estudios Fiscales*

*Deisy Alexandra Ávila Rincon
Directora Oficina de Comunicaciones y Publicaciones*

*Elizabeth Monsalve Camacho
Gerente del Talento Humano*

*Jaime Escobar Vélez
Gerente Administrativo y Financiero*

*Nivaldo Hernán Onatra Campo
Unidad de Apoyo Técnico al Congreso*

*Irma Alexandra Cárdenas Castañeda
Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción*

*Andrea Moreno Taleb
Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención,
Investigación e Incautación de Bienes*

*Juan Camilo Zuluaga Morillo
Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI)*

*Margarita María Márquez Figueroa
Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático (USATI)*

REPÚBLICA DE COLOMBIA
Contraloría General de la República

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga
Vicecontralor General de la República

Dirección y coordinación del informe:

Ana Elena Monsalvo Herrera
Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas

Libia Yolima Poveda Riaño
Directora de Cuentas y Estadísticas Fiscales

Eduardo Enrique Rodríguez Ruiz
Coordinador de Gestión

Elaboraron el presente informe:

Miguel Angel Gómez Velásquez
Miguel Alfonso Montoya Olarte
Eduardo Enrique Rodríguez Ruiz
Andrés Felipe Infante Cubillos
Blanca Esmeralda Martín Moreno
Germán Moises Malaver Canaria
Jackeline del Socorro Arrieta Vidal
Edison Fabian Borda Galindo

Direcciones de Vigilancia Fiscal (DVF):

Estadísticas Presupuestales:
Jackeline del Socorro Arrieta Vidal
Germán Moises Malaver Canaria

Revisión Técnica
Beethoven Herrera Valencia

Edición y diagramación:
Edgar Giovanni Zuleta Parra

Oficina de Comunicaciones y Publicaciones

Deisy Alexandra Ávila Rincón
Directora

Néstor Adolfo Patiño Forero
Portada

ISSN 1794-5356

Contraloría General de la República
Carrera 69 No 44-35
PBX: (57) 1 – 5187000
Código postal: 111071
Bogotá D.C., Colombia
Julio de 2025
www.contraloria.gov.co

Contenido

Presentación.....	15
--------------------------	-----------

Introducción.....	23
--------------------------	-----------

Capítulo I

Aspectos generales del presupuesto.....	25
--	-----------

1.1 Los supuestos macroeconómicos en el presupuesto 2024 y los resultados económicos.....	25
1.2 Programación del presupuesto 2024.....	34
1.2.1 Programación del gasto: la disyuntiva de cómo financiar la inversión pública.....	34
1.2.2 Los avatares del Decreto de liquidación.....	42

Capítulo II:

Ejecución del Presupuesto General de la Nación 2023.....	47
---	-----------

2.1 Ejecución de ingresos: Las expectativas que no se cumplieron.....	47
2.1.1 Modificaciones al presupuesto de rentas y recursos de capital 2024: ajuste necesario y errática programación.....	47
2.1.2 Resultados generales.....	49
2.1.3 Ingresos corrientes: ingresos tributarios.....	57
2.1.4 La Presión Tributaria 2000-2024: Trece reformas y más ajustes fiscales.....	75
2.1.5 Ingresos corrientes: ingresos no tributarios.....	81
2.1.6 Ejecución de los recursos de capital de la Nación.....	83
2.1.7 Ejecución de otros ingresos de la Nación.....	88
2.1.8 Ejecución de los ingresos propios de los establecimientos públicos.....	91
2.2 Ejecución del gasto: la cronología de un ajuste anunciado.....	94
2.2.1. Modificaciones al presupuesto de gastos.....	98
2.2.2. Pérdidas de apropiación.....	100
2.2.3. La ejecución del gasto.....	104
2.2.4. Gastos de funcionamiento: el gasto inercial.....	106
2.2.5 Inversión: la cenicienta de la ejecución presupuestal.....	110
2.2.6 Servicio de la deuda: el inexorable cumplimiento del GNC.....	116
2.3 Rezago constituido en la vigencia 2023 y ejecutado en 2024.....	122
2.3.1 Ejecución reservas constituidas en 2023.....	122
2.3.2 Ejecución cuentas por pagar constituidas en la vigencia 2023.....	124
2.4 Rezago presupuestal constituido en la vigencia 2024.....	124
2.4.1 Reservas presupuestales constituidas en 2024.....	124
2.4.2. Refrendación reservas presupuestales constituidas y reservas inducidas en 2024.....	128
2.4.3. Cuentas por pagar constituidas en 2024.....	130
2.5. Límites de la Ley 225 de 1995 en la constitución de reservas en la vigencia 2024.....	132
2.6 Vigencias futuras.....	135

2.6.1 Evolución de las vigencias futuras.....	136
2.6.2 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas entre 2011 y 2023 para ejecutar en 2024.....	140
2.6.3 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas en 2024 para ejecutar de 2025 a 2034.....	143
2.7. Resultado presupuestal.....	144

Capítulo III	
Cuenta del Tesoro.....	147
3.1 El comportamiento de la Tesorería en la vigencia 2024.....	147
3.2. Fuentes y usos de Tesorería.....	148
3.3 El balance de caja de la Tesorería.....	150
3.3.1 Portafolios de la Tesorería y los fondos administrados.....	151
3.3.2. Activos y pasivos corrientes de Tesorería (DGCPTN).....	153
3.3.3. Balance corriente de la DGCPTN.....	154

Capítulo IV:	
Gasto social y pobreza.....	161
4.1. Marco normativo del Gasto Social Público en Colombia.....	161
4.2. Composición y evolución del Gasto Social Público 2020-2024.....	162
4.2.1. Gasto social por sector funcional.....	162
4.2.2. Participación del gasto social en el PGN y el PIB.....	164
4.2.3. Distribución por sectores del 'Gasto Social'.....	165
4.2.4. Fuentes de financiación del Gasto Social Público.....	166
4.3. Análisis del Gasto Social Público por sectores prioritarios.....	168
4.3.1. Trabajo y seguridad social.....	168
4.3.2. Salud.....	170
4.3.3. Educación.....	172
4.4. Diagnóstico de la pobreza multidimensional.....	174
4.4.1. Incidencia nacional y por regiones.....	175
4.4.2. Personas en situación de pobreza multidimensional.....	177
4.4.3. Privaciones Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).....	180
4.4.4. Principales retos y brechas territoriales.....	182

Capítulo V:	
Opinión Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro.....	187
5.1. Opinión no razonable.....	187
5.2. Fundamento de la opinión no razonable.....	187
5.3. Incorrecciones de las auditorías individuales.....	189
5.4. Imposibilidades de obtener evidencia en auditorías micro.....	190

Anexos	
vigencias futuras.....	191
Anexo	
Relación de hallazgos presupuestales 2024.....	217
Referencias.....	245

Cuadros

Capítulo 1

Cuadro 1-1 Principales supuestos macroeconómicos	
Presupuesto General de la Nación 2024.....	27
Cuadro 1-2 Programación del PGN 2023 y 2024.....	34
Cuadro 1-3 Programación del Presupuesto General de la Nación 2023 y 2024 por sectores.....	36
Cuadro 1-4 Programación de la inversión en el Presupuesto General de la Nación 2023-2024.....	39
Cuadro 1-5 Proyecto aprobado 2023 -2024.....	41

Capítulo 2

Cuadro 2-1 Modificaciones al Presupuesto de rentas y recursos de capital 2024.....	48
Cuadro 2-2 Ejecución de ingresos Presupuesto General de la Nación 2024.....	50
Cuadro 2-3 Presupuesto de rentas 2018-2024: montos globales e indicadores.....	52
Cuadro 2-4 Recaudo en papeles 2023-2024.....	55
Cuadro 2-5 Devoluciones en TIDIS 2023 - 2024.....	56
Cuadro 2-6 Ejecución ingresos corrientes de la Nación 2024: recaudo efectivo neto.....	57
Cuadro 2-7 Características convocatorias selección y provisión de empleos DIAN.....	62
Cuadro 2-8 Ingresos tributarios: recaudo efectivo neto 2023 y 2024.....	65
Cuadro 2-9 Recaudo tributario bruto Seccional Operativa Grandes Contribuyentes.....	66
Cuadro 2-10 DIAN - Proyectos de inversión registrados en la DIIP - DNP.....	72
Cuadro 2-11 Recaudo por gestión DIAN.....	74
Cuadro 2-12 Evolución de la Presión Tributaria Nacional 2000-2024.....	78
Cuadro 2-13 Ejecución ingresos corrientes no tributarios Nación, 2023-2024.....	82
Cuadro 2-14 Ejecución recursos de capital 2024.....	84
Cuadro 2-15 Ingresos por excedentes financieros, dividendos y utilidades 2019-2024.....	85
Cuadro 2-16 Recursos del crédito 2023-2024.....	86
Cuadro 2-17 Ejecución ingresos Fondos Especiales vigencia 2024.....	89
Cuadro 2-18 Nivel de ejecución por fondo especial, vigencia 2024.....	90
Cuadro 2-19 Ejecución ingresos propios de los Establecimientos Públicos, 2024.....	91
Cuadro 2-20 Ingresos efectivos por establecimiento público 2024.....	94
Cuadro 2-21 Ejecución presupuestal PGN 2024.....	97
Cuadro 2-22 Modificaciones al PGN 2024.....	99
Cuadro 2-23 Variación de los principales rubros del PGN 2024.....	100
Cuadro 2-24 Pérdidas de apropiación Presupuesto General de la Nación 2023-2024 por objeto del gasto.....	101

Cuadro 2-25 Concentración pérdidas de apropiación y recorte presupuestal por unidades ejecutoras 2024.....	103
Cuadro 2-26 Ejecución del gasto vigencia 2024.....	105
Cuadro 2-27 Ejecución del gasto de funcionamiento vigencia 2024.....	106
Cuadro 2-28 Ejecución del gasto de personal 2023-2024.....	107
Cuadro 2-29 Gastos en adquisición de bienes y servicios 2023 -2024 Según sector institucional.....	108
Cuadro 2-30 Transferencias en el PGN 2024.....	110
Cuadro 2-31 Inversión por sector administrativo 2024.....	111
Cuadro 2-32 Ejecución de la inversión en Presupuesto General de la Nación por intersubsectorial vigencia 2024.....	113
Cuadro 2-33 Ejecución servicio de la deuda pública – Vigencia 2024.....	117
Cuadro 2-34 Pagos por amortizaciones otras cuentas por pagar 2021-2024.....	121
Cuadro 2-35 Ejecución rezago constituido 2023.....	122
Cuadro 2-36 Ejecución reservas constituidas 2023.....	123
Cuadro 2-37 Ejecución cuentas por pagar constituidas 2023.....	124
Cuadro 2-38 Reservas constituidas en 2024 para el servicio de la deuda.....	127
Cuadro 2-39 Rezago constituido por 73 entidades de acuerdo con el registro en SIIF y lo que debió registrarse según el EOP.....	129
Cuadro 2-40 Límites en la constitución de reservas Ley 255 de 1995 y montos en que se sobrepasaron.....	134
Cuadro 2-41 Vigencias futuras autorizadas por tipo y cuatrienio.....	137
Cuadro 2-42 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas para ejecutar en 2024.....	140
Cuadro 2-43 Porcentaje de vigencias futuras comprometidas por vigencia 2019-2024.....	142
Cuadro 2-44 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas en 2024.....	143
Cuadro 2-45 Resultado presupuestal por recaudo efectivo y compromisos.....	145

Capítulo 3

Cuadro 3-1 Fuentes y Usos de la Tesorería 2023-2024.....	149
Cuadro 3-2 Balance de Tesorería 2023-2024.....	150
Cuadro 3-3 Composición del Portafolio de Tesorería y fondos administrados 2023-2024.....	152
Cuadro 3-4 Dirección General de Crédito Público y Tesorería Nacional: activos y pasivos corrientes 2023-2024.....	155

Capítulo 4

Cuadro 4-1 Composición del Gasto Público Social funcional y participación (2020-2024).....	162
Cuadro 4-2 Distribución y participación por sectores de los recursos presupuestados en el Anexo Gasto Social 2020-2024.....	165
Cuadro 4-3 Gasto Público Social según fuentes de financiación 2023-2024.....	167

Cuadro 4-4 Gasto Social en trabajo y seguridad social,
según claves funcionales (2023-2024).....169

Cuadro 4-5 Gasto Público Social en salud,
según claves funcionales 2023-2024.....171

Cuadro 4-6 Gasto Público Social en educación,
según claves funcionales 2023-2024.....173

Cuadro 4-7 Porcentaje de hogares con privaciones
por dimensión del IPM.....181

Gráficos

Capítulo 1

Gráfico 1-1 Colombia: Tasa de crecimiento real 2019-2024.....	28
Gráfico 1-2. Tasa de inflación y rango meta de política 2019-2024.....	30
Gráfico 1-3. Evolución tasas de interés locales 2019-2024.....	31
Gráfico 1-4. Evolución de la tasa de cambio representativa 2024.....	32
Gráfico 1-5 Evolución del precio internacional del petróleo: crudo Brent, 2024.....	33

Capítulo 2

Gráfico 2-1 Presupuesto General de la Nación: recaudo efectivo neto por concepto.....	51
Gráfico 2-2 Recaudo efectivo neto: participación de los conceptos de ingreso 2018-2024.....	54
Gráfico 2-3 Evolución de la Presión Tributaria Impuestos Nacionales 2000-2024.....	76
Gráfico 2-4 Contribuciones parafiscales de los Establecimientos públicos 2019-2024.....	93
Gráfico 2-5 Ejecución presupuestal 2024.....	95
Gráfico 2-6 Inversión pública y crecimiento del PIB 2008-2024.....	114
Gráfico 2-7 Variación de la Formación Bruta de Capital Fijo 2017-2024.....	115
Gráfico 2-8 Participación del servicio de la deuda obligado dentro del Presupuesto General de la Nación (obligaciones) 2000-2024.....	118
Gráfico 2-9 Reservas constituidas 2018-2024.....	125
Gráfico 2-10 Cuentas por pagar constituidas 2014 -2024.....	131
Gráfico 2-11 Límites en la constitución de reservas Ley 255 de 1995.....	133
Gráfico 2-12 Vigencias futuras autorizadas y ejecutadas 2012-2024.....	139
Gráfico 2-13 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas para ejecutar en 2024.....	141
Gráfico 2-14 Resultado presupuestal.....	145

Capítulo 4

Gráfico 4-1 Participación del gasto social en el PGN y el PIB 2020 - 2024.....	164
Gráfico 4-2 Incidencia de la pobreza multidimensional en Colombia por dominio 2010-2024.....	175
Gráfico 4-3 Incidencia de la pobreza multidimensional por región 2010-2024.....	176
Gráfico 4-4 Brecha entre pobres y no pobres 2010-2024.....	177
Gráfico 4-5 Número de personas en situación de pobreza multidimensional por región (2010-2024).....	179

Presentación

La Contraloría General de la República (CGR) presenta al honorable Congreso de la República el Informe de la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro para la vigencia 2024, en el cual se examina la programación y ejecución de los ingresos y gastos del Presupuesto General de la Nación (PGN) y los resultados de la gestión del Tesoro Nacional.

Los registros de la ejecución presupuestal, en la medida que sean completos y transparentes, son un instrumento fundamental que le permite al honorable Congreso de la República y a la ciudadanía medir, evaluar y controlar el cumplimiento de los objetivos de los programas gubernamentales implementados y de las diferentes fuentes de financiación utilizadas. Ello se ha hecho más evidente en las últimas dos vigencias en donde el seguimiento mensual a la ejecución presupuestal ha estado al orden del día, no solo por los organismos de control (político, fiscal y disciplinario) sino por la comunidad en general incluyendo a los medios de comunicación.

En la vigencia 2024 los desfases entre los supuestos y los valores observados de las variables macroeconómicas afectaron los resultados presupuestales y fiscales, tanto en ingresos como en el gasto. El uso de proyecciones sobrestimadas (alto crecimiento y baja inflación) pueden mostrar un resultado fiscal más favorable (mayores ingresos, menores gastos) y cuando estas estimaciones no se cumplen se requiere realizar ajustes durante la ejecución de los diferentes rubros presupuestales para mantener las metas de política y/o las restricciones legales existentes.

La deficiente programación con presupuesto incrementalista y el uso de operaciones presupuestales fuera del marco formal, como la inducción en la constitución de reservas y pérdidas de apropiación o la utilización de fiducias, disminuyen la transparencia de la gestión pública y el cumplimiento de los objetivos constitucionales del presupuesto.

El Congreso de la República aprobó la Ley del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Apropiaciones para la vigencia fiscal de 2024, con la Ley 2342 del 18 de diciembre de 2023, y su liquidación que fue el inicio de la problemática presupuestal de la vigencia, se realizó mediante Decreto 2295 del 29 de diciembre de 2023, que debió modificarse por el Decreto 0312 del 6 de marzo de 2024 para corregir yerros en el decreto inicial.

Para la vigencia 2024 la presentación del proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) estuvo totalmente a cargo de la administración Petro por un monto de \$502,60 billones, de los cuales el 61,3% se destinó a funcionamiento, el 19,9% a inversión y el 18,8% a cubrir el servicio de la deuda.

En cuanto a los ingresos, la información del SIIF reveló que en 2024 los recaudos netos en efectivo ascendieron a \$400,91 billones (23,5% del PIB), es decir, se recaudó el 84,4% de lo estimado para la vigencia total (el nivel de ejecución más bajo de los últimos diez años). Respecto al aforo vigente, los ingresos tributarios alcanzaron el 85,4% de la meta anual y los recursos de capital de la Nación el 72,9% del monto estimado.

Entre los recursos efectivos netos de la Nación, los ingresos tributarios aportaron el 66,2% (\$245,53 billones), los recursos de capital el 27,7% (\$102,77 billones) y los fondos especiales el 4,7% (\$17,57 billones). El resto de los recaudos provinieron de los ingresos corrientes no tributarios y las contribuciones parafiscales.

La caída del recaudo tributario fue uno de los fenómenos centrales dentro de los resultados de la gestión financiera del Gobierno Nacional durante la vigencia fiscal 2024. En lo corrido del año se observó una caída de los impuestos externos, una fuerte reducción de los ingresos por cuotas del impuesto de renta (especialmente de los grandes contribuyentes) y una caída de las retenciones, tanto de renta como de IVA.

La meta inicial de recaudo de impuestos resultó ser demasiado ambiciosa y el informe muestra como esta se fundamentó en hechos contingentes (como la aprobación de una ley de litigios) o inciertos (como un amplio incremento de los recaudos por gestión) que al no cumplirse afectaron la gestión del gobierno. A esto se sumó una dinámica económica menos favorable a la esperada y decisiones de la honorable Corte Constitucional, que en conjunto explicaron por qué no se alcanzaron las metas propuestas y se debió realizar fuertes ajustes en la vigencia. Por ello, se recomienda que en la programación presupuestal las estimaciones de las fuentes de ingresos sean prudentes y alcanzables.

El recaudo efectivo neto por recursos de capital de la Nación llegó a \$102,77 billones, con un porcentaje de ejecución del 72,9% respecto al aforo definitivo. En 2024 los recursos de capital de la Nación

presentaron un incremento nominal del 13,2%, debido a los mayores excedentes financieros y dividendos registrados y los más altos recursos del crédito interno recibidos

La programación y ejecución del gasto fue compleja para la vigencia 2024. Desde el primero de enero se registraron problemas con la distribución del presupuesto y los nuevos procedimientos para realizar las muchas operaciones presupuestales para su efectiva ejecución. A ello se sumaron las restricciones por las expectativas de ingresos, que desde principios del año se vislumbraban no se alcanzarían a cumplir como se señaló en el punto anterior.

En cuanto al gasto, el presupuesto inicial de 2024 llegó a \$502,60 billones, con una disminución de \$27,40 billones (1,12% del PIB), asociada, principalmente, al ajuste fiscal que se concretó al finalizar el año por un monto de \$28,0 billones, para un presupuesto definitivo de \$475,20 billones. La principal modificación del presupuesto provino del ajuste fiscal realizado a finales de la vigencia, por \$28,00 billones, mediante el Decreto 1522 del 18 de diciembre de 2024.

Sin embargo, esta cifra se redujo aún más, en \$18,73 billones, como producto de las pérdidas de apropiación, de manera que el presupuesto realmente ejecutado ascendió a \$456,46 billones. El resultado en esta fase del ciclo presupuestal es que el Estado recibió bienes y servicios con cargo a los recursos de la vigencia (obligaciones de gasto) por \$394,74 billones (23,57% del PIB) y pagó \$393,04 billones.

Durante la vigencia 2024, los compromisos en gastos de funcionamiento ascendieron a \$278,42 billones, con una ejecución del 96,0% frente a la apropiación definitiva. Por su parte, las obligaciones ascendieron a \$260,34 billones, con una ejecución del 89,7%, mientras que los pagos totalizaron \$259,82 billones, lo que equivale al 89,5%. Esta dinámica sugirió un cumplimiento razonable en la ejecución del gasto de funcionamiento

Durante 2024, la apropiación definitiva para inversión ascendió a \$90,6 billones, de los cuales se comprometieron \$87,5 billones (96,5 %). Sin embargo, el proceso de reconocimiento de obligaciones llegó a \$51,6 billones (57,0 %) y los pagos efectuados a \$50,4 billones (55,7 %), evidenciando una brecha significativa entre la programación inicial y la materialización efectiva del gasto de capital.

Para la vigencia fiscal 2024 se apropiaron inicialmente \$94,52 billones

por servicios de la deuda, que correspondían al 18,8% de la apropiación total de la vigencia. Este monto fue superior en 21,1% al monto aprobado para la vigencia anterior debido al incremento esperado en el servicio de la deuda externa (55,1%) ante el inicio de las amortizaciones que se debían cancelar al FMI por el crédito contratado durante la pandemia. Aunque la apropiación no varió significativamente, si se presentó una recomposición entre los objetos de gasto que componen el servicio de la deuda interna, que incrementaron el pago estimado de intereses y reduciendo el de amortizaciones.

Por su parte, de las reservas constituidas en 2023, por \$34,98 billones, al cierre de 31 de diciembre de 2024 se ejecutó un 72,04%, correspondiendo a funcionamiento la más alta ejecución con 81,50%, mientras que la más baja se presentó en las reservas constituidas para inversión con 60,20%. Esto implicó que, de la apropiación presupuestal de 2025, deberían provisionar \$9,78 billones como "Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas", imprimiendo una mayor presión al panorama presupuestal ya limitado por la no aprobación del proyecto de Presupuesto General de la Nación presentado por el Gobierno Nacional.

Las reservas presupuestales en 2024 se distribuyeron en servicio de la deuda con \$7,79 billones (12,6%); inversión con \$35,85 billones (58,1%) y funcionamiento con \$18,08 billones (29,3%) (Gráfico 2-7). De la apropiación para la vigencia, las reservas presupuestales representaron el 13,0% de la apropiación definitiva y se incrementaron 76,5% por encima de las constituidas en 2023. La variación más significativa se reflejó en el monto de la reserva presupuestal constituida para inversión, que pasó de \$15,61 billones en 2023 a \$35,85 billones en 2024 (129,7%).

En desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF) de 2025, la Contraloría General de la República (CGR), por medio de sus delegadas sectoriales, realizó el proceso de refrendación de las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2024 para 78 unidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación, que constituyeron reservas por \$59,6 billones. Los equipos auditores tomaron una muestra de \$37,6 billones, que correspondió al 63% del monto total evaluado.

Con el fin de realizar un acercamiento a la realidad de la contabilidad presupuestal de la vigencia 2024, se llevó a cabo una prueba con 86 de las entidades que durante 2024 ejecutaron recursos del PGN y

constituyeron reservas presupuestales por \$59,2 billones (96% del total). A estas unidades ejecutoras se les solicitó certificar el valor de las reservas presupuestales que quedaron constituidas por falta de PAC.

En ese sentido, como resultado de la prueba realizada, estas unidades ejecutoras reportaron que constituyeron obligaciones como reservas presupuestales por un monto de \$28,9 billones, atendiendo la instrucción impartida en el artículo 29 del Decreto 1523 de 2024, generando una sobrestimación en las reservas presupuestales y una subestimación de las cuentas por pagar por ese mismo valor.

Los cambios en la reglamentación realizados desde 2018 para la constitución de las reservas presupuestales, aumentaron el riesgo de incumplimiento en el indicador de la Ley 225 para funcionamiento e inversión, tanto en el agregado como individualmente para algunas entidades. De tal forma, el incumplimiento de ese indicador ha venido creciendo y para la vigencia 2024 sobrepasó ampliamente en funcionamiento (7,2%) y en inversión (39,6%), frente a los límites establecidos del 2% y 15% respectivamente. Al comparar estos porcentajes frente al monto apropiado, se calcula que para funcionamiento se superó en \$9,90 billones; mientras que para inversión alcanzó los \$22,26 billones, para un total de \$32,16 billones.

Para la vigencia 2024, al comparar la ejecución de ingresos, como recaudo neto llegó a \$400,9 billones (recaudos menos devoluciones), mientras que la ejecución de gastos por compromisos del PGN (contratos legalizados y firmados) por \$456,3 billones, se registró un balance presupuestal negativo de \$55,4 billones, el más alto en las últimas décadas, con un aumento en el déficit por \$51,0 billones, frente al dato negativo arrojado en 2023.

La principal fuente de recursos de la Tesorería en 2024 fueron los ingresos tributarios, aunque cedieron participación a los desembolsos de crédito, los rendimientos y excedentes de empresas del Estado y a los préstamos de los fondos administrados. Estos ingresos se complementaron con otros ingresos provenientes de la utilización de la caja, la liquidación del portafolio y las utilidades del Banco de la República. En conjunto, estos recursos se destinaron, en su mayor parte, al gasto presupuestal y el resto a las amortizaciones de deuda. Con la reducción de los ingresos corrientes en 2024 (5,9%) y el

incremento del gasto presupuestal (10,7%), el déficit de Tesorería se situó en 5,1% del PIB, que representó un aumento de 2,1 puntos porcentuales (p.p.) del PIB con respecto a 2023. Gran parte del déficit se cubrió con crédito interno y externo neto (3,2% del PIB), los préstamos de los fondos administrados (1,0% del PIB), las utilidades del Banco de la República (0,5% del PIB) y, en menor grado, con recursos del portafolio propio y el uso de la caja.

Entre 2010 y 2024 Colombia logró avances significativos en la reducción de la pobreza multidimensional con una disminución de 29,7% a 11,5% en la incidencia nacional y una reducción del 53,5% en el número absoluto de personas afectadas. Estos logros se encontraron estrechamente vinculados con el esfuerzo fiscal sostenido reflejado en el aumento del gasto social público, que creció un 84,4% en términos nominales entre 2020 y 2024, al pasar de \$147,9 billones a \$272,9 billones. La coincidencia temporal entre estas dos dinámicas sugirió una correlación positiva entre el incremento del gasto social y la mejora en las condiciones de vida de la población.

Los sectores con mayor asignación presupuestal —trabajo y seguridad social, salud y educación— coincidieron con las dimensiones en las que se observaron las mayores reducciones de privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Por ejemplo, la fuerte inversión en educación (que pasó de \$35,6 a \$61,1 billones) se tradujo en mejoras sustanciales en indicadores como el analfabetismo, el bajo logro educativo y el rezago escolar. Asimismo, el aumento en el presupuesto de salud (de \$37,8 a \$67,5 billones) se asoció a la reducción de barreras de acceso, aumento del aseguramiento en salud y fortalecimiento de la atención primaria, lo cual repercutió directamente en los avances observados en condiciones de bienestar y atención sanitaria.

No obstante, el análisis pone en evidencia desequilibrios estructurales persistentes. A pesar de que la inversión en trabajo y seguridad social representa la mayor proporción del gasto y ha sido clave para reducir los efectos de la pandemia y brindar apoyo a las poblaciones más vulnerables, continúan siendo altos los niveles de informalidad laboral (con un 70,7 % de los hogares en situación de privación según el IPM) y el desempleo prolongado (13,3 % de hogares afectados por esta condición). Estos datos indican que las estrategias centradas únicamente en transferencias monetarias o protección de ingresos resultan insuficientes para abordar las dimensiones laborales de la pobreza. Por ello, es fundamental implementar políticas activas de empleo, promover la formalización del trabajo y fomentar el desarrollo productivo en las regiones.

Otro punto crítico fue la baja asignación relativa a sectores que incidieron directamente en las privaciones estructurales de las zonas rurales, como agua potable, saneamiento y vivienda social. A pesar de que estas partidas crecieron en términos absolutos, su participación sigue siendo marginal (alrededor del 2% del gasto social). Esta limitada prioridad presupuestal contribuyó a la persistencia de brechas urbano-rurales y regionales, como se observa en la situación de la región Orinoquía-Amazonía, donde la incidencia de la pobreza multidimensional sigue siendo la más alta del país (20,3%).

Si bien el gasto social, como proporción del PIB, pasó de 18,09% en 2020 a 27,38% en 2024, este esfuerzo deberá evaluarse no solo por su volumen sino por su efectividad. La inversión pública debe orientarse cada vez más a resultados concretos en reducción de privaciones, equidad territorial y sostenibilidad del bienestar. En este sentido, la alineación entre el crecimiento presupuestal y las dimensiones del IPM es un paso fundamental, pero aún insuficiente para cerrar las brechas estructurales de manera definitiva.

Finalmente, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 38, 39 y 40 de la Ley 42 de 1993, la Contraloría General de la República (CGR) analizó y auditó la programación y ejecución del Presupuesto General de la Nación vigencia 2024.

Según la CGR, por la significatividad de las situaciones descritas, en la sección de Fundamento de la opinión no razonable, la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro de la Nación no presentó los aspectos materiales del presupuesto correspondientes a la vigencia de 2024, según los principios presupuestales y reglamentación del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996.

Cabe señalar que en la vigencia 2024 la ejecución presupuestal fue especialmente confusa desde el inicio, con la expedición de varios decretos de liquidación y sucesivos decretos de aplazamiento a lo largo de la vigencia para culminar en el cierre de la vigencia con un Decreto de recorte fiscal que, sumado a las pérdidas de apropiación y el volumen de reservas, se redujo sustancialmente la provisión de bienes y servicios del Estado en cerca de \$47,13 billones.

Introducción

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del mandato constitucional del artículo 268, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 en su numeral 15, y de las Leyes 5 de 1992 y 42 de 1993 en sus artículos 310 y 38, 39, respectivamente, que establecieron como función del Contralor General de la República la de presentar la Cuenta General del Presupuesto y el Tesoro al Congreso de la República, hace lo propio con el informe correspondiente a la vigencia 2024.

En el capítulo primero se desarrollan los aspectos generales del presupuesto, partiendo de los supuestos bajo los cuales se hizo la programación presupuestal y su resultado. En el segundo capítulo se analiza la ejecución de los ingresos y los gastos presupuestales, mostrando las operaciones a las que debió acudir el Ejecutivo para financiar el gasto, que incluye el rezago presupuestal y los resultados de las auditorías ejecutadas por la CGR, con el fin de refrendar las reservas constituidas en la vigencia 2023, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 42 de 1993.

En el tercer capítulo se presenta la Cuenta del Tesoro, se analizan los flujos de caja y las operaciones con las que el Tesoro gestionó recursos para atender la Programación Anual de Caja.

En el cuarto capítulo se examinan el gasto social y la pobreza con el detalle de los principales hechos y consecuencias de la aplicación de los recursos sobre el gasto social.

Finalmente, en atención al mandato del artículo 38 de la Ley 42 de 1993, la Contraloría General de la República, con base en los principales hallazgos e inconsistencias presupuestales consolidados del proceso auditor, tipificando los errores y omisiones de las entidades que configuran el presupuesto general de la Nación, emite la opinión sobre la razonabilidad de la Cuenta General del Presupuesto y el Tesoro para la vigencia 2024.

Capítulo I

Aspectos generales del presupuesto

Este capítulo analiza los aspectos relacionados con la programación del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2024. La primera sección presenta las principales variables macroeconómicas que afectaron el cumplimiento de los objetivos del presupuesto, tanto en materia de planeación, programación y ejecución. La segunda analiza los principales resultados del proceso de programación presupuestal, tanto para los ingresos como para los gastos.

1.1 Los supuestos macroeconómicos en el presupuesto 2024 y los resultados económicos

La publicación y difusión de informes, reportes y análisis de las diferentes etapas del proceso presupuestario, junto a la divulgación de estadísticas claras, completas y oportunas relacionadas con la programación y ejecución presupuestal, resultan ser fundamentales para la transparencia de la gestión fiscal. Esto, debido a que el presupuesto anual es la principal herramienta con la que cuenta el ejecutivo para fijar y llevar adelante la política fiscal.

La estructura de los ingresos indica las opciones y posibilidades de financiación para ejecutar los planes de gasto. La estructura de los gastos señala las prioridades del Gobierno Nacional en materia de asignación de recursos. Ambas estructuras determinan el alcance y la forma de intervención del gobierno en la economía y son, en últimas, la forma de concretar sus propuestas en materia de políticas públicas.

En la etapa de preparación y aprobación, el Presupuesto General de la Nación indica las acciones que el gobierno nacional tiene la intención de realizar durante la siguiente vigencia fiscal y cómo pretende financiarlas. Por ello, tanto su diseño como su ejecución deben ser consistentes con las metas económicas de las diferentes autoridades económicas. Este capítulo presenta, en su primera parte, los supuestos económicos utilizados en la elaboración del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2024 y el contexto económico en que se desarrolló su ejecución. La segunda parte, analiza los principales resultados del proceso de programación presupuestal, tanto para los ingresos como para los gastos.

Uno de los elementos fundamentales que debe contener el documento del proyecto de Presupuesto General de la Nación es el marco macroeconómico que se utilizó en su formulación. Esto permite evaluar si dicho marco fue construido mediante el uso de un conjunto de supuestos coherentes, creíbles, probables e imparciales. Contar con un marco macroeconómico cuantitativo realista, que sea integral y coherente, garantiza la credibilidad del presupuesto y la solvencia del gobierno.

La normatividad colombiana vigente establece que el presupuesto anual debe elaborarse y presentarse dentro de un panorama integral de política macroeconómica y fiscal de mediano plazo: el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Plan Financiero. Es decir, debe darse cumplimiento con el Principio de Coherencia establecido por la Ley 1473 de 2011. Uno de los elementos a evaluar es si los supuestos macroeconómicos usados en la elaboración del Presupuesto General de la Nación son consistentes con dicho marco.

En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público declaró que “la programación presupuestal se basó en los mismos supuestos macroeconómicos empleados para la formulación del MFMP 2023”¹. Dichos supuestos eran consistentes con un déficit fiscal del Gobierno Nacional Central de 4,5% del PIB. El Ministerio de Hacienda justificó el uso de este escenario macroeconómico así:

“Se trata de supuestos realistas, si se quiere conservadores, que dan cuenta de una postura fiscal ajustada a las posibilidades reales de financiamiento en un contexto de desaceleración económica, elevado pago del servicio de la deuda pública, y la necesidad de reducir los déficits fiscales y de cuenta corriente (déficits gemelos) para consolidar la estabilidad macroeconómica.”²

Una comparación de los supuestos utilizados en la programación del Presupuesto General de la Nación y los resultados económicos (Cuadro 1-1) muestran las diferencias entre el contexto económico vivido frente al esperado.

1. Ministerio de Hacienda (2023). Anexo Mensaje Presidencial Presupuesto General de la Nación 2024. Pág. 26. Se comprueba que son los mismos supuestos mediante la revisión de las Tablas 1.1 y 2.1 del MFMP 2023 y del Cuadro 1.1.1 del Anexo Mensaje Presidencial PGN 2024.

2. Ministerio de Hacienda (2023). Anexo Mensaje Presidencial Presupuesto General de la Nación 2024. Pág. 27

Cuadro 1-1

Principales supuestos macroeconómicos
Presupuesto General de la Nación 2024

Variables	2023		2024	
	Supuesto	Observado	Supuesto	Observado
Tasa real de crecimiento económico, %	1,8	0,7	1,5	1,6
PIB nominal (miles de millones de \$)	1.605.532,0	1.584.562,0	1.695.592,0	1.706.447,2
PIB nominal (variación %)	9,8	7,7	5,6	7,7
Importaciones (millones USD)	60.781,0	59.445,3	61.099,0	60.363,3
Crecimiento importaciones totales, %	-15,1	-16,8	0,5	1,5
Inflación doméstica fin de período, IPC %	9,2	9,3	5,7	5,2
Devaluación promedio periodo, %	9,0	1,7	-0,8	-5,9
Tasa de cambio promedio periodo, \$	4.640,0	4.330,1	4.603,0	4.073,8
Precio spot crudo Brent, promedio anual USD	78,6	82,5	74,5	80,5

Fuente: Ministerio de Hacienda, – DANE – Banco de la República - U.S. Energy Information Administration (EIA)

El MFMP 2023, siguiendo las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) de abril de 2023, consideraba que tras la recuperación de la economía mundial en 2022 (crecimiento de 3,4%) se moderaría el buen desempeño de la actividad económica global y proyectaba una tasa de crecimiento real del PIB mundial de 2,8% y 3,0% para 2023 y 2024 sostenido por mejores condiciones financieras y monetarias a nivel global.

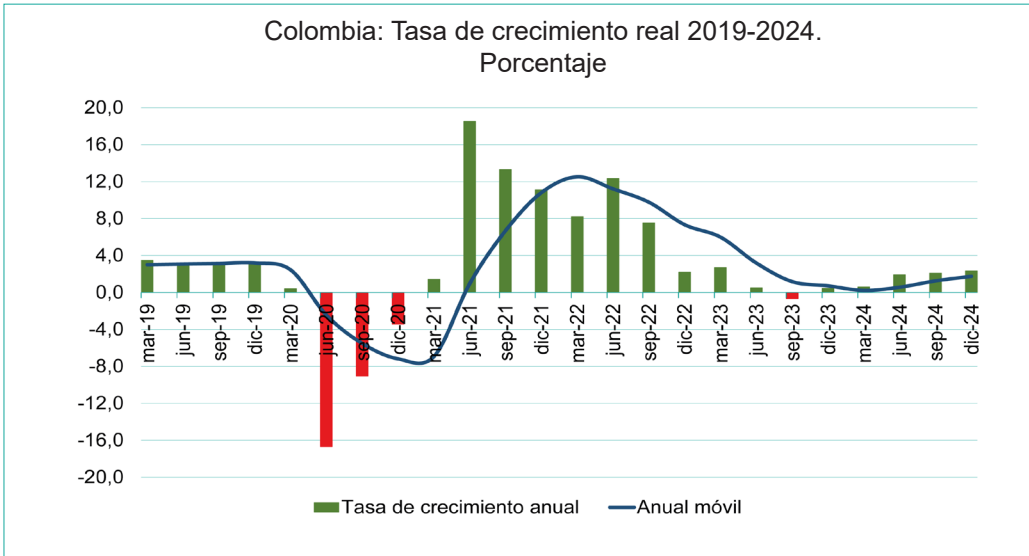
Este escenario no se cumplió y la economía mundial resultó ser más resiliente de lo estimado pese a que los bancos centrales de las principales economías retardaron más de lo esperado el inicio del ciclo de recortes de sus tasas de política. En últimas, el panorama externo fue más favorable que el estimado: un crecimiento de la economía global de 3,5% en 2023 y de 3,3% en 2024 (Fuente: FMI).

El proyecto de presupuesto estimaba un incremento real de la economía del 1,8% para 2023. Según el MFMP 2023, la desaceleración de la actividad económica respondería a un menor dinamismo del consumo de los hogares debido a la alta inflación, unas condiciones monetarias menos holgadas y la desaparición del choque positivo sobre la demanda de la eliminación de las medidas de aislamiento

social, lo cual sería compensado por un crecimiento de las exportaciones. Para 2024, se estimó un crecimiento real del PIB de 1,5%, cuyo bajo crecimiento respondería a la desaceleración de las economías de los principales socios comerciales y a la caída en el precio internacional de los *commodities*, aunque se estimaba una alta recuperación de la inversión.

Los resultados mostraron que la economía tan solo creció 0,7% en 2023 y el resultado de 2024 fue de 1,6%, es decir, levemente superior al esperado. La economía colombiana se desaceleró desde el segundo semestre de 2022, en un fenómeno que se prolongó y se realzó durante 2023 hasta llegar a registrar una variación negativa en el tercer trimestre (Gráfico 1-1).

Gráfico 1-1



Fuente: DANE.

En 2023, por ramas de actividad económica, los peores resultados se encontraron en comercio, transporte, almacenamiento, alojamiento y servicios de comida (-3,6%), construcción (-3,1%) e industrias manufactureras (-2,7%); mientras que, por el lado de la demanda, se destacó la caída de 12,7% de la formación bruta de capital fijo y el bajo crecimiento del consumo privado (0,4%).

Según el reporte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2024 la economía vivió una paulatina recuperación desde un crecimiento real del PIB de 0,3% en primer

trimestre del año (frente al mismo trimestre de 2023) hasta un incremento de 2,5% en el cuarto trimestre de 2024.

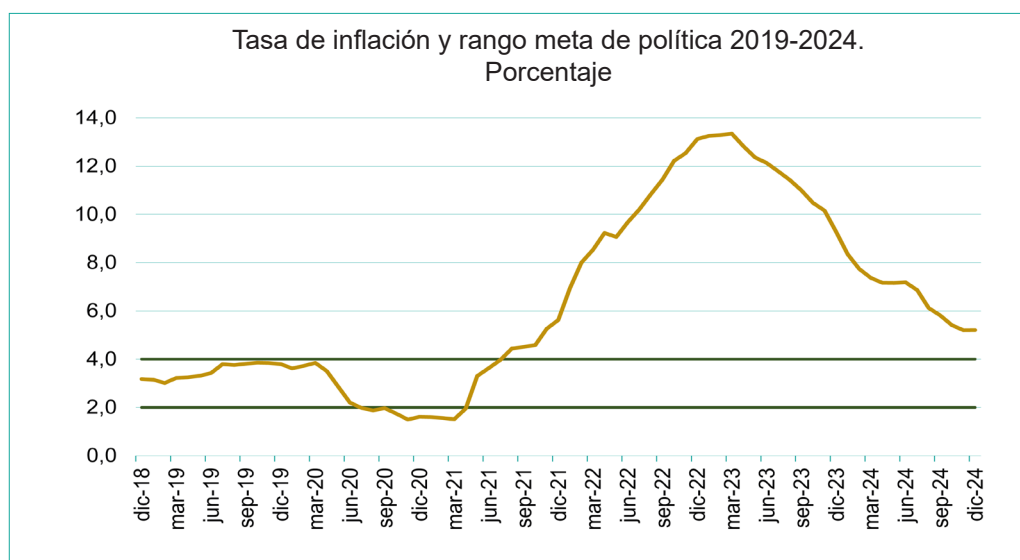
Por el lado de la oferta, los sectores productivos que más expandieron su actividad durante 2024 fueron las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación (8,2%); agricultura, ganadería, caza y pesca (8,0%) y la administración pública, defensa, salud y educación (3,3%). En contraste, las ramas de actividad con peor desempeño fueron: explotación de minas y canteras (-5,0%); las industrias manufactureras (-2,1%); e información y comunicaciones (-0,8%). Se destaca que dos ramas con variaciones negativas en 2023 se recuperaron en 2024: construcción (1,9%) y comercio, transporte, almacenamiento, alojamiento y servicios de comida (1,4%).

La demanda interna presentó en 2024 un incremento real de 2,0%, destacando la recuperación de la formación bruta de capital fijo en 3,2%. El consumo privado creció en 1,6%, mientras que el consumo público mostró un incremento real de 0,7%. Las exportaciones presentaron un incremento real de 2,5%, al tiempo que las importaciones aumentaron en 4,4%.

Uno de los eventos más importantes en 2023 fue el gran retroceso del 16,8% en las importaciones, en respuesta al débil desempeño de la demanda interna. Para 2024, las importaciones, medidas en dólares, alcanzaron USD 60.363,3 millones, con un aumento de 1,5%. Esta recuperación fue paulatina: en el primer trimestre las compras externas del país continuaron cayendo como en 2023; en el segundo trimestre se presentaron meses con variaciones anuales positivas y en el segundo semestre de 2024 se consolidó la recuperación de las importaciones. En el frente fiscal, el incremento del valor de las importaciones generó un mayor recaudo por aranceles e IVA externo en el segundo semestre del año.

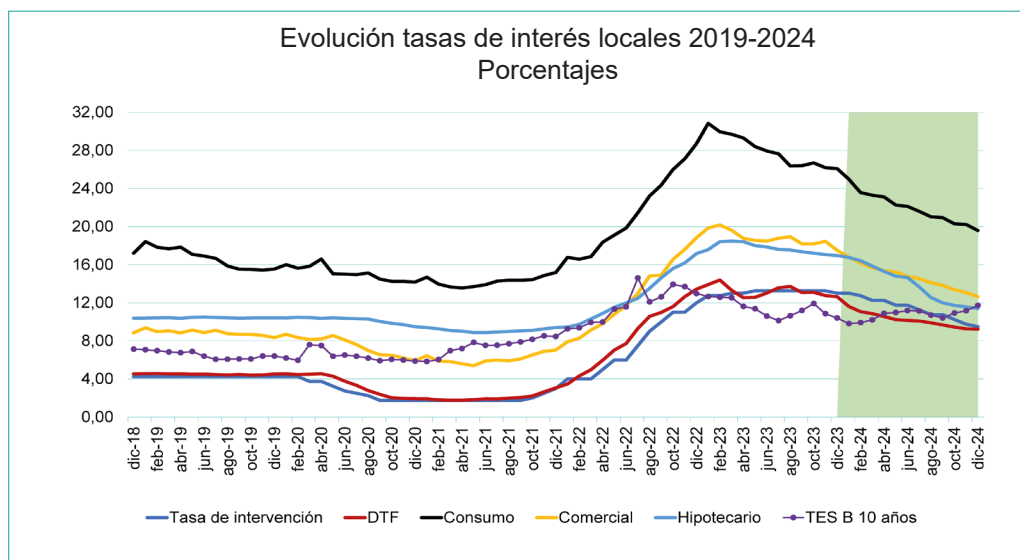
Para la elaboración del Presupuesto General de la Nación 2024 se utilizó un supuesto de inflación de 9,2% para 2023 y de 5,7% para 2024. El comportamiento de los precios en 2023 resultó relevante, ya que los incrementos decretados en los salarios de los empleados públicos deben tener en cuenta la inflación de la vigencia anterior. Esto se hace para respetar lo ordenado por la Corte Constitucional en el sentido que los funcionarios públicos deben mantener su poder adquisitivo. Además, algunos rubros de ingresos y gastos pueden estar determinados por la inflación de la vigencia anterior o por la inflación esperada para 2024.

El Gobierno esperaba que la inflación retrocediera en 2023, al eliminarse choques de oferta y medidas contraccionistas de las autoridades económicas que afectaron los precios en 2022. La inflación observada en 2023 (9,3%) estuvo muy cerca de la estimada. Para 2024 la inflación mantuvo la tendencia descendente favorecida por la caída de los precios de los bienes, aunque se mantuvo la inflación de los servicios. Esto último se explicó, en parte, por la indexación de algunos de ellos como arrendamientos. La inflación en 2024 se ubicó en 5,2% por debajo de la estimación del gobierno (aunque aún por encima de la meta del Banco de la República).

Gráfico 1-2

Fuente: DANE – Banco de la República.

La reducción de la inflación brindó las condiciones para que el Banco de la República iniciará, en diciembre de 2023, el ciclo de recortes de su tasa de interés de intervención, el cual continuó durante 2024 llevando la tasa de política hasta 9,5% (Gráfico 1-3). Esta caída permitió que el conjunto de tasas de interés locales también descendiera en 2024. Sin embargo, las tasas de los TES B, principal instrumento de endeudamiento interno, no mostraron esta tendencia.

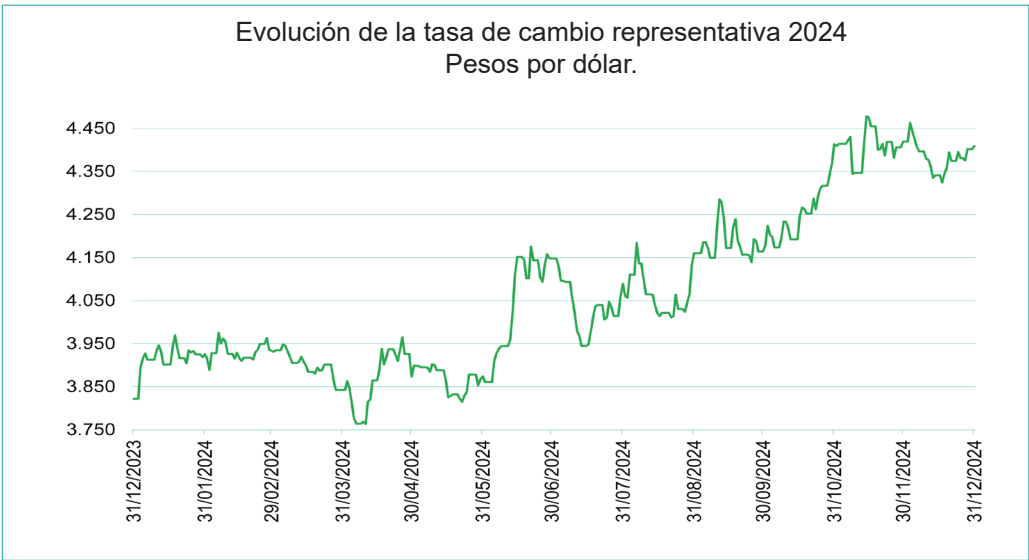
Gráfico 1-3

Fuente: Banco de la República.

En 2023, el peso colombiano presentó una apreciación mucho más fuerte que la esperada por el Ministerio de Hacienda al preparar el Presupuesto General de la Nación: tras cerrar 2022 en \$4.810,20 por dólar la tasa de cambio presentó una fuerte apreciación del 20,5%, cerrando 2023 en \$3.822,05. Comparando las tasas de cambio promedio, se presentó una depreciación del 1,7% frente a 9,0% esperada por el Gobierno.

Para 2024 se estimaba una apreciación promedio de 0,8%, partiendo de una base mayor (\$4.640,0) frente a la observada (\$4.330,1). La dinámica de la tasa de cambio en 2024 mostró en los primeros cinco meses del año un comportamiento relativamente estable (Gráfico 1-4). Dicha estabilidad estuvo favorecida por unos precios internacionales del petróleo por encima de USD 80,0/barril; la entrada estacional de divisas en la primera parte del año para el pago de impuestos y un alto diferencial de tasas de interés a favor del país.

Gráfico 1-4



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia.

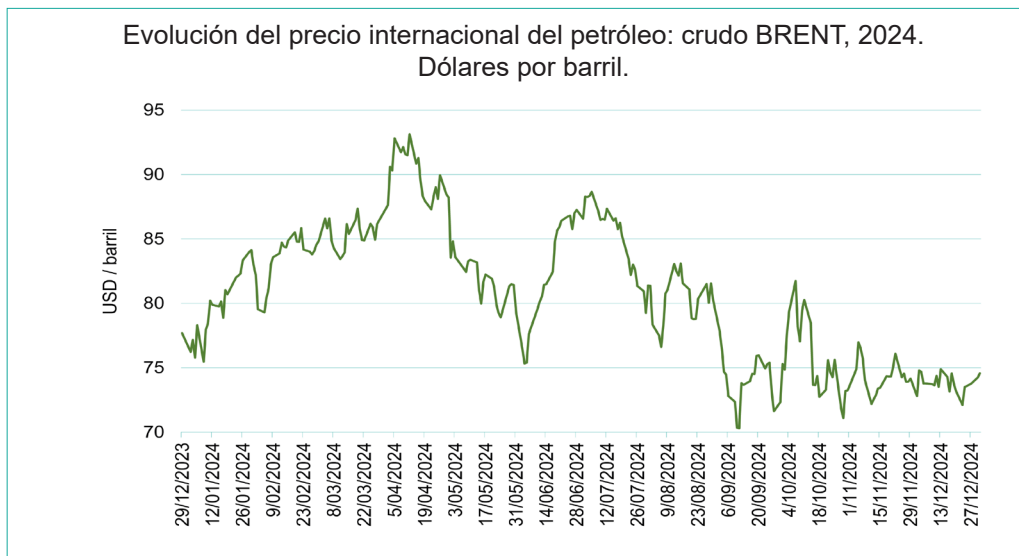
Desde junio de 2024, el peso se depreció debido a la caída en los precios internacionales del petróleo, un fuerte incremento de la incertidumbre fiscal local, la incertidumbre generada por los resultados de las elecciones en Estados Unidos y la moderación de las expectativas de recortes de tasas de intervención por parte de la FED. Al comparar las tasas de cierre de 2023 (\$3.822,05) y de 2024 (\$4.409,15), la TRM presentó una depreciación del 15,4%. Al comparar las tasas de cambio promedio de 2023 (\$4.330,1) y 2024 (\$4.073.8) se presentó una apreciación de 5,9%.

El precio internacional del petróleo es uno de los determinantes de la evolución de la tasa de cambio y un factor clave para determinar ciertos rubros de ingreso (tributarios, contribuciones, dividendos, etc.). Los precios internacionales del petróleo estuvieron por encima de lo estimado por el Gobierno: el crudo Brent presentó un precio promedio en 2024 de USD 80,5 por barril, inferior en USD 2,0 por barril al promedio de 2023, pero superior en USD 6,00 por barril al estimado por el Ministerio de Hacienda.

El precio internacional de la referencia Brent fluctuó en 2024 entre un mínimo de USD 70,31 por barril y un máximo de USD 93,12 por barril (Gráfico 1-5). En la primera parte del año, los precios se elevaron por los temores del impacto de conflictos geopolíticos (Rusia -Ucrania,

Israel – Hamas) sobre la producción petrolera, las señales de mayor demanda de crudo por un mejor desempeño de Estados Unidos y los esfuerzos de la OPEP y sus aliados para cumplir cabalmente con los recortes programados.

Gráfico 1-5



Fuente: U.S. Energy Information Administration.

En la segunda parte del año, los precios internacionales del crudo cayeron debido a: (i) el temor de una sobreoferta de crudo con el inicio en octubre del desmonte de los recortes voluntarios a la producción de crudo (en respuesta la OPEP y sus aliados decidieron aplazar el comienzo de los recortes); (ii) el incremento de la producción de países no pertenecientes a la OPEP como Brasil, Guyana y Estados Unidos; (iii) una menor demanda de crudo por el mal desempeño de la economía europea y china; y (iv) el menor impacto esperado en la producción de petróleo de los ataques de Israel sobre Irán.

La siguiente sección detalla los principales aspectos relacionados con la programación del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2024 hasta llegar al presupuesto aprobado. Las modificaciones realizadas se detallarán en las secciones de ejecución de ingresos y gastos del capítulo segundo.

1.2 Programación del presupuesto 2024

1.2.1. Programación del gasto: la disyuntiva de cómo financiar la inversión pública.

Para la vigencia 2024, la presentación del proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) estuvo totalmente a cargo del gobierno del presidente Gustavo Petro, y lo hizo un por un monto de \$502,60 billones, de los cuales el 61,3% se destinó a funcionamiento, el 19,9% a inversión y el 18,8% a cubrir el servicio de la deuda (Cuadro 1-2).

Cuadro 1-2

Programación del PGN 2023 - 2024 Billones de pesos y porcentajes					
Objeto del gasto	2023		2024		Variación % (2023/2024)
	Proyecto	Part.	Proyecto	Part.	
Funcionamiento	250,64	64,0	310,33	61,7	23,8
Adquisición de activos financieros	0,66	0,2	0,73	0,1	11,7
Adquisición de bienes y servicios	11,56	3,0	13,67	2,7	18,2
Disminución de pasivos	0,42	0,1	0,35	0,1	-16,8
Gastos de comercialización y producción	2,03	0,5	1,80	0,4	-11,6
Gastos de personal	44,19	11,3	54,97	10,9	24,4
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	1,13	0,3	1,24	0,2	10,4
Transferencia de capital	0,64	0,2	0,84	0,2	30,7
Transferencias corrientes	190,02	48,5	236,74	47,1	24,6
Deuda	78,00	19,9	94,52	18,8	21,2
Servicio de la deuda pública externa	24,02	6,1	43,15	8,6	79,6
Comisiones y otros gastos	0,11	0,0	0,22	0,0	95,0
Intereses	13,18	3,4	20,11	4,0	52,6
Principal	10,72	2,7	22,81	4,5	112,7
Servicio de la deuda pública interna	53,98	13,8	51,38	10,2	-4,8
Comisiones y otros gastos	0,30	0,1	0,29	0,1	-2,8
Fondo de contingencias	3,51	0,9	1,43	0,3	-59,4
Intereses	28,95	7,4	35,12	7,0	21,3
Principal	21,22	5,4	14,54	2,9	-31,5
Inversion	62,79	16,0	97,75	19,4	55,7
Total general	391,43	100,0	502,60	100,0	28,4

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito público, Proyectos de PGN

El proyecto de Presupuesto General de la Nación, que presentó el Gobierno Nacional ante el Congreso de la República para la vigencia 2024 ascendió a \$502,59 billones (29,5% del PIB), distribuido en gastos de funcionamiento con \$310,32 billones, servicio de la deuda pública con \$94,52 billones e inversión con \$97,74 billones. El monto de este proyecto del Presupuesto General de la Nación fue un 28,4% superior al presentado en 2023, el cual ascendió a \$391,43 billones (24,7% del PIB). (Cuadro 1-3).

Cuadro 1-3
Programación del PGN 2023 - 2024 por sectores
 Billones de pesos y porcentajes

Sectores	2023		2024		Variación %
	Proyecto	Part. %	Proyecto	Part. %	
Agricultura y desarrollo rural	2,07	0,5	9,13	1,8	341,4
Ambiente y desarrollo sostenible	1,21	0,3	2,04	0,4	68,8
Ciencia, tecnología e innovación	0,30	0,1	0,40	0,1	32,6
Comercio, industria y turismo	1,24	0,3	1,46	0,3	17,9
Comunicaciones	2,29	0,6	3,91	0,8	70,5
Congreso de la república	0,84	0,2	1,04	0,2	23,5
Cultura	0,50	0,1	1,47	0,3	194,5
Defensa y policía	46,31	11,8	52,83	10,5	14,1
Deporte y recreación	0,65	0,2	1,31	0,3	102,9
Educación	53,44	13,7	70,45	14,0	31,8
Empleo público	0,54	0,1	0,58	0,1	7,0
Fiscalía	5,75	1,5	6,48	1,3	12,7
Hacienda	48,27	12,3	54,49	10,8	12,9
Igualdad y equidad	-	-	10,75	2,1	-
Inclusión social y reconciliación	17,82	4,6	14,98	3,0	-16,0
Información estadística	0,62	0,2	1,62	0,3	159,5
Inteligencia	0,12	0,0	0,19	0,0	49,9
Interior	2,69	0,7	3,68	0,7	36,8
Justicia y del derecho	4,29	1,1	5,03	1,0	17,3
Minas y energía	6,08	1,6	12,56	2,5	106,5
Organismos de control	3,53	0,9	4,30	0,9	21,8
Planeación	2,01	0,5	2,05	0,4	2,2
Presidencia de la república	1,57	0,4	2,38	0,5	51,8
Rama judicial	6,49	1,7	8,97	1,8	38,2
Registraduría	2,32	0,6	1,66	0,3	-28,5
Relaciones exteriores	1,43	0,4	1,72	0,3	19,7
Salud y protección social	48,96	12,5	61,49	12,2	25,6
Servicio de la deuda pública nacional	72,28	18,5	92,35	18,4	27,8
Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición	0,66	0,2	0,84	0,2	27,2
Trabajo	37,89	9,7	46,11	9,2	21,7
Transporte	13,98	3,6	16,73	3,3	19,7
Vivienda, ciudad y territorio	5,26	1,3	9,58	1,9	82,0
Total general	391,43	100,0	502,60	100,0	28,4

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito público, Proyectos de PGN

Este proyecto del Presupuesto General de la Nación orientó los esfuerzos presupuestales hacia la consolidación de una sociedad más igualitaria. En particular, el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) 2024 destinó recursos a iniciativas clave para hacer realidad las cinco transformaciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND): (i) ordenamiento del territorio alrededor del agua; (ii) seguridad humana y justicia social; (iii) garantía del derecho humano a la alimentación; (iv) transformación productiva, internacionalización y acción climática; y (v) convergencia regional.

Con relación a la programación de los gastos, su marco de referencia fue el plan de austeridad fiscal (Decreto 199 de 2024), que estableció un plan de austeridad del gasto para las entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, el cual buscaba promover la eficiencia, equidad y economía en la administración de los recursos públicos, en línea con los principios constitucionales y las disposiciones de la Ley 2155 de 2021.

El proyecto de Presupuesto General de la Nación presentó un incremento en la inversión del 55,7%, el cual fue optimista si se compara con la ejecución de la vigencia 2023 que alcanzó el 71,3%, quedando \$15,60 billones en reservas que deberían ser ejecutadas en 2024 junto con los recursos asignados, lo que implicaría un esfuerzo adicional, por parte de las entidades, para ejecutar lo que se traía de la vigencia anterior más los recursos asignados en la nueva vigencia.

Las transferencias corrientes fue el rubro más representativo en los gastos de funcionamiento, con una participación del 47,1%, debido, principalmente, a los recursos asignados al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), que correspondieron a \$12,9 billones que transfirió el Gobierno Nacional para cubrir los subsidios aplicados de la vigencia 2023 y, en el segundo semestre, se desembolsaron \$7,6 billones adicionales, completando así los pagos correspondientes de la vigencia.

En la programación de la inversión se registró un incremento de 55,7% frente a la vigencia anterior, al pasar de \$62,79 billones a \$97,75 billones, porcentaje que superó cualquier crecimiento mostrado en los anteriores en los proyectos de presupuesto de inversión. Este aumento reflejó el compromiso del Gobierno con las cinco transformaciones del Plan Nacional de Desarrollo (PND), enfocándose en proyectos estratégicos que promuevan el desarrollo regional y la paz total.

Los incrementos más sobresalientes se generaron en los sectores Agropecuario con un 518,2%, Cultura 344,8%, Inteligencia 306,0%, Estadística 235,1%, Vivienda 150,8%, Comunicaciones 146,2% Recreación y Deporte 111,4 e Interior 103,3% (Cuadro 1-4).

Ese presupuesto estuvo enfocado hacia la transformación productiva con justicia social y ambiental, priorizando sectores como educación, salud, inclusión social y reconciliación, procurando reducir las desigualdades y promover un desarrollo más equitativo y sostenible.

En cuanto a la programación de la inversión, se observó un crecimiento generalizado en la mayoría de los sectores, en especial, del Agropecuario con un incremento del 518,2%, al pasar de \$1,32 billones en 2023 a \$8,16 billones en 2024, de manera consistente con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y que representó un cambio radical en la política de desarrollo rural y seguridad alimentaria.

Le siguieron Cultura con una variación del 344,8%, al pasar de \$259 mil millones en 2023 a \$1,15 billones en 2024, resaltando la apuesta del gobierno por el fortalecimiento del sector cultural; Información estadística, al pasar de \$410 mil millones en 2023 a \$1,37 billones en 2024, con un crecimiento del 235%, que se reflejaría en fortalecimiento institucional y de capacidades técnicas para toma de decisiones; y el sector de Inteligencia, que si bien no contó con gran cantidad de recursos, si tuvo una variación significativa, al pasar de \$0,9 mil millones en 2023 a \$37 mil millones en 2024, con una variación del 311,1% (Cuadro 1-4). Esas variaciones reflejaron el interés del Gobierno por cumplir con políticas delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Cuadro 1-4

Programación de la Inversión en el Presupuesto General de la Nación 2023 - 2024
 Billones de pesos y porcentajes

Objeto del gasto	2023		2024		Variación % (2023/2024)
	Proyecto	Part.	Proyecto	Part.	
Agropecuario	1,32	2,1	8,16	8,3	518,2
Ambiente y desarrollo sostenible	0,70	1,1	1,46	1,5	108,4
Ciencia y tecnología	0,27	0,4	0,37	0,4	34,8
Comercio, industria y turismo	0,51	0,8	0,40	0,4	-21,9
Comunicaciones	1,27	2,0	3,12	3,2	146,2
Congreso de la republica	0,10	0,2	0,14	0,1	29,2
Cultura	0,26	0,4	1,15	1,2	344,8
Defensa y policia	2,01	3,2	3,18	3,3	58,1
Deporte y recreacion	0,59	0,9	1,25	1,3	111,4
Educacion	5,22	8,3	8,42	8,6	61,4
Empleo publico	0,36	0,6	0,37	0,4	3,5
Fiscalia	0,22	0,3	0,26	0,3	19,0
Hacienda	6,87	10,9	4,85	5,0	-29,3
Igualdad y equidad	-	-	9,67	9,9	
Inclusion social y reconciliacion	15,93	25,4	12,74	13,0	-20,0
Informacion estadistica	0,41	0,7	1,37	1,4	235,1
Inteligencia	0,01	0,0	0,04	0,0	306,0
Interior	0,30	0,5	0,61	0,6	103,3
Justicia y del derecho	0,71	1,1	0,74	0,8	2,9
Minas y energia	4,31	6,9	8,05	8,2	86,7
Organismos de control	0,46	0,7	0,55	0,6	20,7
Planeacion	1,47	2,3	1,54	1,6	5,2
Presidencia de la republica	0,50	0,8	0,47	0,5	-6,0
Rama judicial	0,71	1,1	0,91	0,9	26,7
Registraduria	0,17	0,3	0,31	0,3	87,7
Relaciones exteriores	0,11	0,2	0,12	0,1	7,0
Salud y proteccion social	1,15	1,8	2,11	2,2	83,6
Sistema integral de verdad, justicia y reparacion y no repeticion	0,24	0,4	0,27	0,3	13,0
Trabajo	4,62	7,4	5,68	5,8	22,9
Transporte	9,66	15,4	13,60	13,9	40,8
Vivienda, ciudad y territorio	2,33	3,7	5,84	6,0	150,8
Total general	62,79	100	97,75	100,0	55,7

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito público, Proyectos de PGN

Al finalizar las discusiones del proyecto del Presupuesto General de la Nación en el Congreso de la República para la vigencia 2024, el presupuesto aprobado fue el mismo al programado por 502,59 billones (29,5% del PIB), presentando algunas modificaciones en la distribución del gasto que no impactaron el monto. Caso contrario se había presentado en la discusión del proyecto del Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2023, que pasó de un proyecto inicial de \$391,43 billones a \$405,62 billones, con un incremento de \$14,19 billones, con un aumento de 3,6%.

El crecimiento real del Presupuesto General de la Nación para 2024, con relación a 2023, fue de 23,91%, resaltando el incremento de la inversión en 34,5% frente a la vigencia 2023, que reveló un claro interés en el crecimiento de la inversión como motor de empuje de la economía (Cuadro 1-5).

Cuadro 1-5

Proyecto aprobado 2023 -2024
Billones de pesos y porcentajes

	2023			2024			Variación % Aprobado (2023/2024)
	Proyecto	Aprobado	Modificación	Proyecto	Aprobado	Modificación	
Funcionamiento	250,64	253,41	0,00	310,33	308,22	-2,10	21,6
Adquisición de activos financieros	0,66	0,66	0,00	0,73	0,73	-0,00	11,3
Adquisición de bienes y servicios	11,56	11,61	0,00	13,67	13,57	-0,10	16,8
Disminución de pasivos	0,42	0,42	-0,00	0,35	0,35	0,00	-15,7
Gastos de comercialización y producción	2,03	1,37	-0,00	1,80	1,34	-0,46	-2,1
Gastos de personal	44,19	46,49	0,00	54,97	54,89	-0,08	18,1
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	1,13	1,13	-0,00	1,24	1,22	-0,02	8,7
Transferencia de capital	0,64	0,52	-0,00	0,84	0,84	0,00	59,3
Transferencias corrientes	190,02	191,22	0,00	236,74	235,29	-1,45	23,0
Deuda	78,00	78,00	0,00	94,52	94,52	0,00	21,2
Servicio de la deuda pública externa	24,02	24,02	0,00	43,15	37,26	-5,89	55,1
Comisiones y otros gastos	0,11	0,11	0,00	0,22	0,23	0,01	101,6
Intereses	13,18	13,18	0,00	20,11	17,52	-2,59	32,9
Principal	10,72	10,72	0,00	22,81	19,51	-3,30	81,9
Servicio de la deuda pública interna	53,98	53,98	0,00	51,38	57,26	5,89	6,1
Comisiones y otros gastos	0,30	0,30	0,00	0,29	0,30	0,01	0,0
Fondo de contingencias	3,51	3,51	0,00	1,43	1,43	0,00	-59,4
Intereses	28,95	28,95	0,00	35,12	35,12	0,00	21,3
Principal	21,22	21,22	0,00	14,54	20,42	5,88	-3,8
Inversion	62,79	74,22	0,01	97,75	99,85	2,10	34,5
Total general	391,43	405,63	0,01	502,60	502,60	0,00	23,91

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito público, Proyectos de PGN

1.2.2. Los avatares del Decreto de liquidación

Una vez aprobada la Ley del Presupuesto, el Gobierno Nacional debe expedir el Decreto de liquidación que tiene unas formalidades legales establecidas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP). Para su expedición, debe incluir el desglose de cada una de las partidas que se van a ejecutar en la vigencia en un anexo, según establece la norma.

Para la vigencia 2024, el presupuesto fue aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 2342 del 18 de diciembre de 2023 y

el Gobierno Nacional Central (GNC) expidió el decreto de liquidación - Decreto 2295 del 29 de diciembre de 2023-, con el cual pretendía modificar la normativa vigente al incorporar, en su artículo 1, el total del anexo que la norma establece.

Después de mucha controversia generada en el Congreso de la República y la expedición por parte de la Contraloría General de la República de una función de advertencia, esta norma fue modificada por el Decreto 0312 del 6 de marzo de 2024, que corrigió los yerros establecidos en los decretos expedidos anteriormente. Con esos manejos presupuestales, poco ortodoxos, comenzaron los problemas para el presupuesto de la vigencia 2024, que se detallaremos a continuación.

El Decreto de Liquidación del Presupuesto es un acto administrativo mediante el cual el Gobierno Nacional detalla y distribuye el presupuesto aprobado por el Congreso de la República, especificando el detalle de los rubros, con sus valores, que se asignarán a cada entidad, programa y proyecto del Estado para la vigencia fiscal correspondiente. Debe incluir el presupuesto de rentas y recursos de capital, el presupuesto de gastos (funcionamiento, inversión y servicio de la deuda) y los anexos con el detalle del presupuesto aprobado. Dicho Decreto deberá ser firmado por el Presidente de la República antes del 31 de diciembre del año anterior al de la vigencia presupuestal.

Su importancia radica en que es el punto de partida para la ejecución del presupuesto de la vigencia que comienza. Si por algún motivo el Decreto no fuera promulgado, el Gobierno Nacional no podrá comprometer ni ejecutar gasto público, con la consecuencia de la parálisis de todo el sector público.

Para la preparación de este Decreto, se toma el proyecto del presupuesto que fue presentado por el gobierno al Congreso de la República, en las comisiones económicas y luego se incluyen las modificaciones efectuadas por el Congreso en el transcurso de las discusiones.

Este Decreto se acompaña de un anexo, en el cual se encuentra el detalle del gasto para la vigencia respectiva, de acuerdo a lo expuesto por el Decreto 111 de 1996: Artículo 67. "Corresponde al Gobierno dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación." En la preparación de este decreto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional observará las siguientes pautas:

1. Tomará como base al proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso.
2. Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Congreso.
3. Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo (Ley 38 de 1989, artículo 54 y Ley 179 de 1994, artículo 31).

El Decreto de la Liquidación del Presupuesto deberá tomar como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno ante el Congreso de la República y contener todas las modificaciones realizadas durante las diferentes discusiones en el Congreso. El Decreto deberá ir acompañado de un anexo, el cual tendrá el detalle del gasto para la vigencia fiscal respectiva, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 38 de 1989, artículo 54 y Ley 179 de 1994, artículo 31).

De igual forma, el Decreto 4730 de 2005: artículo 15. Detalla lo referente al Decreto de Liquidación del Presupuesto. La Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público preparará el Decreto de liquidación del presupuesto, el cual contendrá un anexo que incluirá el detalle desagregado de la composición de las rentas y apropiaciones aprobados por el Congreso de la República. Adicionalmente, se podrá incluir un documento con las metas que deben cumplir las entidades con las apropiaciones asignadas.

El artículo 16, modificado por el artículo 1º del Decreto 2260 de 1996, quedará así:

El anexo del Decreto de Liquidación del Presupuesto, en lo correspondiente a gastos, incluirá, además de las clasificaciones contempladas en el artículo 14 del Decreto 568 de 1996..." Unidades Ejecutoras Especiales, Cuentas, Subcuenta, Objeto del gasto...". dónde se detallará el presupuesto de gastos para la siguiente vigencia.

Una vez cumplidos los requisitos, se procederá a cargar el respectivo Decreto de liquidación al Sistema Integral de Información Financiera (SIIF), convirtiéndose en el primer paso de la ejecución del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con el Decreto 2789 de 2004, en su artículo 21.

De acuerdo con lo anterior y con la estructura con la que quedó el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación, cualquier modificación que se requiera hacer al articulado que se encuentra en el "Anexo", que se detalla en el artículo 1 del Decreto 2295 del 2023, se deberá realizar mediante decreto y no con un acto administrativo, como se realiza en las últimas décadas con la vigencia del Decreto 111 de 1996. Ahora bien, la entidad encargada de realizar los traslados presupuestales es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y no la Presidencia de la República, lo cual se convertiría en otra falencia en el Decreto de Liquidación.

El Decreto 2295 del 29 de diciembre de 2023, en su artículo 92. Anexo. Estipula: el anexo del detalle del gasto para la vigencia fiscal 2024, de que trata el artículo 67 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, se encuentra contenido en el artículo 1 del presente Decreto.

Por consiguiente, se pretermite la Ley 38 de 1989 donde se detalla en el numeral 3 que "El Decreto deberá ir acompañado de un anexo, el cual tendrá el detalle del gasto para la vigencia fiscal respectiva"

La Ley es precisa en el sentido que deberán existir dos partes en el Decreto de Liquidación: una parte que hace referencia al articulado del Decreto y otra que explícitamente se refiere al anexo como el detalle del gasto, con cada una de sus partes.

Por tal razón, se consideró que no se cumplieron los requerimientos de la Ley 38 de 1989 y el Decreto de liquidación del Presupuesto General de la Nación, presentándose un vicio de forma, que pudo subsanarse modificando el artículo 1 de la Ley 2295 de 2003 y extrayendo el detalle del Presupuesto General de la Nación a su anexo original, tal y como lo exige la Ley.

Por las diferentes críticas, el Gobierno Nacional procedió a expedir el Decreto 103 del 5 de febrero de 2024, con el fin de corregir los yerros del Decreto 2295 del 29 de diciembre 2023, en el cual se enviaba la mayoría del detalle del presupuesto de ingresos y gastos al anexo, como lo estipula el Estatuto, pero modificó solo parte del artículo 1, mencionando los recursos que quedarán en el Ministerio de Educación Nacional, en su programa de inversión referente a la calidad y fomento de la educación superior, con recursos por \$5,1 billones, que se considera importante para el desarrollo del plan de gobierno, pero que continúa con el yerro, puesto que el resto del Decreto no permaneció intacto.

Con la modificación realizada por el Decreto 103 de 2024, se continuó con el yerro de no cumplir con el artículo 67 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, pues no se cumplía con todos los requisitos. De tal forma que el Gobierno Nacional debió emitir un nuevo decreto, el 163 del 14 de febrero de 2024, mediante el cual modificó el artículo 92, en donde queda expreso que: "...que algunas secciones que se señalan a continuación este contenido en el anexo del presente Decreto, de conformidad a lo establecido en el artículo 67 Estatuto Orgánico." Con este nuevo decreto se continua con el yerro de no cumplir lo estipulado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, en el artículo 67.

A raíz de la forma como se expidió el Decreto de Liquidación y los subsiguientes decretos que continuaban con el incumplimiento del Estatuto Orgánico del Presupuesto, la Contraloría General de la República, al observar esta situación y en el marco de las facultades constitucionales y legales atribuidas a este órgano de control, realizó un pronunciamiento de advertencia ordinaria como gestor fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, en el ejercicio de la vigilancia fiscal ordinaria a la programación y ejecución presupuestal; en concreto, respecto del Decreto de liquidación del Presupuesto General de la Nación (Presupuesto General de la Nación) 2024 y anexo del Decreto de liquidación del Presupuesto General de la Nación 2024, lo cual permitió evidenciar actuaciones de la administración de orden jurídico, técnico y financiero que afectaron la adecuada gestión fiscal frente a las distintas obligaciones presupuestales adquiridas.

Como consecuencia de la función de advertencia expedida por la Contraloría General de la República, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 312 del 6 de marzo de 2024, en el cual se modificó el artículo 1 del Decreto 2295 de 2023, con el fin de que contuviese el detalle establecido en el artículo 2 de la Ley 2342 de 2023, con lo cual se corrigen los yerrores contenidos en los decretos anteriores y da cumplimiento a lo establecido en artículo 67 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, permitiendo la normal ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2024.

Capítulo II

Ejecución del Presupuesto General de la Nación 2024

En este capítulo la Contraloría General de la República presenta los principales resultados de la ejecución del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2024. La primera sección registra la ejecución de los ingresos y, posteriormente, se presenta la ejecución de gasto que además incluye la ejecución de las reservas presupuestales de la vigencia 2023, la refrendación de las reservas 2024, las vigencias futuras ejecutadas y finalmente el balance presupuestal.

2.1 Ejecución de ingresos: Las expectativas que no se cumplieron

En esta sección se registran los principales resultados de la ejecución del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital en 2024. Es decir, se expone con qué recursos efectivos contó el Gobierno Nacional para financiar su gasto, cuál fue el origen de esos ingresos, qué tan cerca estuvieron de la meta establecida y qué factores explicaron su comportamiento.

2.1.1 Modificaciones al presupuesto de rentas y recursos de capital 2024: ajuste necesario y errática programación

Como se mencionó en el capítulo anterior, el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital para la vigencia 2024 fue aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 2342 del 18 de diciembre de 2023 y su liquidación se realizó mediante Decreto 2295 del 29 de diciembre de 2023, y modificado por el Decreto 0312 del 6 de marzo de 2024. Se estableció un aforo estimado inicial de \$502,60 billones, equivalente al 29,5% del PIB para 2024.

Al cierre de 2024 se realizaron modificaciones negativas al presupuesto por \$27,40 billones, que resultaron de créditos por \$1,04 billones y contra créditos por \$28,44 billones. Respecto a los créditos, estos correspondieron a mayores recursos de capital de la Nación (especialmente por mayores ingresos esperados por donaciones de organismos internacionales) por \$72.126,15 millones y una estimación más alta de los ingresos no tributarios de los Establecimientos Públicos por \$969.233,49 millones (Cuadro 2-1).

Cuadro 2-1

Modificaciones al presupuesto de rentas y recursos de capital 2024
Billones de pesos

Nombre del recurso	Aforo inicial	Creditos	Contracréditos	Aforo actual
Nación	476,53	0,07	-28,40	448,21
Ingresos Corrientes de la Nación	317,40	0,00	-28,40	289,01
Ingresos Tributarios	315,86	0,00	-28,40	287,47
Impuestos Directos	166,70	0,00	-20,00	146,70
Impuestos Indirectos	149,16	0,00	-8,40	140,76
Ingresos No Tributarios	1,54	0,00	0,00	1,54
Recursos de capital de la Nación	140,82	0,07	0,00	140,89
Rentas parafiscales	3,11	0,00	0,00	3,11
Fondos especiales	15,21	0,00	0,00	15,21
Establecimientos Públicos	26,06	0,97	-0,05	26,98
Ingresos corrientes	12,63	0,97	0,00	13,60
Recursos de capital	7,08	0,00	-0,05	7,04
Fondos Especiales Estapúblicos	0,76	0,00	0,00	0,76
Contribuciones parafiscales	5,59	0,00	0,00	5,59
Total	502,60	1,04	-28,44	475,20

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, SIIF II

Respecto a los contracréditos³, se presentó una caída en la proyección de ingresos tributarios de la Nación del orden de \$28,40 billones por menores ingresos estimados de renta (-\$20,00 billones) y de IVA (-\$8,40 billones). Dicho cambio reflejó la reducción en los ingresos corrientes de la Nación establecida por el Decreto 1522 del 18 de diciembre de 2024. Esta disminución estuvo justificada por “el comportamiento observado de los recaudos al mes de noviembre de 2024 y su impacto en el resultado fiscal de la actual vigencia, hace necesario que se efectúe un recorte en el Presupuesto General de la Nación para garantizar el cumplimiento de las metas de déficit establecidas por la Regla Fiscal” (Decreto 1522 de 2024, parte considerativa).

3. Dentro del lenguaje presupuestal un contracrédito es simplemente una operación que consiste en la reducción de una partida presupuestal.

Debe resaltarse que se presentó una recomposición de los recursos de capital de la Nación, disminuyendo los otros recursos de capital en \$27,46 billones y aumentando los recursos de crédito interno en el mismo monto, con lo cual el Ministerio de Hacienda cubrió este faltante inicial con mayor endeudamiento interno. Con estos cambios el aforo vigente al cierre del año fiscal 2024 ascendió a \$475,20 billones (27,8% del PIB).

2.1.2 Resultados generales

La información del SIIF reveló que en 2024 los recaudos netos en efectivo ascendieron a \$400,91 billones (23,5% del PIB), es decir, se recaudó el 84,4% de lo estimado para la vigencia total (el nivel de ejecución más bajo de los últimos diez años).

Dentro de los recaudos, \$403,85 billones se hicieron en efectivo y se realizaron devoluciones por \$2,94 billones⁴. Los ingresos netos de la Nación llegaron a \$371,08 billones (82,8% de la meta anual), mientras que los ingresos propios de los Establecimientos Públicos alcanzaron \$29,83 billones (110,6% del recaudo estimado para el año). Respecto al aforo vigente, los ingresos tributarios alcanzaron el 85,4% de la meta anual y los recursos de capital de la Nación el 72,9% del monto estimado (Cuadro 2-2).

⁴. Dentro de las devoluciones \$2,83 billones correspondieron a devoluciones de impuestos. Dentro de estos \$2,63 billones se realizaron a través de transferencias bancarias que se realizan mediante el aplicativo SIIF-NACIÓN y \$199.225,30 millones correspondieron a los valores pagados a los turistas extranjeros y depósitos judiciales (DIAN, Notas a los estados contables de los ingresos fiscales DIAN función recaudadora, diciembre de 2024, pág. 24)

*Cuadro 2-2***Ejecución de Ingresos Presupuesto General de la Nación 2024**
Billones de pesos

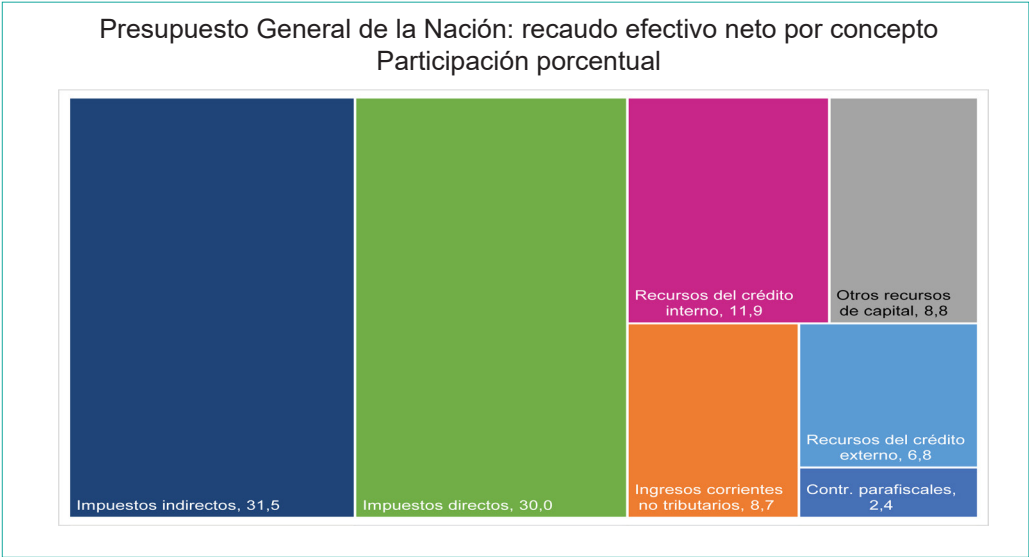
Concepto	Aforo definitivo	Efectivo		Recaudo efectivo neto
		Efectivo	Devoluciones	
	1	2	3	4=2-3
Presupuesto General de la Nación	475,20	403,85	2,94	400,91
Recursos Nación	448,21	373,96	2,89	371,08
Ingresos corrientes de la Nación	289,01	250,02	2,84	247,18
Ingresos tributarios	287,47	248,36	2,83	245,53
Impuestos directos	146,70	120,97	1,24	119,73
Impuestos indirectos	140,76	127,39	1,59	125,79
Ingresos no tributarios	1,54	1,66	0,01	1,65
Recursos de capital de la Nación	140,89	102,78	0,01	102,77
Contribuciones parafiscales	3,11	3,57	0,00	3,57
Fondos especiales	15,21	17,61	0,04	17,57
Establecimientos públicos	26,98	29,89	0,06	29,83

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público – SIIF II

Dentro de los recursos efectivos netos de la Nación, los ingresos tributarios aportaron el 66,2% (\$245,53 billones), los recursos de capital el 27,7% (\$102,77 billones) y los fondos especiales el 4,7% (\$17,57 billones). El resto de los recaudos provinieron de los ingresos corrientes no tributarios y las contribuciones parafiscales. Respecto a los ingresos propios de los Establecimientos Públicos, el 52,5% correspondió a ingresos corrientes no tributarios (\$15,67 billones), el 24,1% a los recursos de capital (\$7,20 billones), el 19,5% a las contribuciones parafiscales (\$5,83 billones) y el 3,8% restante a sus fondos especiales (\$1,14 billones).

Al separar la totalidad del Presupuesto General de la Nación por concepto de ingreso, se observó que los impuestos aportaron el 61,5% del recaudo efectivo neto de esta vigencia. Dentro de estos, los impuestos directos contribuyeron con el 30,0% y los impuestos indirectos con el 31,5% (Gráfico 2-1). De recursos del crédito se recibió el 18,7% de los ingresos, con el crédito interno aportando el 11,9% y el externo el 6,8%. Los ingresos se completaron con los ingresos corrientes no tributarios (8,7%), los otros recursos de capital (8,8%) y las contribuciones parafiscales (2,4%) (Gráfico 2-1).

Gráfico 2-1



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público – SIIF II

El Cuadro 2-3 muestra los principales montos e indicadores asociados a la programación y ejecución del presupuesto de rentas para el periodo 2018-2024. El aforo inicial aumentó desde \$235,55 billones en 2018 (23,8% del PIB) hasta \$502,60 billones en 2024 (29,5% del PIB), esto es una tasa promedio de crecimiento nominal anual del 13,6%. Cabe resaltar que en 2024 se presentó un máximo del indicador aforo inicial en relación al PIB, debido al alto crecimiento estimado de los ingresos tributarios (estimación que no se cumplió y cuyo fallo resultó determinante para entender la dinámica de la ejecución del PGN en 2024, que se presentará en detalle más adelante).

Cuadro 2-3

**Presupuesto de Rentas 2018-2024:
Montos globales e indicadores**

Año	Aforo inicial	Aforo definitivo	Recaudo efectivo neto	Indicador de modificación	Porcentaje de ejecución	Recaudo: tasa de crecimiento nominal	Recaudo: tasa de crecimiento real	Recaudo porcentaje PIB	Recaudo / Pagos de la vigencia
Billones de pesos					Porcentaje				
2018	235,55	233,26	219,92	99,0	94,3	2,2	-2,3	22,3	108,0
2019	245,00	250,41	237,48	102,2	94,8	8,0	3,8	22,4	103,1
2020	271,71	309,22	288,54	113,8	93,3	21,5	19,7	28,9	111,7
2021	314,00	343,98	320,71	109,5	93,2	11,1	3,1	26,9	107,1
2022	350,40	352,66	328,80	100,6	93,2	2,5	-10,8	22,4	105,7
2023	405,63	423,17	398,68	104,3	94,2	21,3	13,4	25,2	107,9
2024	502,60	475,20	400,91	94,5	84,4	0,6	-4,9	23,5	102,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II y DSNR, Cálculos Contraloría General de la República.

A lo largo de la vigencia fiscal, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizó las modificaciones necesarias al aforo ajustando las estimaciones de los diferentes conceptos de ingreso. En este periodo, se recortó el presupuesto de ingresos en 2018, mientras que en 2020 y 2021 se realizaron fuertes adiciones, las cuales se requerían para atender los gastos asociados a la crisis económica y de salud pública generada por la pandemia del COVID 19. En 2023 los cambios incrementaron el presupuesto de rentas en un 4,3%, como lo muestra el indicador de modificación. En 2024 las modificaciones antes mencionadas redujeron el aforo hasta un 94,5% del monto inicial, pero aún con este cambio los ingresos esperados resultaron excesivamente optimistas cuando los comparamos con el recaudo efectivo neto.

El recaudo efectivo neto corresponde a los recursos realmente conseguidos y con los que cuenta el gobierno para respaldar su gasto. Este pasó de \$219,92 billones en 2018 (22,3% del PIB) a \$400,91 billones en 2024 (23,5% del PIB). Este último año se presentó una caída real del 4,9% por el menor dinamismo de los recaudos por impuestos directos.

El nivel de ejecución (cuánto recibió respecto a cuánto proyectaba recibir) bajó del 94,3% en 2018 y 94,8% en 2019 hasta el 93,2%

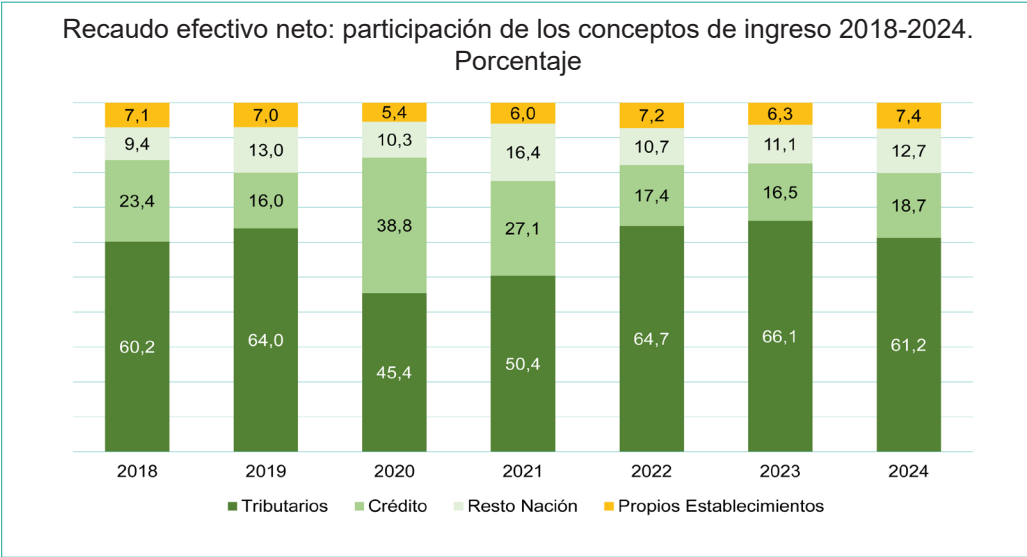
promedio en el bienio 2021-2022, lo que mostró una desmejora en la precisión de la estimación, al menos del monto global. En 2023 el índice de recaudo aumentó ubicándose en 94,2%. En 2024 el nivel de ejecución alcanzó tan solo el 84,4%, lo que en términos de caja se tradujo en que faltaron \$74,29 billones para alcanzar la meta recortada.

Al calcular la ratio entre el recaudo efectivo neto y los pagos realizados en la vigencia, se encontró que los ingresos fueron suficientes para cubrir este momento de gasto de la respectiva vigencia (indicador superior al 100%). En 2020 se alcanzó un alto nivel de este indicador (111,7%) debido a que no se comprometieron y, por tanto, no se pagaron cerca de \$18 billones del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME). Por el contrario, en 2024 el indicador tuvo un valor mínimo (en el periodo mostrado), estando muy cerca del 100%, lo que explicó los bajos niveles de los depósitos de la Tesorería al final del año.

El monto global de los ingresos del Presupuesto General de la Nación creció en términos reales al considerar la totalidad del periodo presentado, con lo que el recaudo neto en 2024 fue superior en 20,4%, en términos reales, al monto de 2018. Sin embargo, este incremento no ha sido constante: se presentaron fuertes aumentos en 2020 y 2023 y caídas reales en 2022 y 2024.

Entre 2018 y 2024 se dio un cambio importante en la composición de los ingresos presupuestales (Gráfico 2-2). En las vigencias 2022 y 2023 los cambios en la legislación tributaria y la recuperación de la actividad económica de 2022 permitieron que el recaudo tributario ganase una mayor participación, representando casi las dos terceras partes de los ingresos totales y superando incluso la participación promedio del 62% que se tenía antes de la pandemia (bienio 2018-2019). Esto cambió en 2024 cuando los ingresos tributarios perdieron participación.

Gráfico 2-2



Fuente: Contraloría General de la República

El incremento de los ingresos tributarios en 2022 y 2023 permitió que los recursos originados en operaciones de crédito, que fueron tan importantes durante la crisis económica asociada al COVID 19 (2020 y 2021), perdieran participación en ese bienio, aunque en 2024 la volvieron a ganar para cubrir el faltante que dejó la caída en el recaudo tributario.

El incremento de la participación de recursos de capital diferentes al crédito mostró los importantes recursos provenientes de los dividendos y excedentes financieros en 2023 y 2024, cuya participación fue superada por la de 2021 cuando se registró la venta de ISA E.S.P. Finalmente, cabe destacar el incremento de los ingresos propios de los establecimientos públicos por las mayores contribuciones recibidas.

Antes de continuar con el detalle de la ejecución del presupuesto de ingresos y rentas, medido por el recaudo efectivo neto, se hará una breve mención a lo sucedido con los recaudos y devoluciones en papeles, de acuerdo con la información reportada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) a la Contraloría General de la República.

En 2024 los recaudos en papeles fueron de \$20,68 billones (Cuadro 2-4) frente a un valor recaudado en 2023 de \$14,60 billones, con

un incremento del 41,6%. En Títulos de Devolución de Impuestos (TIDIS) se recaudaron \$20,39 billones; en Certificados de Inversión Audiovisual⁵, \$243.869,63 millones; en Certificados de Reembolso Tributario⁶, \$38.939,03 millones y en Títulos para la Renovación del Territorio⁷, \$5.350,14 millones (Fuente: DIAN).

Cuadro 2-4

Recaudo en papeles 2023-2024				
Impuesto	Billones de pesos		Variación	
	2023	2024	Absoluta	Porcentual
Renta	1,02	1,02	0,01	0,7%
Retención renta	6,34	9,30	2,96	46,8%
IVA	2,73	3,60	0,87	31,8%
Retención ventas	0,78	1,09	0,31	39,0%
Aduanas	2,96	4,03	1,07	36,1%
Gasolina	0,21	0,37	0,15	73,1%
GMF	0,36	0,83	0,47	130,4%
Otros impuestos	0,20	0,44	0,24	123,1%
Total	14,60	20,68	6,08	41,6%

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

5. Los Certificados de Inversión Audiovisual (CINA) fueron creados mediante el artículo 178 de la Ley 1955 de 2019 y reglamentados por el Decreto 474 de 2020 del Ministerio de Cultura. Corresponden a valores negociables emitidos por el Ministerio de Cultura, equivalentes hasta al 35% de la inversión realizada en Colombia por productores extranjeros de obras audiovisuales, que no sean declarantes del impuesto de renta y que podrán ser negociados con personas naturales o jurídicas que sí sean declarantes.

6. “El Certificado de Reembolso Tributario (CERT) es un instrumento por el cual el Gobierno Nacional busca estimular las exportaciones, por medio de una estrategia de devolución de la totalidad o una parte de los impuestos indirectos que paga el exportador, al cual se le entrega el certificado que sirve como soporte que garantiza el pago por parte del agente exportador de dichos impuestos” (DIAN, Notas a los estados contables de los ingresos fiscales DIAN función recaudadora, diciembre de 2024, pág. 33).

7. “Los títulos para la renovación del territorio-TRT, de los que trata el artículo 800-1 del estatuto tributario son la contraprestación por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los convenios de obras por impuestos. Dichos títulos tendrán la calidad de negociables y podrán ser utilizados por su tenedor para pagar hasta el cincuenta por ciento (50%) del total del saldo a pagar por concepto del impuesto sobre la renta y complementarios, o el ciento por ciento (100%) de las deudas por concepto del mismo impuesto.” (DIAN, Notas a los estados contables de los ingresos fiscales DIAN función recaudadora, diciembre de 2024, pág. 34)

Por impuesto, los mayores recaudos en papeles se hicieron por concepto de retención de renta y complementarios (\$9,30 billones), aduanas (\$4,03 billones) e IVA (\$3,60 billones).

El artículo 862 del Estatuto Tributario establece que para solicitudes de devolución de impuestos aprobadas que superen 1.000 Unidades de Valor Tributario⁸ (UVT), que para la vigencia fiscal 2024 correspondían a \$47,07 millones, se deben realizar mediante la emisión de TIDIS. En 2024 las devoluciones en TIDIS ascendieron a \$20,73 billones frente a las realizadas en 2023 por \$14,96 billones. Por concepto de impuesto de renta se efectuaron devoluciones por \$14,21 billones y \$6,15 billones por IVA. Se destacó que las devoluciones se concentraron durante el segundo semestre del año (Cuadro 2-5).

Cuadro 2-5

Devoluciones en TIDIS 2023 - 2024 Billones de pesos						
Concepto	2023	I trim	II Trim	III Trim	IV trim	2024
Renta	8,89	0,11	1,51	8,20	4,40	14,21
Ventas	5,73	0,29	1,68	1,56	2,62	6,15
Aduanas	0,02	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01
Otros	0,31	0,03	0,12	0,10	0,11	0,36
Total	14,96	0,43	3,31	9,86	7,13	20,73

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

De acuerdo con el artículo 862 del Estatuto Tributario: “El valor de los títulos emitidos en cada año, no podrá exceder del diez por ciento (10%) del valor de los recaudos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales respecto al año anterior; se expedirán a nombre del beneficiario de la devolución y serán negociables.”. Bajo estas condiciones, las devoluciones con TIDIS tenían en 2024 un límite de \$27,89 billones, el cual no se sobrepasó.

En las siguientes secciones se presenta el detalle de la ejecución de ingresos. En primer lugar, lo referente a los recursos de la Nación y, al final, lo relacionado con los ingresos propios de los Establecimientos Públicos.

8. La Resolución 000187 del 28 de noviembre de 2023 de la DIAN fijó el valor de la UVT para 2024 en \$47.065.

2.1.3 Ingresos corrientes: ingresos tributarios

Según la clasificación presupuestal, los ingresos corrientes tienen como elementos característicos su continuidad y regularidad frente al carácter eventual de los recursos de capital. En este sentido, constituyen las disponibilidades normales del Estado, lo que permite que se destinen a atender sus actividades rutinarias. Los recaudos netos en efectivo de los ingresos corrientes de la Nación en 2024 ascendieron a \$247,18 billones (14,5% del PIB), de los cuales \$245,53 billones correspondieron a ingresos tributarios (99,3% del total) y \$1,65 billones a ingresos no tributarios (0,7% del total) (Cuadro 2-6). Los ingresos corrientes de la Nación representaron el 61,2% de todos los ingresos del Presupuesto General de la Nación y el 66,2% de los recursos de la Nación.

Cuadro 2-6

Ejecución Ingresos Corrientes de la Nación 2024: Recaudo Efectivo Neto						
Concepto	Billones de pesos		Variación		Participación	
	2023	2024	Absoluta	Porcentual	2023	2024
Ingresos Corrientes de la Nación	264,18	247,18	(17,01)	-6,4	100,0	100,0
Tributarios	262,91	245,53	(17,38)	-6,6	99,5	99,3
Directos	141,42	119,73	(21,68)	-15,3	53,5	48,4
Indirectos	121,49	125,79	4,30	3,5	46,0	50,9
No Tributarios	1,28	1,65	0,37	29,3	0,5	0,7

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Al comparar con los resultados de 2023, los ingresos corrientes fueron inferiores en \$17,01 billones, con un decremento nominal del 6,4% (-11,5% en términos reales). Los ingresos tributarios presentaron una dinámica desfavorable al registrar una caída de \$17,38 billones (-6,4%), mientras que los ingresos no tributarios registraron un incremento nominal del 29,3%.

En 2024, por concepto de ingresos tributarios, se recaudaron \$245,53 billones⁹. Dentro del recaudo tributario efectivo por impuestos directos se recibieron \$119,73 billones y por impuestos indirectos \$125,79 billones. Respecto a 2023, el recaudo tributario presentó una disminución nominal del 6,6% (caída real del 11,2%). La caída del recaudo tributario fue uno de los fenómenos centrales dentro de los resultados de la gestión financiera del Gobierno Nacional durante la vigencia fiscal 2024. En lo corrido del año se observó una caída de los impuestos externos, una fuerte reducción de los ingresos por cuotas del impuesto de renta (especialmente de los grandes contribuyentes) y una caída de las retenciones, tanto de renta como de IVA.

Para entender lo sucedido con el recaudo tributario en 2024, se considera conveniente desarrollar los siguientes temas:

1. Cómo se construyó la meta de recaudo inicial de la vigencia 2024;
2. Explicar los elementos generales que esclarecen el por qué la meta no se alcanzó; y
3. Exponer los elementos específicos para algunos impuestos que marcaron su evolución en 2024.

2.1.3.1 La meta de recaudo tributario

La meta inicial de recaudo tributario para 2024 se fijó en \$315,86 billones, que frente al resultado de 2023 (\$262,91 billones) estimó un incremento de los impuestos del 20,1%, muy superior al aumento nominal esperado del PIB del 5,6%. El Mensaje Anexo al Proyecto de Presupuesto 2024 y la actualización del Plan Financiero 2024 reconocían que el mayor recaudo se sustentaría en cuatro factores:

1. Una lucha más eficaz contra la evasión soportada por un incremento de la planta asignada a actividades misionales de la DIAN, especialmente en el área de fiscalización, y las disposiciones del Título VI de la Ley 2277 de 2022 que da a la DIAN mayores herramientas en la lucha contra la evasión y la elusión. De acuerdo con el MFMP 2023 (página 104) el impacto de esta medida sería

⁹. En lo referente al recaudo tributario bruto, la DIAN informó que este llegó en 2024 a \$267,20 billones, de los cuales \$20,39 billones correspondieron a recaudo en papeles (TIDIS). Frente al recaudo bruto de 2023 (\$278,92 billones) se presentó una caída nominal de 4,2%.

un incremento en los ingresos de gestión de la DIAN del orden del 0,8% del PIB (\$13,56 billones, con un PIB estimado de \$1.695,59 billones).

2. Un arbitramento de litigios en materia tributaria más eficaz entre los contribuyentes y la DIAN, mediante la aprobación de una ley sobre la materia. De acuerdo con el MFMP 2023 (pág. 104), el impacto de esta medida sería del orden del 0,9% del PIB (\$15,26 billones, con un PIB estimado de \$1.695,59 billones).

3. Algunas medidas de la Ley 2277 de 2022, como el incremento de las tarifas del impuesto de renta a personas naturales de altos ingresos y los recaudos de los impuestos saludables.

4. Un menor recaudo en papeles.

A lo largo de 2024 se revisaron algunas de las metas establecidas. Así, en febrero de 2024, en la actualización del Plan Financiero 2024, se reconoció que los ingresos por arbitramento de litigios serían menores en 0,3 p.p. del PIB a lo inicialmente planteado, es decir, la estimación pasó de \$15,26 billones a \$10 billones. En el MFMP 2024 presentado en junio se manifestó que:

“la gestión de la administración tributaria para reducir la evasión también sufriría un revés frente a lo estimado (...) estas acciones, que inicialmente buscaban aumentar el recaudo tributario de 2024 en 0,8%, fueron revisadas a la baja y proyectadas en 0,2% del PIB, debido a que la administración tributaria no logró concretar los cambios esperados, razón por la cual los efectos de mayor recaudo tomarían más tiempo en materializarse.” (Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024, página 44).

De tal manera, la meta por aumento de gestión de la DIAN se redujo a la cuarta parte.

Pese a que el desempeño del recaudo fue desfavorable a lo largo de 2024, la meta presupuestal solo fue ajustada en diciembre. Mediante esta modificación se bajó la estimación de ingresos tributarios en \$28,40 billones hasta \$287,47 billones, meta que en diciembre era inalcanzable.

Esto contrasta con la meta de recaudo bruto de la DIAN, que pasó de una meta inicial de \$312,40 billones a \$279,43 billones¹⁰ (el recaudo bruto fue de \$267,20 billones, lo que implicó un cumplimiento de 95,6%). Lo que más llama la atención es que las metas de recaudo bruto de la DIAN (que incluyen recaudo en papeles), tanto inicial como final, estaban por debajo de la meta presupuestal (que no incluye recaudo en papeles), indicando que existía divergencia al interior del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2.1.3.2 Factores que impactaron el recaudo

Diversos elementos pudieron afectar la ejecución en el transcurso del año y ayudar a explicar las diferencias entre los datos reales y los estimados. Referente a los factores que impactaron el recaudo tributario en 2024 cabe señalar:

- El crecimiento económico en 2023 fue menor al esperado y la recuperación en 2024 fue paulatina;
- La Ley de arbitramentos que debió retirarse del Congreso de la República al no tener un ambiente favorable para su aprobación;
- Los menores recaudos por gestión de la DIAN frente a los esperados; y
- Las decisiones de la Corte Constitucional.

Respecto al tercer punto, la Contraloría General de la República hizo varios requerimientos a la DIAN sobre este tema. Mediante comunicación de octubre 10 de 2024¹¹ (en adelante Comunicación DIAN) y correo del 24 de febrero de 2025¹² (en adelante Correo DIAN) la Entidad dio respuesta a estos requerimientos, además de contar con el Informe de Gestión de la DIAN 2024. La respuesta se resume a continuación:

10. Fuente: Comunicación DIAN a la CGR (Radicado DIAN 100202153-000162) del 24 de febrero de 2025.

11. Radicado DIAN DGEA_100202152_268. Radicado Contraloría General de la República: 2024ER0230038.

12. Radicado DIAN 100202153-000162 del 24 de febrero de 2025.

Consideraciones iniciales: la DIAN parte de reconocer que la meta de gestión del 0,8% del PIB se apoyaba en dos bases:

- Las disposiciones adoptadas por la reforma tributaria para incrementar las capacidades de fiscalización y lucha contra la evasión (Título VI de la Ley 2277 de 2022); y
- El fortalecimiento institucional derivado de la creación de 6.200 nuevos empleos de la planta de la DIAN.

Además “la meta de gestión de la DIAN se obtiene a través de la medición del impacto de las actividades de facilitación y de control que realiza la entidad entre gestión masiva, perceptiva, persuasiva y en actividades de fiscalización con impacto en el recaudo” (Comunicación DIAN, página 4). Se indicó con ello la complejidad de las actividades de fiscalización y, por tanto, la necesidad de contar con personal idóneo para cumplir con dichas tareas.

2.1.3.3 Hechos y factores que explican la caída en la meta por gestión de la DIAN:

1. La caída en la actividad económica, en la medida que disminuye los ingresos tributarios, termina afectando la gestión de la DIAN al tener menores recursos que auditar.
2. Respecto al impuesto de renta, la gestión de la DIAN se vio restringida, porque “muchas declaraciones de renta accedieron a los beneficios de auditoría que dejaban en firme esas declaraciones en un plazo de seis meses, limitando la capacidad de control de la entidad en las siguientes vigencias fiscales” (Comunicación DIAN, página 2).
3. Retrasos en la provisión de empleos de la DIAN: se parte de considerar que mediante expedición del Decreto 0419 de 2023 fueron creados 10.207 empleos destinados a ampliar la planta de personal de la DIAN. La provisión de dichos puestos debía realizarse desde la vigencia 2023 hasta la vigencia 2026.

Desde 2020 la DIAN había iniciado un proceso de selección de personal que buscaba disminuir la figura de provisionalidad en la entidad, además de cubrir también los empleos creados. De tal manera, se pusieron en marcha, por medio de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), cuatro procesos de selección cuyas características se

muestran en el Cuadro 2-7. En 2023 se dio inicio a la provisión de empleos de carrera administrativa y durante 2024 se efectuaron 4.556 nombramientos en periodo de prueba (Fuente: DIAN – Informe de Gestión 2024, pág. 75).

Cuadro 2-7

Características Convocatorias selección y provisión de empleos DIAN		
Convocatoria	Tipo	Cantidad de empleos ofertados
Convocatoria 1461 de 2021	Abierta	1.500
Convocatoria 2238 de 2021	Ascenso	622
Convocatoria 2497 de 2022	Abierta y ascenso	4.700
Convocatoria 2667 de 2024	Abierta y ascenso	1.100
Total		7.922

Fuente: Informe de Gestión 2024

Inicialmente se esperaba que los 4.700 nombramientos de la Convocatoria 2497 de 2022 tuvieran listas de elegibles expedidas para febrero de 2024. Sin embargo, se presentaron retrasos explicados por:

1. No fue posible desarrollar, con un solo operador, las cinco fases del proceso de selección, por lo cual debió estructurarse una licitación para escoger un segundo operador.
2. Se presentaron retrasos en la escogencia del segundo operador que debía realizar los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas, por demoras en la aprobación de las vigencias futuras y por trámites internos.
3. Retrasos en la realización de los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas por falta de disponibilidad de médicos en diciembre de 2023 y enero de 2024 y fallos de tutela que obligaron a repetir exámenes.
4. Se debieron atender las acciones de tutela¹³ instauradas por los aspirantes, elegibles y ciudadanía en general.

13. En desarrollo de los procesos de provisión de la planta de personal a través del uso de listas y concurso de méritos en total la entidad recibió 1.553 tutelas (Fuente: DIAN, Informe de Gestión, 2024, pág. 6)

La DIAN aclaró que no todos los nombramientos se traducen en un aumento efectivo de la planta de la entidad, por que el concurso es “un mecanismo para que los servidores de carrera asciendan y el personal vinculado mediante la figura de provisionalidad ingrese a la carrera administrativa” (Comunicación DIAN página 8). Además, se presentaron situaciones propias de la dinámica de la planta, como son las desvinculaciones de personal por renunciaciones y retiros. Así, el número de nombramientos no corresponden a la variación real de la planta.

En resumen: “este proceso de selección por mérito, su construcción y ejecución fueron realizadas con base en el anterior sistema de carrera administrativa, es decir, con el Decreto Ley 71 de 2020, el cual determinó una serie de etapas durante la convocatoria y previas a los nombramientos en periodo de prueba, configurando diversas actuaciones administrativas que generan procesos de selección demorados, extensos y con alto grado de litigio, de tal manera que, al dar cumplimiento a estas etapas, se impactó la oportunidad requerida para la provisión de los empleos” (Comunicación DIAN, página 5).

- El proceso de adaptación y aprendizaje de los nuevos funcionarios requeridos para una integración eficiente y eficaz en la entidad es un “proceso continuo, sistemático, puede variar en duración y en curva de aprendizaje, dependiendo de la complejidad del cargo y las habilidades previas del empleado” (Comunicación DIAN pág. 9). Es decir, que se requiere de un tiempo para que un servidor, recién ingresado, pueda ejercer sus funciones con plena efectividad.
- Medidas establecidas Ley 2277 de 2022: el Título VI de la Ley 2277 de 2022 estableció medidas relacionadas con la tributación por:
 1. Presencia económica significativa;
 2. Reglas para imputar los ingresos en especie;
 3. El tope indicativo en la depuración de costos del IRPN; y
 4. El fortalecimiento de la tipificación de los delitos de evasión tributaria.

La DIAN aclara que el efecto de estas medidas demorara un tiempo en materializarse, debido a que requiere “un proceso de maduración y consolidación que se verá reflejado en el tiempo y que no necesariamente tendría un impacto en las cifras de gestión del año 2024” (Comunicación, página 9).

Para responder a la caída en el recaudo y fortalecer la gestión de la DIAN, la administración adoptó medidas normativas (ajuste de resoluciones, por ejemplo), operacionales (creación y ajuste de formularios, actividades de facilitación, ajuste a lineamientos) y actividades de investigación y control.

Como un último factor cabe destacar que, mediante Sentencia C-540/23, la Corte Constitucional de Colombia declaró inexecutable disposiciones del Régimen Simple de Tributación (RST) que regulaban las tarifas y topes de ingresos para contribuyentes dedicados a la educación, la atención en salud humana, los servicios de consultoría y las profesiones liberales.

Además, la misma Corte Constitucional, mediante Sentencia C-489/23, declaró inexecutable el parágrafo 1 del artículo 19 de la Ley 2277 de 2022, el cual prohibía la deducibilidad de las regalías de la base gravable del impuesto de renta de las empresas dedicadas a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Esta última decisión impactó el recaudo estimado en la Ley 2277 de 2022 para la vigencia de 2024 y aumentó la presión sobre el recaudo en TIDIS.

Recaudo por impuesto

La separación del recaudo tributario por impuesto en las vigencias 2023 y 2024 se muestra en el Cuadro 2-8. El recaudo tributario neto llegó a \$245,53 billones, de los cuales el 48,8% correspondió a impuestos directos y el 51,2% a impuestos indirectos. Los impuestos directos presentaron una caída de \$21,68 billones respecto al recaudo de 2023, que fue parcialmente contrarrestada por un incremento de \$4,30 billones en los impuestos indirectos. En consecuencia, comparado con 2023, los impuestos indirectos ganaron participación. En lo que sigue se muestra lo sucedido con los principales tributos.

Cuadro 2-8

**Ingresos tributarios:
recaudo efectivo neto 2023 y 2024**

Concepto	Recaudo en efectivo neto		Variación		Participación	
	2023	2024	Absoluta	Porcentual	2023	2024
Ingresos tributarios	262,91	245,53	-17,38	-6,6%	100,0%	100,0%
Impuestos directos	141,42	119,73	-21,68	-15,3%	53,8%	48,8%
Impuesto sobre la renta y complementarios	139,52	117,05	-22,47	-16,1%	53,1%	47,7%
Cuota impuesto de renta y complementarios	49,55	28,20	-21,35	-43,1%	18,8%	11,5%
Retenciones impuesto sobre la renta y complementarios	89,97	88,85	-1,12	-1,2%	34,2%	36,2%
Impuesto al patrimonio	1,21	1,47	0,26	21,1%	0,5%	0,6%
Impuesto a la riqueza	0,01	0,01	0,00	-44,4%	0,0%	0,0%
Impuesto de normalización tributaria	0,01	0,00	0,00	-85,0%	0,0%	0,0%
Régimen Simple	0,67	1,21	0,54	79,7%	0,3%	0,5%
Impuestos indirectos	121,49	125,79	4,30	3,5%	46,2%	51,2%
Impuesto sobre aduanas y recargos	38,66	37,18	-1,49	-3,8%	14,7%	15,1%
Impuesto sobre las ventas	61,96	64,88	2,92	4,7%	23,6%	26,4%
IVA interno	50,32	53,62	3,30	6,6%	19,1%	21,8%
Retención IVA interno	11,64	11,26	-0,38	-3,2%	4,4%	4,6%
Impuesto de timbre nacional	0,22	0,25	0,03	16,0%	0,1%	0,1%
Impuesto de timbre nacional sobre salidas al exterior	0,53	0,65	0,12	23,3%	0,2%	0,3%
Impuesto a la explotación de oro, plata y platino	0,07	0,07	0,00	-0,3%	0,0%	0,0%
Gravamen a los movimientos financieros	13,62	14,09	0,47	3,4%	5,2%	5,7%
Impuesto al turismo	0,37	0,37	0,00	-1,0%	0,1%	0,2%
Impuesto nacional al consumo	3,33	3,50	0,16	4,9%	1,3%	1,4%
Impuesto nacional a la gasolina y al ACPM	2,17	2,20	0,02	1,0%	0,8%	0,9%
Impuesto nacional al carbono	0,56	0,53	-0,03	-4,7%	0,2%	0,2%
Impuesto a productos comestibles ultra procesados industrialmente	0,00	1,81	1,81	n.a.	0,0%	0,7%
Impuesto a productos plásticos de un solo uso	0,00	0,00	0,00	n.a.	0,0%	0,0%
Impuesto a las bebidas ultra procesadas azucaradas	0,00	0,27	0,27	n.a.	0,0%	0,1%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Impuesto de renta y complementarios.

El impuesto de renta generó un recaudo de \$117,05 billones, con un decrecimiento de 16,1%. El bajo dinamismo de la actividad económica en 2023 (crecimiento real del PIB 0,7%) impactó desfavorablemente el componente de cuotas que presentó una disminución de 43,1%, que significó una caída de ingresos por \$21,35 billones, que explican el 98,4% de la reducción total de los recaudos por impuestos directos.

Cuando se observa el recaudo bruto de la seccional operacional de la DIAN de Grandes Contribuyentes, se puede apreciar el fuerte impacto que tuvo la caída del componente de cuotas en el recaudo bruto total (Cuadro 2-9): mientras en 2023 se recaudaron \$34,32 billones, en 2024 el recaudo fue inferior en \$19,74 billones, llegando tan solo a \$14,58 billones.

Cuadro 2-9

Recaudo tributario bruto Seccional Operativa Grandes Contribuyentes. Billones de pesos						
Vigencia	Renta cuota	IVA Declaraciones	Retenciones 1/	GMF	Otros impuestos	Total
2021	6,42	15,86	38,10	6,71	2,66	69,75
2022	13,52	22,94	62,79	12,55	4,11	115,92
2023	34,32	26,31	76,70	13,87	4,80	156,01
2024	14,58	27,48	75,38	14,51	6,73	138,67

Fuente: DIAN

1/Retención en la Fuente a título de Timbre Nacional, Renta e IVA

Para los grandes contribuyentes, el menor recaudo tuvo su origen en “el efecto de las autorretenciones y los anticipos pagados en 2023”¹⁴. Para el caso de las autorretenciones, a través del Decreto 261 de 2023, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público incrementó las tarifas de autorretención especial a título de renta para personas jurídicas.

14. Fuente: DIAN. Comunicación enviada a la CGR el 10 de octubre de 2024, pág. 4.

En 2024, mediante el Decreto 242 de 2024, se volvieron a modificar las tarifas de autorretención aplicables a las empresas del sector minero y de hidrocarburos, esta vez disminuyéndolas: 1) para empresas del sector de extracción del petróleo crudo la tarifa fue reducida del 4,50% al 2,60%; 2) para las del sector de extracción de carbón lignito del 4,50% al 2,20%; y, 3) para las del sector de extracción de oro del 3,60% al 2,40%.

De acuerdo con el Informe de Auditoría Financiera Inter Delegada realizada a la Unidad Administrativa Especial – DIAN (vigencia 2024), se encontró que, de acuerdo con la información entregada por la DIAN, en las declaraciones del impuesto de renta de las personas jurídicas y naturales del año gravable 2023, el anticipo¹⁵ del impuesto de renta para el año gravable siguiente alcanzó la suma de \$12,7 billones, cifra que, de acuerdo a las dinámicas del recaudo tributario, impactó el recaudo efectivo de 2024.

Respecto al impacto del aumento de los anticipos y las autorretenciones, la auditoría encontró que: “los altos montos por concepto de anticipos liquidados en 2023 como consecuencia de los altos impuestos por las empresas, así como, por la aplicación del Decreto 261 de 2023 en materia de autorretenciones provocaron una disminución del 48% en el saldo a pagar, así como un incremento del 58% en los saldos a favor en las declaraciones presentadas en 2024” (página 24).

En cuanto a las personas naturales, la Ley 2277 de 2022 introdujo cambios para aplicar desde el año gravable 2023 y que se declararon por primera vez en 2024. Entre dichos cambios están la disminución de renta exenta del 25%, limitándola a 790 UVT (antes 2.880 UVT); se unifican todas las bases de las rentas liquidas cedulares; la cédula general de personas naturales ahora limita las rentas exentas y deducciones imputables de 1.340 UVT anuales (antes 5.040 UVT); se incrementa la deducción de dependientes económicos en 72 UVT por dependiente hasta un máximo de cuatro dependientes; se adicionó

15. Es necesario tener en cuenta que este “Anticipo de renta” impacta dos anualidades fiscales. En la primera anualidad, el valor del anticipo puede incrementar el “Saldo a pagar por impuesto” o el “Total saldo a pagar”, o bien reducir el “Total saldo a favor”. En la segunda anualidad, este anticipo puede ser imputado registrándolo en la casilla “Anticipo de renta liquidado año gravable anterior”, lo cual genera el efecto opuesto al observado en la primera anualidad, bien sea disminuyendo el “Saldo a pagar por impuesto” o el “Total saldo a pagar” o, en su defecto, aumentando el “Total saldo a favor”.

una nueva deducción del 1% de valor de las adquisiciones sin que exceda 240 UVT anuales siempre y cuando estén soportadas con factura electrónica; entre otros.

Dentro de las acciones de gestión de la DIAN se habilitaron 6.736.071 declaraciones sugeridas para personas naturales frente a 5.273.072 de 2023. Además, se implementaron servicios que permiten a los ciudadanos identificar si se encuentra o no obligado a declarar renta y facilitar la forma de hacerlo. Para las personas jurídicas se implementó un sistema de información sugerida para la declaración de renta a partir de la información consolidada de factura electrónica de 2023.

IVA

Por concepto de IVA interno se lograron ingresos por \$64,88 billones, con un crecimiento nominal de 4,7% (caída real del 0,5%), destacándose la disminución del 3,2% en el componente de retenciones. Debe destacarse que, aunque la economía colombiana creció en 1,7% en 2024, dos ramas de actividad que resultan determinantes para el recaudo del IVA tuvieron comportamientos menos favorables: la industria manufacturera, con una caída real de 2,1% y el comercio, transporte, alojamiento y comida, con un crecimiento de 1,4%.

En 2024 no se presentaron cambios legislativos respecto a este impuesto. Dentro de las acciones de gestión de la DIAN, se encuentra el incremento de las declaraciones sugeridas de este impuesto y se desarrolló la estrategia “Al día con la DIAN, le cumplo al país”, en la cual cada mes 3.800 funcionarios, en promedio, visitaron más de 183 mil responsables de facturar en todo el país para promover y verificar la expedición correcta de la factura electrónica (Fuente: DIAN, Notas a los Estados Financieros 2024, página 46).

Aduanas – IVA externo

Aduanas y recargos, que incluye IVA externo, tuvo un recaudo de \$37,18 billones, que resultó inferior en \$1,49 billones al recaudo de 2023. Este comportamiento estuvo asociado a la evolución de las importaciones, las cuales cayeron hasta junio en 3,9%, pero que en el segundo semestre del año se recuperaron de forma que en el acumulado a diciembre presentaron un incremento del 2,1% (fuente: DANE). Este comportamiento fue reforzado por la evolución del peso colombiano que mostró una fuerte depreciación en el segundo semestre del año.

La DIAN en 2024 actualizó la plataforma tecnológica donde funciona su sistema de importaciones (SYGA). En el plano normativo, mediante el Decreto 0659 de 2024, se estableció un nuevo Estatuto Aduanero.

Gravamen a los movimientos financieros (GMF)

En 2024, el gravamen a los movimientos financieros presentó un incremento de tan solo 3,4%, contribuyendo con un recaudo de \$14,09 billones. En 2024 no se presentaron cambios normativos a este tributo.

Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación (RST)

Por el RST¹⁶ se recibieron ingresos por \$1,21 billones en 2024, con un incremento del 79,7% frente al recaudo de 2023. En este régimen se encuentran inscritos 138.986 contribuyentes, de los cuales el 34,5% corresponden a personas naturales y el 65,5% a personas jurídicas (Fuente: DIAN, Informe de Gestión 2024, página 5).

Impuestos saludables

Una de las novedades en la vigencia fiscal fue el recaudo de los llamados impuestos saludables creados en la última reforma tributaria. Por el impuesto a productos comestibles ultra procesados industrialmente se recibieron \$1,81 billones y por el impuesto a las bebidas ultra procesadas azucaradas se recaudaron \$272.829,21 millones.

De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), los impuestos saludables "son aquellos que gravan los productos no saludables (por ejemplo, tabaco, alcohol, bebidas azucaradas). El consumo de estos productos es un factor de riesgo importante para múltiples enfermedades no transmisibles (ENT), incluidas enfermedades cardiovasculares, cáncer, enfermedades respiratorias y diabetes. Asimismo, el consumo de estos productos genera externalidades negativas, así como consecuencias socialmente indeseables que no se reflejan en su precio de mercado"¹⁷.

16. El RST es un sistema para el pago de impuestos que se declara anualmente y se paga con anticipos bimestrales, al cual acceden voluntariamente personas naturales y jurídicas que cumplan ciertos requisitos. Con una sola declaración se cumple con el deber de declarar y pagar los siguientes impuestos: impuesto unificado simple (sustitutivo de renta), impuesto nacional al consumo, ganancia ocasional, industria y comercio, avisos y tableros, y sobretasa bomberil.

17. Organización Panamericana de la Salud. Impuestos saludables. Disponible en: <https://www.paho.org/es/temas/impuestos-saludables>

Según la OPS, este tipo de gravámenes presentan tres tipos de beneficios:

1. Desincentivan el consumo de productos no saludables;
2. Generan ingresos fiscales adicionales; y
3. En el largo plazo, tienen el potencial de reducir los costos de atención médica y aumentar la productividad laboral.

En Colombia, los impuestos saludables fueron establecidos por el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022 (Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social) y en los cuales se gravan las bebidas ultra procesadas azucaradas, y los productos comestibles ultra procesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas.

De acuerdo con la Ley 2277 de 2023, el hecho generador del impuesto a las bebidas ultra procesadas azucaradas¹⁸ y del impuesto a los productos comestibles ultra procesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas está constituida en la producción, venta, retiro de inventarios o actos que impliquen la transferencia de dominio a título gratuito u oneroso; y en la importación.

El responsable para estos dos impuestos será el productor y/o el importador, según el caso. La base gravable del impuesto a las bebidas ultra procesadas azucaradas es el contenido en gramos (g) de azúcar por cada cien mililitros (100 ml) de bebida, o su equivalente, producidas por el productor o importadas por el importador. La base gravable del impuesto a los productos comestibles ultra procesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas está constituida por el precio de venta.

El Artículo 51 de la Ley 2277 de 2022 estableció el impuesto nacional sobre productos plásticos de un solo uso utilizados para envasar, embalar o empacar bienes. Los sujetos responsables de este impuesto son los productores o importadores. El impuesto se genera en la

18. Se considera como bebida ultra procesada azucarada la bebida líquida que no tenga un grado alcohólico volumétrico superior a cero coma cinco por ciento (0,5%), y a la cual se le ha incorporado cualquier azúcar añadido. Incluye bebidas gaseosas o carbonatadas, bebidas a base de malta, bebidas tipo té o café, bebidas a base de fruta en cualquier concentración, refrescos, zumos y néctares de fruta, bebidas energizantes, bebidas deportivas, refrescos, aguas saborizadas y mezclas en polvo.

venta, el retiro para consumo propio o la importación para consumo propio de estos productos. La base gravable del impuesto es el peso en gramos del envase, embalaje o empaque de plástico de un solo uso. La tarifa del impuesto es de 0,00005 UVT por cada gramo del envase, embalaje o empaque.

Gestión de la DIAN

Se finaliza lo relacionado con los ingresos tributarios con lo referente a la gestión de recaudo por parte de la DIAN. Como se expuso en la parte anterior, la DIAN sigue tomando diferentes medidas para mejorar los montos recaudados. De acuerdo con el Informe de Gestión 2024 de la DIAN, entre las medidas adoptadas, no mencionadas hasta ahora, se encuentran:

- La implementación de la factura electrónica ha sido una de las estrategias más importantes desarrolladas por la DIAN en los últimos años. En 2024 se habilitaron 221.234 facturadores electrónicos, con ello llegaron a 1.324.817 el total de sujetos habilitados para facturar electrónicamente.
- Para el registro del Registro Único Tributario (RUT) se implementó una mejora que aprovecha la interoperabilidad con la Registraduría Nacional del Estado Civil, disminuyendo el tiempo de inscripción. Al cierre de 2024 se inscribieron en el RUT, haciendo uso de este servicio, 219.721 personas naturales. Desde finales de 2023 se dispuso un servicio de inscripción en línea para uniones temporales y consorcios que ha permitido 7.604 inscripciones.
- Se realizaron nuevos desarrollos relacionados con la firma electrónica para la declaración de renta.
- Otra de las grandes estrategias recientes de la DIAN ha sido la implementación de las declaraciones sugeridas elaboradas con la información de la factura electrónica y la información exógena. Con dicha estrategia, se pretende establecer mínimos de recaudo esperados y ejercer una acción de persuasión en los contribuyentes. Durante 2024 se dispusieron 8.394.017 declaraciones sugeridas, lo que representó un incremento del 20% respecto a 2023.

Revisión proyectos de inversión

La auditoría realizada en el primer semestre de 2025 a la Unidad Administrativa Especial – DIAN revisó lo relacionado con los proyectos de inversión a cargo de la entidad. Para la vigencia fiscal se solicitaron recursos por \$381.879,90 millones, cuya discriminación se presenta en el Cuadro 2-10. Dentro de estos, se destaca el proyecto “Implementación del plan de modernización tecnológica en la DIAN a nivel nacional” con recursos solicitados por \$141.225,78 millones.

Cuadro 2-10

DIAN Proyectos de inversión registrados en la DIIP - DNP Millones de pesos		
Código BPIN	Proyecto	Recursos solicitados 2024
Programa 1305 Fortalecimiento del recaudo y tributación		287.448,36
Proyecto Nuevo	Implementación y masificación de nuevos documentos electrónicos del sistema de facturación	6.000,00
2018011000258	Implementación del plan de odernización tecnológica en la DIAN a nivel nacional.	141.225,78
2018011000867	Fortalecimiento y dotación del laboratorio nacional de aduanas nacional	52.550,25
2018011000875	Implementación del Plan Anual Antievasión nacional	84.340,85
Proyecto Nuevo	Centro de Experiencia Digital: hacia la creación de aprendizajes en torno a Cultura de la Legalidad	3.331,49
Programa 1399 Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Hacienda		94.431,54
2018011000315	Mantenimiento y adecuación de la infraestructura física de la DIAN a nivel nacional	60.162,39
2018011000260	Mejoramiento y adecuación de la sede de la DIAN en la ciudad de Pereira	8.242,00
2018011000267	Construcción y adecuación del puesto fronterizo de Paraguachón, Maicao.	1.431,97
2018011000304	Construcción y dotación de la infraestructura física para la sede de la DIAN en la ciudad de Villavicencio	24.595,18
Total		381.879,90

Fuente: Informe de Auditoría Financiera Inter Delegada realizada a la Unidad Administrativa Especial – DIAN

De acuerdo con lo informado al equipo auditor, este proyecto tenía entre sus objetivos:

- Mejorar la eficiencia operativa, a través de la actualización de los sistemas de información, permitiendo que las operaciones misionales se ejecuten de manera más ágil y con menores errores.
- Asegurar una mayor disponibilidad de los servicios tecnológicos, de tal manera que no se genera afectación al proceso de recaudo o en la interacción con los contribuyentes.
- Mejorar la experiencia del usuario con los servicios prestados a través de la página web por la entidad.

Para la vigencia 2024 solo se asignaron para este proyecto \$33.000 millones, es decir el 23,4% de lo solicitado, de los que solo se comprometieron \$28.894 millones. Estas diferencias entre lo solicitado, lo asignado y lo ejecutado "impactaron las metas propuestas, como se puede apreciar en el componente de Sistemas de Información implementados, cuyo indicador aparece con un 0% de resultado. Los recursos fueron direccionados al mantenimiento y sostenimiento de los sistemas que la entidad describe, como actualización" (Informe de Auditoría, página 67).

El informe enfatiza que:

"con los recursos del Proyecto de Inversión, la DIAN ha procurado mantener en continuidad y funcionamiento los aplicativos con que cuenta, para garantizar las operaciones; sin embargo, se evidencia deterioro en la funcionalidad de varios aplicativos, pues como se puede verificar en los informes de la misma entidad, persisten errores en los sistemas de información. Esto se ha ocasionado, porque en los últimos años, no se ha realizado una renovación de las soluciones informáticas frente al mundo de alternativas que las tecnologías digitales van produciendo. Persiste la coexistencia de numerosos aplicativos que no permiten una interrelación efectiva entre ellos." (Informe de Auditoría, p.p. 67-68).

Tras revisar los resultados del proyecto y teniendo en cuenta la limitación en los recursos asignados la auditoría concluyó que:

"al culminar los cinco años de duración del proyecto, no logró su fin primordial de desarrollar e implementar mejoras en los sistemas

de información para los procesos misionales, de modo que, dichos sistemas fueran fortalecidos, mejorados y se ampliara la plataforma tecnológica; logrando la integración de los aplicativos que conforman el ecosistema informático de la entidad y la interoperabilidad con otros sistemas”. (Informe de Auditoría, página 70)

Resultados de gestión

Las cifras de gestión de la DIAN muestran un importante avance, tanto en la gestión efectiva como en la aceptada. La gestión efectiva de fiscalización (actos administrativos que se encuentran en firme) en sus diferentes ámbitos (tributaria, aduanera, cambiaria e internacional) llegó a \$16,20 billones, con un incremento de \$1,22 billones frente a la vigencia 2023 (Cuadro 2-11).

Cuadro 2-11

Recaudo por gestión DIAN. Billones de pesos				
Concepto	2023	2024	Variación absoluta	Variación Porcentual
Gestión efectiva 1/				
Fiscalización tributaria	11,63	13,87	2,24	19,3%
Fiscalización aduanera	1,20	0,56	-0,64	-53,2%
Fiscalización cambiaria	0,39	0,38	-0,01	-2,0%
Fiscalización internacional	1,76	1,38	-0,38	-21,5%
Gestión aceptada 2/				
Fiscalización tributaria	6,45	10,91	4,47	69,3%
Fiscalización aduanera	0,68	0,49	-0,19	-28,0%
Fiscalización cambiaria	0,37	0,31	-0,07	-17,5%
Fiscalización internacional	0,09	0,13	0,04	40,0%
1/ Comprende los actos administrativos proferidos en el ejercicio de las funciones, pero que aún están en discusión porque el procedimiento administrativo se encuentra en curso.				
2/ Comprende los actos administrativos que se encuentran en firme, es decir, cuando el procedimiento administrativo ya ha finalizado. En esta categoría también se incluye el recaudo obtenido en el ejercicio de las funciones.				
Fuente: DIAN				

Este resultado abre la cuestión de si la meta inicialmente propuesta de incremento de recaudo por gestión de la DIAN no era demasiado optimista. Además, al no alcanzarse las metas propuestas la entidad puede llegar a perder credibilidad. Por ello, se recomienda que en la programación presupuestal las estimaciones de las fuentes de ingresos sean prudentes y alcanzables y no basadas en hechos contingentes (como la aprobación de una ley) o inciertos (un amplio incremento de los recaudos por gestión).

2.1.4 La Presión Tributaria 2000-2024: trece reformas y más ajustes fiscales

La Presión Tributaria corresponde a la razón entre los impuestos recaudados sobre el Producto Interno Bruto (PIB).

$$\text{Presión Tributaria} = \frac{T_t}{\text{PIB}_t}$$

Donde T_t son los recaudos tributarios del país en el periodo t . En este caso solo se consideran los impuestos nacionales y solo los que son efectivamente recaudados. Para este indicador se supone que el PIB es una medida adecuada de la capacidad tributaria de la economía.

La Presión Tributaria mide cuánta es la carga tributaria que impone un gobierno a sus ciudadanos. Esta medida se ha utilizado para realizar comparaciones internacionales y ver el peso de los distintos sistemas tributarios nacionales en un punto específico del tiempo.

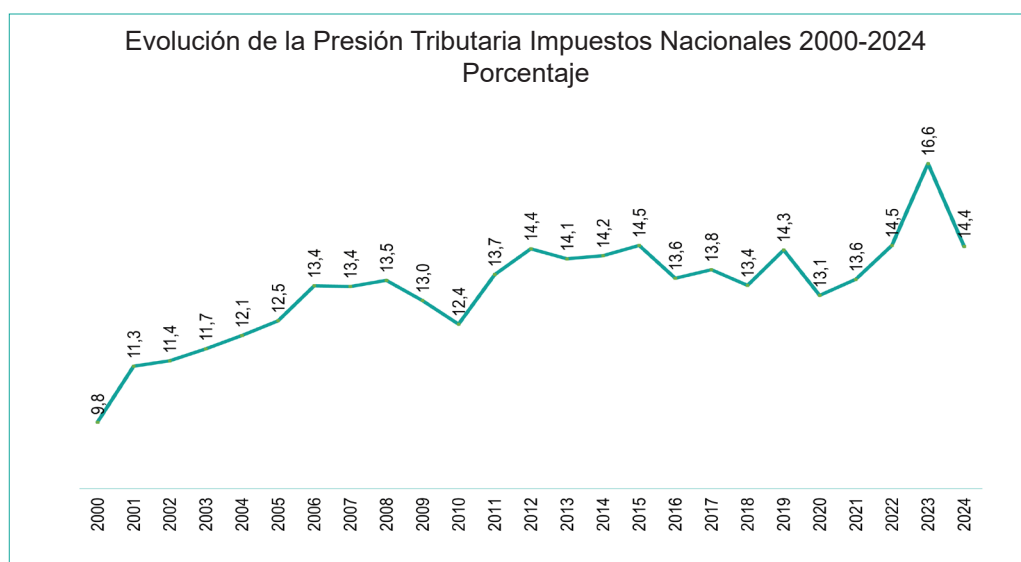
En un país determinado importa no solo el nivel del indicador sino su evolución en el tiempo. Sea r la tasa de crecimiento nominal del recaudo tributario y n la tasa de crecimiento nominal de la economía. Para dos periodos consecutivos de tiempo, tenemos que la Presión Tributaria tendrá un crecimiento positivo, nulo o negativo si la diferencia entre las tasas ($r-n$) es positivo, nulo o negativo. Es interesante ver que la tasa de crecimiento del recaudo r responde a diversos factores:

- Un crecimiento vegetativo que corresponde al ajuste anual de las bases tributarias por la inflación o por el crecimiento real de la economía. Por ejemplo, el consumo de algunos bienes gravados crece con la economía o el valor de algunos ingresos gravados se ajustan con la inflación, por tanto, el recaudo tributario aumentara por este efecto.

- Variaciones en las bases gravables o en las tarifas de los impuestos producto de reformas al sistema tributario.
- Mejoras en la gestión del recaudo tributario que bajen los niveles de evasión.

El indicador de Presión Tributaria de los impuestos nacionales (total de los recaudos de Impuestos Nacionales dividido entre el PIB) se presenta en el Gráfico 2-3.

Gráfico 2-3



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, DANE, Cálculos Contraloría General de la República.

Se toma la información de recaudos tributarios de la ejecución presupuestal. Mientras en 2000 este indicador se ubicaba en 9,8% en 2024 llegó a 14,4% con un incremento de 4,6 puntos porcentuales en dos décadas y media. El punto máximo se alcanzó en el 2023 cuando tuvo un valor de 16,6%.

En la primera década del siglo el recaudo presentó un incremento sostenido hasta 2008, subiendo en 3,8 puntos porcentuales del PIB favorecido por el alto crecimiento real de la actividad económica (4,6% promedio entre 2001 y 2007). El menor dinamismo de la actividad económica en 2008 y 2009 (crecimiento real del 3,3% y 1,1%, respectivamente) afectaron el recaudo en 2009 y 2010.

Entre 2012 y 2015 los impuestos nacionales, como porcentaje del PIB, se mantuvieron en promedio en 14,3% del PIB. En los siguientes tres años se presentó un descenso de la presión fiscal nacional llegando a 13,4% en 2018. En 2019 el indicador se recuperó hasta 14,3% por el buen desempeño de la economía y el impacto de la Ley de Financiamiento. En este periodo las múltiples reformas tributarias aprobadas no se tradujeron en un aumento sostenido de la carga de los impuestos nacionales, los cuales suelen subir tras una reforma tributaria y después vuelven a descender.

La crisis económica generada por la pandemia impactó negativamente el recaudo de impuestos, como porcentaje del PIB, mostrando una caída de 1,2 puntos porcentuales del PIB. La recuperación de la economía en 2021 y 2022 y la implementación de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social (Ley 2277 de 2022) permitieron una recuperación del indicador de presión tributaria logrando en 2023 el valor máximo en el periodo: 16,6%. Debe tenerse en cuenta que el incremento de las autorretenciones y los anticipos pagados en 2023 favorecieron el comportamiento del indicador.

En 2024 se dio una caída de este indicador de 2.2 p.p. del PIB, la mayor en el periodo mostrado. Como se ha anotado en la sección anterior, en lo corrido del año se observó una caída de los impuestos externos, una fuerte reducción de los ingresos por cuotas del impuesto de renta (especialmente de los grandes contribuyentes) y una caída de las retenciones, tanto de renta como de IVA. Dicha caída estuvo asociada al bajo dinamismo económico de 2023, el lento despegue de la economía en 2024, un mal desempeño de las importaciones en el primer semestre de 2024, las mayores autorretenciones y anticipos pagados en 2023 y los efectos de las decisiones de la Corte Constitucional.

Trece grandes reformas en este periodo han modificado continuamente la legislación tributaria del país (una de ellas fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional) (Cuadro 2-12). El IVA ha tenido, por ejemplo, múltiples tarifas que cambian con las reformas: la Ley 488 de 1998 había fijado la tarifa en 15%; la reforma de 2000 (Ley 633) aumentó la tarifa un punto porcentual llevándola a 16%; la Ley 788 de 2002 instituyó tarifas diferenciales del 2, 7, 10 y 20%; la reforma de 2003 introdujo tarifas del 3% y 5% para la cerveza y los juegos de azar; la Ley 1607 de 2012 eliminó la diversidad de tarifas y las redujo a tres: 5%, 16% y 0% para bienes y servicios exentos; y la Ley 1819 de 2016 elevó la tarifa al 19%. Casi cada reforma ha incluido y excluido bienes de la base.

Cuadro 2-12

Evolución de la Presión Tributaria Nacional 2000-2024.			
Año	Presión Tributaria	Cambios en la Ley Tributaria Ley	Algunas acciones de Gestión
2000	9,8		
2001	11,3	633 de 2000	
2002	11,4		Aparece el MUISCA
2003	11,7	788 de 2002	
2004	12,1	863 de 2003	Introduce el RUT Decreto 2788
2005	12,5		
2006	13,4		Firma Digital
2007	13,4	1111 de 2006	Presentación electrónica de declaraciones Decreto 1791
2008	13,5		Reestructuración Administrativa DIAN De- creto 4048
2009	13,0		
2010	12,4	1370 de 2009	
2011	13,7	1430 de 2010	Plan Anticorrupción y Estrategia antitrámi- tes Ley 1474
2012	14,4		Plan Anticorrupción Decreto 2641
2013	14,1	1607 de 2012	
2014	14,2		Programa Ayuda Renta
2015	14,5	1739 de 2013	NAF (Núcleos de apoyo contable y Fiscal)
2016	13,6		
2017	13,8	1819 de 2016	Impulso a la factura electrónica
2018	13,4		
2019	14,3	1943 de 2018 inex	Introducción del Régimen Simple
2020	13,1	2010 de 2019	"Declaraciones Sugeridas Incremento del número de facturadores electrónicos Proceso de modernización tecnológica Ampliación planta de personal DIAN en funciones misionales Estrategia "Al día con la DIAN, le cumpló al país"
2021	13,6		
2022	14,5	Ley 2155 de 2021	
2023	16,6	Ley 2277 de 2022	
2024	14,4		

Fuente: Contraloría General de la República.

El impuesto de renta también ha sido modificado varias veces: las exenciones y sujetos obligados a declarar han sido revisados en diversas oportunidades y las reformas de 2002 y 2003 crearon sobretasas a la tarifa. La reforma del 2012 creó el Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN) y el Impuesto Mínimo Alternativo Simple (IMAS) como mecanismos para determinar el impuesto de renta a cargo de las personas naturales clasificadas como empleados.

Esa misma reforma modificó la tarifa para las personas jurídicas de 33% a 25%, pero creó el CREE, un impuesto sobre los ingresos (susceptibles de crear patrimonio) de las empresas, con una tarifa del 8% (aunque en sus tres primeros años de vida la tarifa se incrementa en un punto adicional) destinado a financiar programas sociales específicos (SENA, ICBF y Salud). La Ley 1739 de 2014 creó la sobretasa al CREE y elevó la tarifa al 9%.

La Ley 1819 de 2016 elevó la tarifa del impuesto sobre la renta para personas jurídicas con el fin de recoger las tarifas del CREE y la sobretasa del CREE. Así, para 2017 la tarifa se estableció en 34% más una sobretasa del 6% al tiempo que derogo el CREE. Además, se reestructuró el impuesto sobre la renta para personas naturales: se implantó una nueva clasificación de los ingresos, se eliminó el IMAN y el IMAS, se limitaron las exenciones y las deducciones al 40% y se crearon tarifas diferenciales sobre los dividendos.

La Ley 2010 de 2019 estableció una reducción gradual de la tarifa para las personas jurídicas hasta el 30% en 2022, creó nuevas tarifas marginales del 34%, 37% y 39% para las personas naturales; la Ley 2155 de 2021 incrementó la tarifa para las personas jurídicas al 35% y La Ley 2277 de 2022 creó una sobretasa para el sector financiero y de extracción de carbón y petróleo.

El GMF fue creado amparado en un decreto de emergencia económica con el fin de atender la crisis del sistema financiero de 1998. Inicialmente se fijó su tarifa en dos por mil y se anunció como un impuesto transitorio. Un año después se amplió su permanencia con el fin de atender los gastos generados por la reconstrucción del Eje Cafetero. La reforma del 2000 aumentó la tarifa a tres por mil y la reforma del 2003 la elevó a cuatro por mil. La reforma de 2014 planteó una reducción gradual de la tarifa desde 2019, pero las reformas posteriores dieron marcha atrás con la medida.

En 2002 fue declarado el Estado de Conmoción Interior (Decreto 1837 de 2002) y bajo este régimen de excepción se creó el impuesto para preservar la seguridad democrática, con una tarifa del 1,2% sobre el patrimonio líquido. Siguiendo las mismas características de este impuesto, la Ley 863 de 2003 creó temporalmente el impuesto patrimonio, con base gravable el patrimonio líquido superior a \$3.000 millones y una tarifa del 0,3%, que debería estar vigente solo por tres años.

Pero en 2006 se incrementó la tarifa a 1,2% para los siguientes cuatro años, teniendo en cuenta el patrimonio poseído a 1 de enero del 2007 fuera igual o superior a \$3.000 millones. La Ley 1430 de 2010 fijó una tarifa de 2,4% para patrimonios líquidos iguales o superiores a \$3.000 millones e inferiores a \$5.000 millones y una tarifa de 4,8% para patrimonios líquidos superiores a \$5.000 millones. La Ley 2010 de 2019 creó un impuesto temporal al Patrimonio con una tarifa del 1%. La Ley 2277 de 2022 vuelve permanente el impuesto al Patrimonio con tarifas graduales entre 0,5% al 1,5%.

Otros tributos también fueron introducidos, como el de la reforma de 2012 con el impuesto nacional al consumo, el cual presenta las siguientes tarifas: 4%, 8% y 16%; la Ley 2010 de 2019 extendió el impuesto al consumo para la enajenación de inmuebles. Igualmente, la reforma de 2016 creó un monotributo voluntario como un régimen simplificado de pago del impuesto de renta para personas naturales dedicadas al comercio al por menor y a las peluquerías y creó un impuesto sobre las emisiones de carbono de todos los combustibles fósiles; la Ley 1739 de 2014 introdujo el impuesto a la riqueza; la Ley 1943 de 2018 (declarada inexecutable y sustituida por la Ley 2010 de 2019) creó el Régimen Simple de Tributación y la Ley 2277 de 2022 creó los llamados impuestos saludables.

El órgano encargado de la recaudación de impuestos nacionales en Colombia es la DIAN¹⁹, la cual debe asegurar que todos los contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias. Para cumplir con este objetivo realiza un conjunto de actividades, procedimientos y normativas que permiten la recaudación de impuestos de forma oportuna y eficiente por parte del Estado. A este proceso se le denomina gestión tributaria y abarca la identificación de los contribuyentes, la determinación de sus obligaciones tributarias (determinación de la base imponible, la aplicación de las tasas impositivas definidas en la ley, reconocimiento de la procedencia y validez de los beneficios fiscales, etc.) los mecanismos para la declaración de impuestos, los procedimientos para el cobro y pago de tributos, las actividades de control y fiscalización y la atención de recursos y reclamaciones.

El Cuadro 2-11 contiene algunas medidas que han impactado la gestión tributaria realizada por la DIAN. Esta relación no pretende ser exhaustiva sino indicativa de los múltiples factores que afectan las tareas de la DIAN: cambios normativos, desarrollos tecnológicos, cambios administrativos, definición de estrategias, desarrollo de una cultura de pago, etc. Aunque no es fácil determinar el aporte de cada medida al incremento del recaudo si se reconoce que ellas suelen tener un impacto positivo y, por tanto, se deben brindar condiciones y recursos a la DIAN para la mejora continua de su actividad.

2.1.5 Ingresos corrientes: ingresos no tributarios

En 2024 el recaudo efectivo neto por los ingresos corrientes no tributarios llegó a \$1,65 billones, los cuales representaron el 0,67% de los ingresos corrientes de la Nación y el 0,44% de los recursos de la Nación. Respecto al año anterior, los ingresos no tributarios presentaron

19. En 2020 se expidió el Decreto 1742 de 2020 que modificó la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y que mantiene vigencia hasta la fecha. El Decreto 1742 de 2020, artículo 1, Competencia determina que dentro de sus funciones la administración de los impuestos nacionales, aclarando que:

“La administración de los impuestos comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La administración de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones aduaneras. La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición.”

un crecimiento nominal de 29,3%. Respecto al aforo definitivo, se recaudó el 107,2% de lo estimado para 2024. (Cuadro 2-13).

Cuadro 2-13

**Ejecución ingresos corrientes no tributarios –
Nación, 2023-2024.
Billones de pesos**

Concepto	Recaudo en efectivo neto		Variación		Participación	
	2023	2024	Absoluta	Porcentual	2022	2023
Ingresos no tributarios	1,28	1,65	0,37	29,3	100	100
Contribuciones	0,04	0,05	0,01	18,7	3,2	3,0
Contribuciones sociales	0,02	0,03	0,00	14,1		
Contribuciones diversas	0,02	0,02	0,00	25,0		
Tasas y derechos administrativos	0,28	0,25	-0,03	-10,1	21,6	15,0
Certificaciones y constancias	0,00	0,00	0,00	5,3		
Expedición de licencias de uso de semillas para siembra y de cultivo de plantas de cannabis	0,01	0,00	0,00	-35,8		
Participación en tarifas de derechos de tránsito	0,27	0,24	-0,03	-9,6		
Multas, sanciones e intereses de mora	0,36	0,77	0,41	113,9	28,1	46,5
Multas y sanciones	0,35	0,74	0,39	110,6		
Intereses de mora	0,01	0,03	0,02	235,5		
Venta de bienes y servicios	0,02	0,03	0,01	40,0	1,6	1,7
Ventas de establecimiento de mercado	0,02	0,03	0,01	45,8		
Ventas incidentales de establecimiento no de mercado	0,00	0,00	0,00	-14,3		
Transferencias corrientes	0,58	0,56	-0,02	-3,9	45,5	33,9
Indemnizaciones relacionadas con seguros no de vida	0,16	0,14	-0,02	-11,1		
Sentencias y conciliaciones	0,00	0,00	0,00	710,4		
Transferencias de otras entidades del gobierno general	0,19	0,11	-0,08	-41,3		
Recursos FRISCO	0,23	0,30	0,07	32,6		

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República

Por grupos de conceptos de ingresos, las multas, sanciones e intereses de mora aportaron el 46,5% de los ingresos corrientes no tributarios; las transferencias corrientes el 33,5% y las tasas y derechos administrativos el 15,0%. Por conceptos, se destacó el incremento de los ingresos por multas y sanciones en \$0,38 billones, en especial, por el crecimiento de las sanciones fiscales, que pasaron de \$0,30 billones en 2023 a \$0,68 billones en 2024.

También destacó el incremento de las transferencias por recursos FRISCO²⁰ en \$0,07 billones y por intereses de mora en \$0,02 billones. En tanto, la mayor disminución se presentó en los recaudos por transferencias de otras unidades del Gobierno General que bajó en \$0,080 billones y en los ingresos por participación en tarifas de derechos de tránsito²¹ en \$0,03 billones.

2.1.6 Ejecución de los recursos de capital de la Nación.

El aforo inicial para 2024 mostraba que el gobierno nacional estimaba entradas por recursos de capital por \$140,82 billones (Cuadro 2-13). Después de las modificaciones realizadas el aforo definitivo alcanzó \$140,89 billones (la principal modificación fue una recomposición de \$27,46 billones entre los recursos del crédito interno y los otros recursos de capital). El recaudo efectivo neto por recursos de capital de la Nación llegó a \$102,77 billones, con un porcentaje de ejecución del 72,9% respecto al aforo definitivo. En 2024 los recursos de capital de la Nación presentaron un incremento nominal del 13,2% por los mayores excedentes financieros y dividendos registrados y los más altos recursos del crédito interno recibidos (Cuadro 2-14).

20. Estas corresponden al ingreso que perciben las entidades definidas por ley como beneficiarias del porcentaje de recursos que de conformidad con las destinaciones previstas en la Ley (Leyes 1708 de 2014 y 1849 de 2017) y que debe transferir la entidad encargada de la administración de los bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO). Dichos recursos corresponden aquellos que el Gobierno Nacional recibe de los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio o que se realice enajenación temprana, y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, de acuerdo con los establecido en las normas vigentes sobre la materia.

20. Este concepto abarca el ingreso que percibe el Ministerio de Transporte, por concepto de la fracción de las tarifas por los trámites de licencia de tránsito, placa única nacional, tarjeta de registro, licencias de conducción y demás especies venales que se realizan en los organismos de tránsito.

Cuadro 2-14**Ejecución recursos de capital 2024**
Billones de pesos

Concepto	2023 Recaudo Neto	2024				Diferencia (4-3)
		Aforo Inicial 1	Modificac. 2	Aforo Vigente 3 =1+2	Recaudo Efectivo Neto 4	
Recursos de capital de la Nación	90,75	140,82	0,07	140,89	102,77	-38,12
Disposición de activos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01
Excedentes financieros	1,87	3,94	0,00	3,94	3,99	0,05
Dividendos y utilidades	18,44	25,55	0,00	25,55	21,04	-4,50
Rendimientos financieros	0,98	1,33	0,00	1,33	0,84	-0,48
Recursos de crédito externo	27,17	27,43	0,00	27,43	27,08	-0,35
Recursos de crédito interno	38,46	46,25	27,46	73,71	47,72	-25,99
Transferencias de capital	0,04	0,01	0,07	0,08	0,12	0,04
Recuperación de cartera – prestamos	2,68	0,17	0,00	0,17	0,94	0,77
Recursos del balance	0,00	5,89	0,00	5,89	0,00	-5,89
Reintegros y otros recursos no apropiados	1,12	2,00	0,00	2,00	0,93	-1,07
Otros recursos de capital	0,00	28,25	-27,46	0,79	0,09	-0,70

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II

De los recursos de capital se destaca lo siguiente:

La Nación recibió como pago de excedentes financieros un total de \$3,99 billones, con el siguiente detalle:

- De la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) se recibieron \$3,94 billones, de los cuales \$3,44 billones se recaudaron en el primer trimestre (excedentes de la vigencia 2022) y \$500.000 millones en el segundo semestre (parte de los excedentes de la vigencia 2023 que se debieron consignar en 2024 para cumplir lo ordenado en el Documento CONPES 4139 del 1 de agosto de 2024).
- De la Industria Militar (Indumil) se recibieron \$50.000 millones, de acuerdo con lo establecido en el CONPES 4115 de 2023, los cuales se recibieron en febrero.

Los ingresos por dividendos y utilidades fueron de \$21,04 billones, de los cuales se recibieron \$9,22 billones del Banco de la República, \$11,35

billones de Ecopetrol y \$449.694,08 millones del Grupo Bicentenario. En 2023, el Banco de la República obtuvo una utilidad de \$9,23 billones, como resultado de ingresos por \$14,80 billones y egresos por \$5,57 billones. La Junta Directiva del Banco de la República aprobó trasladar en 2024 al Gobierno Nacional la suma de \$9,22 billones (Cuadro 2-15).

Cuadro 2-15

Ingresos por excedentes financieros, dividendos y utilidades 2019-2024
Billones de pesos

Recursos recaudados	2019	2021	2022	2023	2024	
Excedentes financieros	0,83	1,07	1,16	0,85	1,87	3,99
Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)	0,30	0,77	0,81	0,50	1,27	3,94
Fondo Unico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC)	0,25	0,12	0,30	0,31	0,37	0,00
Otros	0,28	0,18	0,04	0,04	0,23	0,05
Dividendos y utilidades	14,57	14,50	7,90	10,85	18,44	21,04
Banco de la República	2,02	7,00	6,63	0,56	1,61	9,22
Ecopetrol 1/	11,42	6,55	0,62	9,51	16,42	11,35
Otros	1,13	0,96	0,66	0,78	0,42	0,48

1/ En 2023 los dividendos de Ecopetrol a la Nación fueron de \$21,58 billones, pero parte de ellos no tuvieron registro presupuestal.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II

Por solicitud del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, parte de las utilidades a distribuir se pagó con la entrega de TES B del portafolio de intervención monetaria del Banco de la República, valorados a precios de mercado y el remanente se pagó en efectivo (Artículo 27 Ley 2342 de 2023).

Por su parte, Ecopetrol informó que en el ejercicio contable 2023 obtuvo utilidades por \$19,06 billones. Al agregarle las reservas liberadas de ejercicios anteriores y descontarle las reservas que obligatoriamente se deben constituir por ley quedaron a disposición de la Asamblea Ordinaria de Accionistas \$24,82 billones. La Asamblea decidió destinar \$12,83 billones para pago de dividendos y \$12,00 billones para constituir una reserva adicional. Dentro del pago de dividendos le correspondieron a la Nación \$11,35 billones.

Por recursos del crédito se tuvieron ingresos por \$74,80 billones, de los cuales 63,8% correspondió a crédito interno y 36,2% a crédito externo. Frente a 2023 se presentaron mayores recaudos por \$9,17 billones por este concepto (Cuadro 2-16).

Cuadro 2-16

Recursos del crédito 2023-2024 Billones de pesos				
Concepto	Recaudo efectivo neto		Variación	
	2023	2024	Absoluta	Porcentual
Recursos de crédito externo	27,17	27,08	-0,09	-0,3%
Bonos	17,51	18,44	0,92	5,3%
Entidades de fomento	1,20	3,45	2,25	187,2%
Organismos multilaterales	8,45	5,19	-3,26	-38,6%
BID	4,34	0,45	-3,89	-89,7%
BIRF	3,16	3,21	0,05	1,7%
CAF	0,96	1,53	0,57	59,3%
Otras instituciones financieras	0,00	0,00	0,00	n.a
Recursos de crédito interno	38,46	47,72	9,26	24,1%
Colocación y títulos TES	38,46	47,72	9,26	24,1%
Bonos y otros títulos emitidos	0,00	0,00	0,00	n.a.
Total recursos del crédito	65,63	74,80	9,17	14,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II

Los recursos del crédito externo²² llegaron a \$27,08 billones. Dentro de las operaciones realizadas en el año destacan:

22. Mediante Ley 2382 de 16 de julio 2024 el Congreso de la República aprobó el aumento del cupo de endeudamiento externo del Gobierno Nacional en USD 17.607 millones.

- La reapertura de los dos bonos sociales emitidos el año anterior, con colocaciones por USD 650,0 millones cada uno.
- la emisión de un bono global con vencimiento en 2036, operación en la que se obtuvieron USD 2.000 millones. De este monto, USD 1.361 millones hacen parte del financiamiento de 2024 (cuentan con registro presupuestal) y USD 639 millones se usaron para realizar una operación de manejo (sin registro presupuestal)
- la emisión de un bono global con vencimiento en 2054 por USD 1.640 millones.
- recursos recibidos del Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID, por sus siglas en inglés) por USD 150,00 millones, préstamo a 20 años firmado en diciembre de 2023 y cuyos recursos están destinados a financiar el programa de Acción climática y transición energética.
- recursos por EUR 450 millones correspondientes a tres préstamos con la agencia alemana KfW, por EUR 150 millones cada uno, destinados al financiamiento de diversos programas
- recursos por USD 350 millones del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), destinados al financiamiento del programa de Apoyo a la descentralización y biodiversidad en territorios en Colombia.
- recursos por USD 250 millones recibidos de Banco Centroamericano de Integración Económica, destinados al financiamiento del programa de Apoyo a la acción climática, transición energética justa y fortalecimiento fiscal verde de la república de Colombia.
- recursos por USD 750 millones del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, destinado al financiamiento del programa de Operación de desarrollo de política verde y resiliente 2.

Por recursos del crédito interno se lograron ingresos por \$47,72 billones, correspondientes a emisiones de TES B, de los cuales \$40,94 billones se colocaron en subastas y \$6,78 billones con entidades públicas. Este monto colocado fue superior en 24,1% al registrado en 2023.

Aunque el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dio por finalizado el cronograma de subastas de largo plazo en octubre, en diciembre se llevó a cabo la operación de subasta de un TES B Verde, por la cual

se recaudó \$927.245 millones en la operación (valor nominal de \$1,05 billones).

Cabe anotar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió TES B para el pago de pasivos por \$16,14 billones, de los cuales \$12,67 billones se destinaron al FEPC; \$3,44 billones a bonos pensionales y \$29.999,98 millones a sentencias. Estas emisiones no tienen registro presupuestal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 2342 de 2023.

Por recuperación de cartera se recaudaron \$944.363 millones, con una disminución del 64,7% frente a lo obtenido en 2023, debido a los menores ingresos por los acuerdos marco de retribución (Ley 1955 de 2019). Finalmente, por rendimientos financieros, reintegros y otros recursos no apropiados se recibieron \$843.840,12 millones y \$928.478,71 millones, respectivamente.

2.1.7 Ejecución de otros ingresos de la Nación

El rubro de otros ingresos comprende las rentas parafiscales y los fondos especiales de la Nación. Las primeras se refieren a gravámenes que afectan a un determinado y único grupo social o económico y que se utilizan para beneficio del propio sector. Para la vigencia 2024 se aforaron \$3,11 billones por contribuciones parafiscales y durante la vigencia no se realizaron modificaciones. De estos se recaudaron \$3,57 billones (nivel de ejecución del 114,8%), siendo superiores en 39,5% respecto a lo obtenido en 2023.

Dentro de las rentas parafiscales se destacó el incremento nominal anual del 40,5% en los ingresos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), que alcanzaron \$3,48 billones. El incremento respondió a mayores ingresos por contribuciones sociales por \$621.702,66 millones y por el aumento en \$380.485,72 millones en los rendimientos financieros. Por su parte, los recaudos por la contribución de espectáculos públicos²³ presentaron un incremento de 10,1%, llegando a \$91.649,88 millones.

23. La Contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas fue creada con la Ley 1493 de 2011. Esta indica que los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas deben recaudar el 10% del valor de la boletería, cuyo precio individual sea igual o superior a tres Unidades de Valor Tributario (UVT).

Los fondos especiales corresponden a ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislativo, así como los creados y definidos en la ley para la prestación de un servicio específico. Inicialmente, los fondos especiales (49 en total) se habían aforado en \$15,21 billones y este aforo no se modificó en la vigencia. De estos se recaudaron \$17,57 billones (nivel de ejecución del 115,5%).

Por concepto de ingresos, \$630.930,6 millones correspondieron a ingresos tributarios, \$16,15 billones a ingresos corrientes no tributarios y \$780.165,1 millones a recursos de capital (Cuadro 2-17). Dentro de los ingresos corrientes no tributarios, \$12,05 billones correspondieron a contribuciones y \$3,14 billones a transferencias corrientes. Dentro de los recursos de capital \$743.856,9 millones correspondieron a rendimientos financieros y \$25.761,7 millones a reintegros.

Cuadro 2-17

Ejecución ingresos Fondos Especiales vigencia 2024
Billones de pesos

Concepto	Recuado efectivo neto	Participación
Ingresos Corrientes	16,79	95,6%
Ingresos Tributarios	0,63	3,6%
Impuestos Directos	0,01	0,1%
Impuestos Indirectos	0,62	3,5%
Ingresos No Tributarios	16,15	92,0%
Contribuciones	12,05	68,6%
Derechos Económicos por Uso de Recursos Naturales	0,05	0,3%
Multas, Sanciones e Intereses de Mora	0,08	0,5%
Tasas y Derechos Administrativos	0,35	2,0%
Transferencias Corrientes	3,14	17,9%
Venta de Bienes y Servicios	0,49	2,8%
Recursos de Capital	0,78	4,4%
Disposición de Activos	0,00	0,0%
Rendimientos Financieros	0,74	4,2%
Recursos de Terceros	0,01	0,0%
Recuperación de Cartera – Préstamos	0,00	0,0%
Transferencias de Capital	0,00	0,0%
Recursos del Balance	0,00	0,0%
Reintegros y Otros Recursos No Apropriados	0,03	0,1%
Recaudo Efectivo Neto Total	17,57	100,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II

Discriminando por fondos, se destacaron los recaudos efectivos del Fondo de Solidaridad Pensional (\$2,51 billones), el Fondo de Recursos SOAT y FONSAT (\$2,51 billones), el Fondo Salud Fuerzas Militares (\$1,55 billones), el Fondo Salud Policía Nacional (\$1,54 billones); contribución entidades vigiladas por la Contraloría General de la República (\$1,52 billones) y el Fondo Financiación Sector Justicia (\$1,25 billones) (Cuadro 2-18).

Cuadro 2-18

Nivel de ejecución por fondo especial, vigencia 2024 Billones de pesos			
Fondo especial	Aforo vigente	Recaudo efectivo neto	Nivel de ejecución
Fondo de Solidaridad Pensional	1,20	2,51	208,9%
Fondo de Recursos Soat y Fonsat (antes Fosyga)	2,89	2,51	86,9%
Fondo Salud Fuerzas Militares	1,44	1,55	107,5%
Fondo de Salud Policia Nacional	1,36	1,54	113,8%
Contribución Entidades Vigiladas Contraloria General de la República	1,25	1,52	120,8%
Financiacion Sector Justicia	1,53	1,25	81,3%
Fondo Especial de Pensiones Telecom, Inravisión y Teelasociadas	1,11	1,05	94,7%
Fondo Seguridad y Convivencia Ciudadana	0,54	0,72	132,1%
Fondo de Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia	0,33	0,64	194,6%
Fondo para Defensa de Derechos e Intereses Colectivos	0,40	0,55	135,9%
Fondos Internos Ministerio Defensa	0,54	0,53	98,0%
Escuelas Industriales e Institutos Tecnicos	0,47	0,52	111,2%
Fondo Sobretasa al ACPM (Ley 488/98)	0,35	0,44	124,3%
Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia	0,11	0,26	235,8%
Otros Fondos (35)	1,66	1,97	118,6%
Total	15,21	17,57	115,5%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.1.8 Ejecución de los ingresos propios de los establecimientos públicos.

Para la vigencia 2024 los ingresos de los establecimientos públicos se aforaron en \$26,06 billones y a lo largo del año se hicieron modificaciones por \$922.151,14 millones, llevando a un aforo definitivo de \$26,98 billones (Cuadro 2-19). El recaudo efectivo ascendió a \$29,83 billones, con un incremento de \$4,77 billones frente al recaudo de la vigencia 2023, es decir un incremento nominal del 19,0%. Por ingresos corrientes se recibieron \$15,67 billones, destacándose los recaudos por contribuciones (\$4,58 billones), tasas y derechos administrativos (\$5,46 billones) y venta de bienes y servicios (\$3,74 billones).

Cuadro 2-19

Ejecución ingresos propios de los Establecimientos Públicos, 2024 Billones de pesos

Concepto	Aforo inicial (1)	Aforo vigente (2)	Recaudo efectivo neto (3)	Diferencia (3)-(2)
Ingresos Corrientes	12,63	13,60	15,67	2,07
No tributarios	12,63	13,60	15,67	2,07
Contribuciones	2,03	2,03	4,58	2,55
Tasas y derechos administrativos	5,33	5,33	5,46	0,13
Multas, sanciones e intereses de mora	0,24	0,24	0,35	0,11
Derechos económicos por uso de recursos naturales	0,39	0,39	0,60	0,20
Venta de bienes y servicios	3,41	4,35	3,74	-0,61
Transferencias corrientes	1,22	1,25	0,94	-0,32
Recursos de Capital	7,08	7,04	7,20	0,16
Disposición de activos	0,00	0,00	0,01	0,01
Excedentes financieros	6,48	6,48	6,07	-0,41
Dividendos y utilidades	0,00	0,00	0,00	0,00
Rendimientos financieros	0,22	0,22	0,65	0,43
Transferencias de capital	0,10	0,05	0,01	-0,05
Recuperación de cartera	0,19	0,19	0,17	-0,01
Recursos del balance	0,04	0,04	0,03	-0,01
Recursos de terceros	0,01	0,01	0,06	0,05
Reintegros y otros recursos no apropiados	0,05	0,05	0,20	0,15
Fondos Especiales	0,76	0,76	1,14	0,37
Contribuciones Parafiscales	5,59	5,59	5,83	0,24
Total Establecimiento Públicos	26,06	26,98	29,83	2,85

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II.

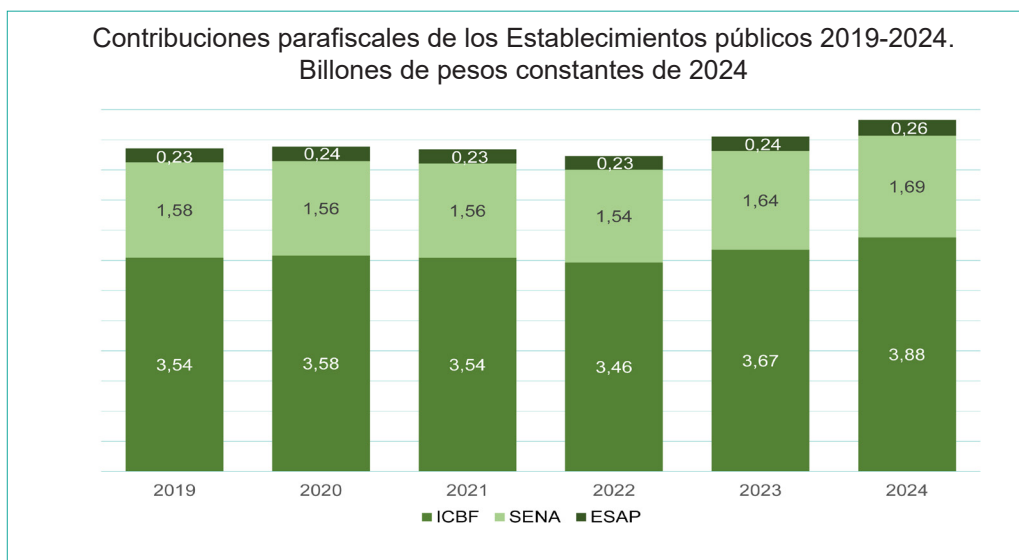
De las contribuciones se destacaron los ingresos recibidos por derecho económico por precios altos (\$1,27 billones) y derecho económico por participación en la producción (\$1,43 billones), ambas recibidas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y contribuciones asignaciones de retiro militares y policía (\$594.254,09 millones).

Dentro de las tasas y derechos administrativos, se destacaron los ingresos recibidos por: permiso para el uso del espectro radioeléctrico (\$1,33 billones), peajes (\$738.662,92 millones), contraprestación para la provisión de redes y servicios (\$544.874,59 millones), derechos de registro (\$443.130,91 millones), derechos de aeródromo (\$428.289,25 millones) y expedición de pasaportes (\$312.184,07 millones).

Por recursos de capital se recaudaron \$7,20 billones, de los cuales \$6,07 billones correspondieron a excedentes financieros, \$647.256,23 millones a rendimientos financieros, \$196.808,82 millones a reintegros y otros recursos no apropiados y \$172.540,82 millones a recuperación de cartera. Dentro de los excedentes financieros se destacaron los recibidos por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (\$4,32 billones), el ICBF (\$524.295,90 millones), la Agencia Nacional de Minería (\$242.925,86 millones), el Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (\$153.819,12 millones) y Aerocivil (\$136.157,13 millones).

Los recaudos por contribuciones parafiscales llegaron a \$5,83 billones, siendo superiores nominalmente en 11,0% al recaudo de 2023. Tres entidades reciben recursos parafiscales: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

En términos reales (pesos constantes de 2024) las rentas parafiscales pasaron de \$5,37 billones en 2019 a \$5,83 billones en 2024, con un marcado descenso en 2022 cuando solo se recibieron \$5,24 billones de 2024. Se destaca el incremento de las rentas parafiscales del ICBF que en este periodo se incrementaron en \$330.315,19 millones de 2024 (Gráfico 2-4).

Gráfico 2-4

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, DANE y cálculos Contraloría General de la República.

Los fondos especiales de los establecimientos públicos obtuvieron ingresos por \$1,14 billones, siendo los fondos con mayores ingresos el Fondo Emprender (\$348.523 millones), el Fondo Nacional de Seguridad Vial (\$262.388 millones), el Fondo Industria de la Construcción (\$194.745 millones) y Fondos INPEC (\$114.305 millones).

Dentro de los 73 establecimientos públicos, cinco de ellos concentraron el 64,7% de sus ingresos totales: Agencia Nacional de Hidrocarburos (AHN) con \$7,08 billones, ICBF con \$4,61 billones, el SENA con \$2,80 billones, el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC) con \$2,43 billones y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil con \$2,37 billones (Cuadro 2-20).

Cuadro 2-20

Ingresos efectivos por Establecimiento Público 2024.
Billones de pesos

Establecimiento público	Aforo vigente	Recaudo en efectivo neto	Porcentaje de ejecución (%)
Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)	4,44	7,08	159,2
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	4,53	4,61	101,8
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	2,28	2,80	122,7
Fondo Unico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	2,62	2,43	92,9
Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil	2,57	2,37	92,2
Agencia Logística de las Fuerzas Militares	1,02	0,97	95,2
Instituto Nacional de Vías	1,06	0,94	88,7
Superintendencia de Notariado y Registro	0,82	0,84	102,5
Agencia Nacional de Minería - ANM	0,21	0,64	304,1
Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	0,43	0,46	108,2
Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)	0,39	0,44	112,8
Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores	0,39	0,44	111,5
Hospital Militar	0,49	0,43	88,1
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	0,47	0,41	86,5
Superintendencia Nacional de Salud	0,31	0,37	121,0
Superintendencia Financiera de Colombia	0,43	0,35	81,8
Fondo Nacional Ambiental - Gestión General	0,27	0,31	115,2
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	0,30	0,28	94,3
Agencia Nacional de Seguridad Vial	0,20	0,26	134,5
Superintendencia de Industria y Comercio	0,29	0,26	89,4
Resto Establecimientos Públicos	3,45	3,12	90,4
Total	26,98	29,83	110,6

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

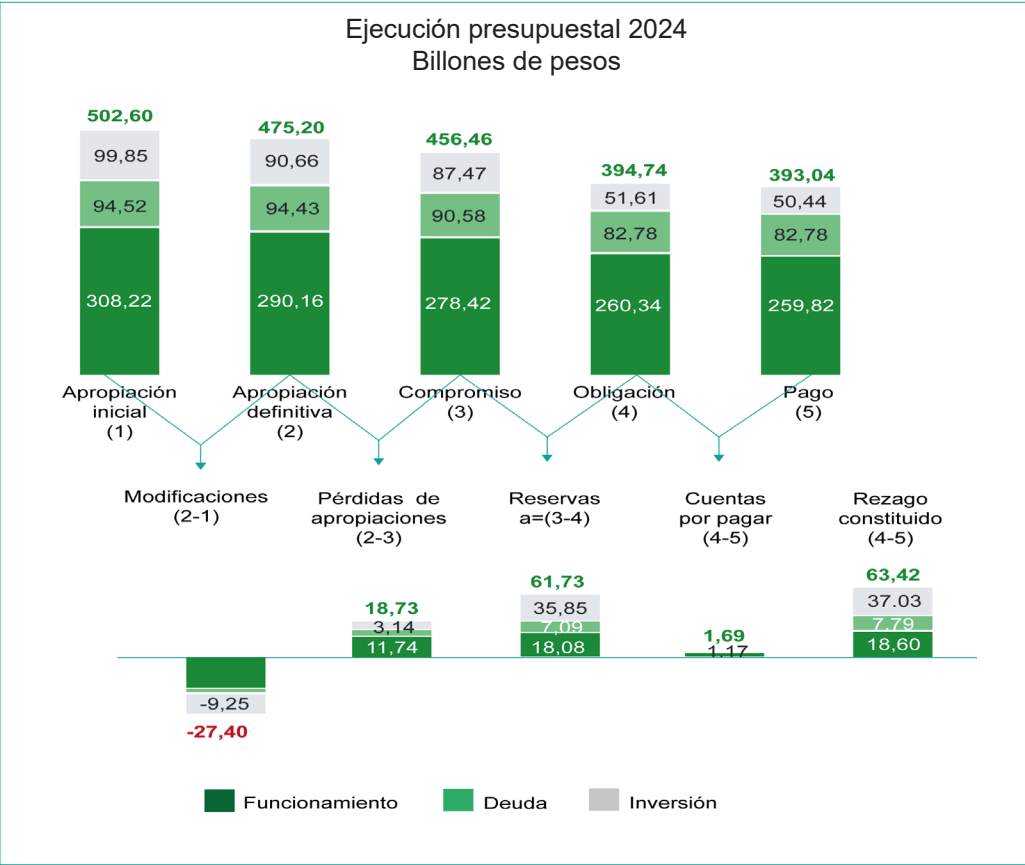
2.2 Ejecución del gasto: la cronología de un ajuste anunciado

Si la programación del gasto fue compleja para la vigencia 2024, la ejecución presentó diversos aspectos desafiantes. Desde el primero de enero se registraron problemas con la distribución del presupuesto y dudas sobre los nuevos procedimientos para realizar las operaciones presupuestales para su efectiva ejecución. A ello se sumaron las restricciones por las expectativas de ingresos, que desde principios del

año se vislumbraba que no se alcanzarían a cumplir como se señaló en el punto anterior.

El presupuesto inicial de 2024 llegó a \$502,60 billones, se registró una disminución de \$27,40 billones (1,12% del PIB), que estuvo asociado principalmente al ajuste fiscal que se concretó al finalizar el año por un monto de \$28,0 billones, para un presupuesto definitivo de \$475,20 billones. Sin embargo, este monto se reduciría en \$18,73 billones, como producto de las pérdidas de apropiación, de manera que el monto comprometido ascendió a \$456,46 billones. El resultado en esta fase del ciclo presupuestal es que el Estado recibió bienes y servicios con cargo a los recursos de la vigencia (obligaciones de gasto) por \$394,74 billones (23,57% del PIB), y pagó \$393,04 billones (Gráfico 2-5).

Gráfico 2-5



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Con ello, se generó otro hecho fundamental: el Gobierno constituyó reservas presupuestales por \$61,73 billones y cuentas por pagar por \$1,69 billones, para un total del rezago presupuestal de \$63,42 billones (Gráfico 2-5). Situación que denotó los problemas de caja que sufrió el Gobierno para cumplir con sus metas de ejecución de planes y proyectos.

Durante la vigencia 2024 se observó una variación en la estructura del gasto por objeto frente al año anterior, derivada en gran parte del recorte del Presupuesto General de la Nación, lo cual impactó principalmente los componentes de inversión y funcionamiento. En efecto, el gasto total, medido por el momento de obligación, se distribuyó en funcionamiento con el 66,0% del total ejecutado, seguido del servicio de la deuda con 21,0% y la inversión con una participación del 13,0%.

Comparado con 2023, cuando el funcionamiento alcanzó el 63,7%, la deuda el 20,2% y la inversión el 16,1%, se evidenció una reducción significativa en el peso de la inversión dentro del PGN, lo cual obedeció, no solo al recorte presupuestal sino también a una menor ejecución de recursos en esta categoría. Este comportamiento reveló una priorización del gasto rígido sobre el gasto con mayor capacidad transformadora, limitando la posibilidad de expansión o fortalecimiento de programas estratégicos, con un impacto negativo sobre el crecimiento económico.

Por su parte, el gasto en funcionamiento, pese al ajuste presupuestal, incrementó su participación relativa, debido a su naturaleza inflexible asociada a gastos de personal y transferencias obligatorias por ley. Asimismo, el servicio de la deuda mantuvo una participación similar, reflejando el cumplimiento de los compromisos financieros adquiridos por el Estado, aun en un contexto de restricciones fiscales (Cuadro 2-21).

Ejecución presupuestal PGN 2024
Billones de pesos

Concepto	Inicial	Definitiva	Compromiso	Obligación	Pago	Pérdidas de apropiación	Reserva	Cuentas por pagar	Ejecución
	1	2	3	4	5	6	(8) = (3)- (4)	(9) = (4) - (5)	(7) = (4)/(2)
Funcionamiento	308,22	290,16	278,42	260,34	259,82	11,74	18,08	0,52	89,7
Gastos de personal	54,89	51,09	50,01	49,53	49,43	1,09	0,47	0,10	96,9
Adquisición de bienes y servicios	13,55	17,01	16,47	12,27	12,08	0,54	4,21	0,19	72,1
Transferencias Corrientes	235,30	217,16	207,38	194,32	194,27	9,78	13,07	0,04	89,5
SGP	70,54	70,54	70,54	68,25	68,25	0,00	2,29	0,00	96,8
Pagos pensionales sin FOMAG	46,53	45,04	44,90	44,19	44,19	0,14	0,71	0,00	98,1
Aseguramiento en salud	35,25	37,86	37,30	37,09	37,09	0,55	0,21	0,00	98,0
Educación Superior sin pensiones	5,58	6,05	6,02	5,92	5,91	0,04	0,10	0,01	97,8
FOMAG	11,66	11,66	11,60	11,60	11,60	0,05	0,00	0,00	99,5
Resto de transferencias	65,74	46,02	37,03	27,27	27,23	8,99	9,76	0,03	59,2
Gastos de comercialización y producción	1,34	2,09	1,95	1,81	1,63	0,14	0,14	0,18	86,9
Adquisición de activos financieros	0,73	0,65	0,64	0,64	0,64	0,00	0,00	0,00	98,6
Disminución de pasivos	0,35	0,35	0,35	0,33	0,33	0,01	0,01	0,00	94,4
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	1,22	1,27	1,11	1,11	1,10	0,16	0,00	0,00	87,1
Transferencia de Capital	0,84	0,54	0,51	0,33	0,33	0,03	0,18	0,00	61,3
Servicio de la deuda	94,52	94,43	90,58	82,78	82,78	3,85	7,79	0,00	87,7
Servicio de la deuda pública externa	37,26	37,26	35,99	31,94	31,94	1,27	4,05	0,00	85,7
Principal	19,51	19,51	18,75	16,97	16,97	0,76	1,78	0,00	87,0
Intereses	17,52	17,52	17,13	14,87	14,87	0,40	2,25	0,00	84,9
Comisiones y otros gastos	0,23	0,23	0,11	0,10	0,10	0,12	0,02	0,00	42,4
Servicio de la deuda pública interna	57,26	57,17	54,59	50,84	50,84	2,58	3,75	0,00	88,9
Principal	20,42	13,92	12,10	8,64	8,64	1,82	3,46	0,00	62,1
Intereses	35,12	41,53	40,91	40,69	40,69	0,62	0,22	0,00	98,0
Comisiones y otros gastos	0,30	0,30	0,15	0,08	0,08	0,15	0,06	0,00	28,6
Fondo de contingencias	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	0,00	0,00	0,00	100,0
Inversion	99,85	90,60	87,47	51,61	50,44	3,14	35,85	1,17	57,0
Total	502,60	475,20	456,46	394,74	393,04	18,73	61,73	1,69	83,1
Total sin servicio de la deuda	408,07	380,76	365,89	311,95	310,26	14,88	53,93	1,69	81,9

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

En conclusión, el ajuste fiscal aplicado durante 2024 se reflejó en una reconfiguración de la estructura del gasto público, en donde la inversión fue el componente más afectado, cediendo espacio a los componentes de funcionamiento y deuda, cuya ejecución tiende a ser menos flexible. Esta situación plantea retos para la sostenibilidad del crecimiento económico, al limitarse los recursos destinados a proyectos de inversión con impacto en el desarrollo productivo y social del país. A lo largo de la ejecución, el GNC indujo a las pérdidas de apropiación como una manera de ajuste. Finalmente, este se materializaría en un recorte a final del año sobre las partidas que habían sido denominadas como de 'concepto previo' del Ministerio de Hacienda o del Departamento Nacional de Planeación.

2.2.1. Modificaciones al presupuesto de gastos

El PGN aprobado para 2024 registro ajustes netos por \$27,31 billones, con lo que su monto definitivo pasó de 502,60 billones a \$475,20 billones. La principal modificación del presupuesto provino del ajuste fiscal realizado a finales de la vigencia, por \$28,40 billones, mediante el Decreto 1522 del 18 de diciembre de 2024 (Cuadro 2-22).

Cuadro 2-22

Modificaciones al PGN 2024
Billones de pesos

Concepto	Apropiación inicial Ley 2276 de 2023	Ajuste Neto	Decreto 0766 Junio de 2024 Aplazamiento	Decreto 1238 Oct. de 2024 Adición	Decreto 1296 Oct. de 2024 Adición	Decreto 1389 Nov. de 2024 Desplazamiento	Resolución 2986 de Oct. 2024	Reducción Decreto 1522 Dic. 2024	Apropiación definitiva
Funcionamiento	308,22	-18,06	-20,00	0,21		-0,77		-18,06	290,16
Gastos de personal	54,89	-3,80						-3,80	51,09
Adquisición de bienes y servicios	13,55	3,46						3,46	17,01
Transferencias	235,30	-18,14						-18,14	217,16
Gastos de comercialización y producción	1,34	0,75						0,75	2,09
Adquisición de activos financieros	0,73	-0,08						-0,08	0,65
Disminución de pasivos	0,35	0,00						0,00	0,35
Gastos por tributos, multas, sanciones	1,22	0,05						0,05	1,27
Transferencia de Capital	0,84	-0,30						-0,30	0,54
Deuda	94,52	-0,09					-0,09	0,00	94,43
Principal	39,93	-6,50					-6,50	0,00	33,43
Intereses	52,64	6,41					6,41	0,00	59,05
Comisiones y otros gastos	0,52	0,00						0,00	0,52
Fondo de contingencias	1,43	0,00						0,00	1,43
Inversión	99,85	-9,25				0,77		-9,25	90,60
Total	502,60	-27,40	-20,00	0,21		0,00	-0,09	-28,40	475,20

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

A ese resultado se llegó después de muchas expectativas a lo largo de la vigencia, en la cual se debió ajustar el Decreto de liquidación del Presupuesto y luego aplazar \$20,00 billones mediante el Decreto 0766 de junio de 2024. Sobre estos dos decretos se configuraron las principales modificaciones, a las cuales se sumaron otros ajustes como una adición presupuestal por \$210.000 millones (Decreto 1238 de 2024) y \$117.000 millones por el Decreto 1296 de octubre de 2024. En noviembre se expidió el Decreto 1339, mediante el cual se realizó un desaplastamiento de apropiaciones por \$770.000 millones, pero, a la vez, se aplazaron apropiaciones por el mismo monto (Cuadro 2-23).

Cuadro 2-23

Variación de los principales rubros del PGN 2024 2023 a 2024 Porcentaje		
Concepto	Variación (%) 2024/2023	
	De la apropiación inicial	De la apropiación final
Funcionamiento	21,2	11,0
Gastos de personal	18,2	12,5
Adquisición de bienes y servicios	17,6	6,7
Transferencias	23,0	11,8
Gastos de comercialización y producción	-2,1	11,3
Adquisición de activos financieros	11,3	-15,3
Disminución de pasivos	-15,7	-27,8
Gastos por tributos, multas, sanciones	8,8	12,7
Deuda	21,2	20,3
Inversión	34,5	8,7
Total	23,9	12,3

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.2.2. Pérdidas de apropiación

En la vigencia 2024 se hizo más evidente una situación que genera un contrasentido en la programación y ejecución presupuestal que es el monto anual de las pérdidas de apropiación. Las pérdidas de apropiación constituyen la diferencia entre el monto de la apropiación definitiva y los compromisos de gasto. Se trata de autorizaciones de gasto que expiran al finalizar la vigencia el 31 de diciembre y, como lo establece el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, no se pueden comprometer, adicionar, transferir o contracreditar.

Mientras que en las discusiones en el Congreso para la aprobación del presupuesto se pretendía un ajuste en el monto a aprobar, finalmente este se concretó en \$502,20 billones que, con las modificaciones efectuadas al presupuesto inicial, se redujo en \$18,73 billones (6,8%) (Cuadro 2-23). Las fallas en la programación, la deficiente gestión de los recursos presupuestados y la decisión de recortar el tamaño del gasto de manera indirecta, conllevaron a un incremento en las pérdidas de apropiación en un 6,84%, que significó un incremento frente a la vigencia 2023, cuando las pérdidas ascendieron a \$17,5 billones (Cuadro 2-24).

Cuadro 2-24

**Pérdidas de apropiación Presupuesto General de la Nación 2023-2024
por objeto del gasto**

Objeto del gasto	2023			2024			Variación %
	Definitiva	Compromisos	Pérdidas de apropiación	Definitiva	Compromisos	Pérdidas de apropiación	
Funcionamiento	261.336	255.373	5.962	290.161	278.420	11.741	96,9
Adquisición de activos financieros	763	673	89	646	641	5	-94,8
Adquisición de bienes y servicios	15.939	15.375	563	17.009	16.474	535	-5,0
Disminución de pasivos	491	486	5	354	345	9	74,4
Gastos de comercialización y producción	1.874	1.692	182	2.086	1.950	136	-25,4
Gastos de personal	45.406	43.843	1.563	51.095	50.007	1.087	-30,4
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	1.130	968	162	1.273	1.112	161	-0,4
Transferencia de capital	1.525	1.415	109	538	506	31	-71,2
Transferencias corrientes	194.209	190.921	3.288	217.160	207.384	9.775	197,3
Deuda	78.498	75.260	3.238	94.433	90.578	3.854	19,0
Servicio de la deuda pública externa	26.544	24.941	1.603	37.260	35.990	1.270	-20,8
Comisiones y otros gastos	150	90	61	229	113	116	90,9
Intereses	13.202	12.281	921	17.521	17.125	396	-57,0
Principal	13.192	12.570	622	19.510	18.751	758	21,9
Servicio de la deuda pública interna	51.954	50.319	1.634	57.173	54.589	2.584	58,1
Comisiones y otros gastos	295	203	92	295	148	147	60,5
Fondo de contingencias	4.013	4.013	0	1.427	1.427	-	-100,0
Intereses	30.151	28.966	1.185	41.529	40.909	619	-47,8
Principal	17.494	17.137	357	13.922	12.104	1.818	408,9
Inversion	83.339	75.006	8.332	90.602	87.466	3.137	-62,4
Total general	423.173	405.640	17.533	475.196	456.464	18.732	6,84

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Las apropiaciones no utilizadas, o lo que se denomina comúnmente, pérdidas de apropiación, son el resultado de diferentes factores en las entidades como lo pueden ser las demoras administrativas, los problemas en la contratación pública, la planeación inadecuada del gasto, los cambios en prioridades o políticas públicas, la falta de capacidad técnica en las entidades para ejecutar proyectos o las más comunes restricciones legales o técnicas que impidan usar los recursos como lo son los aplazamientos, la no autorización de PAC o el no levantamiento de los previos conceptos por no cumplir con los requisitos para la ejecución de los recursos.

Los montos más representativos de las pérdidas de apropiación en la vigencia de 2024 se concentraron en las transferencias corrientes por \$9,7 billones, principalmente en las transferencias realizadas a entidades del Gobierno con \$6,2 billones y prestaciones sociales con \$3,2 billones; el servicio de la deuda pública interna, con \$2,6 billones, en el rubro Otras cuentas por pagar, por \$1,8 billones; y, en Inversión con \$3,1 billones, principalmente en los proyecto de inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad con \$249 mil millones, infraestructura y servicios de transporte aéreo con \$227 mil millones, gestión de recursos públicos con \$214 mil millones y consolidación productiva del sector de energía eléctrica con \$173 mil millones (Cuadro 2-24).

Entre las entidades que concentran las pérdidas de apropiación en funcionamiento, existen rubros preponderantes con un comportamiento particular: no registran compromisos de gasto, porque son partidas apropiadas para ser distribuidas, pero presentan pérdidas de apropiación. Así, en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estos rubros son Otros gastos de personal y Otras transferencias que se distribuyen previo concepto de la DGPPN; en el Ministerio de Salud es el rubro de Otros recursos para seguridad social; y en la Rama Judicial-Tribunales y Juzgados el rubro de otras transferencias-distribución previo concepto DGPPN. En el caso de funcionamiento, los Ministerios de Hacienda y de Trabajo concentraron el 63,3% de las pérdidas de apropiación. Adicionalmente, nótese que en ajuste fiscal de diciembre fueron en esos mismos ministerios donde se concentró el recorte presupuestal (Cuadro 2-25).

Cuadro 2-25

**Concentración pérdidas de apropiación y recorte presupuestal
por unidades ejecutoras 2024
Billones de pesos**

Unidad ejecutora	Ajuste	Pérdidas de apropiación	Participación tipo gasto%	Participación %
Deuda	-0,09	3,85	100	20,6
Servicio de la deuda pública nacional	-0,09	3,80	98,6	20,3
Subtotal resto de unidades	0,00	0,05	1,4	0,3
Funcionamiento	-18,06	11,74	100	62,7
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	-15,96	4,31	36,7	23,0
Ministerio del Trabajo - Gestion General	-3,96	3,13	26,6	16,7
Ministerio de Salud y Proteccion Social	0,02	0,68	5,8	3,6
Registraduría Nacional del Estado Civil	-0,05	0,41	3,5	2,2
Ministerio del Interior - Gestion General	-0,02	0,24	2,0	1,3
Superintendencia de Notariado y Registro	0,00	0,22	1,9	1,2
Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales	-1,32	0,21	1,8	1,1
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	0,00	0,18	1,6	1,0
Defensoría del Pueblo	0,03	0,14	1,2	0,7
Ministerio de Defensa Nacional - Ejército	1,26	0,11	1,0	0,6
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	-0,07	0,11	0,9	0,6
Procuraduría General de la Nación	-0,01	0,11	0,9	0,6
Subtotal resto de unidades	2,01	1,89	16,1	10,1
Inversion	-9,25	3,14	100,00	16,7
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	-2,23	0,27	8,7	1,5
Unidad Administrativa Especial de la Aeronautica Civil	0,00	0,25	8,1	1,4
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	-1,79	0,25	7,9	1,3
Ministerio de Minas y Energía - Gestion General	-0,51	0,19	5,9	1,0
Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura	-0,01	0,14	4,6	0,8
Instituto Nacional de Vías	0,09	0,14	4,3	0,7
Departamento Nacional de Planeación	-0,16	0,13	4,0	0,7
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	-0,21	0,11	3,5	0,6
Subtotal resto de unidades	-4,44	1,66	52,8	8,8
Total general	-27,40	18,73		100

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

En el caso de los gastos de inversión, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Administrativo de Prosperidad concentraron el 16,2% de las pérdidas de apropiación. En el Ministerio de Hacienda el rubro determinante fue el apoyo a proyectos de inversión a nivel nacional-Distribución previo concepto del DNP. De nuevo, se trata de un rubro con vocación de ser distribuido, pero que tiene pérdidas de apropiación por fallas de planeación o como resultado de la racionalización del gasto para cumplir las metas fiscales (Cuadro 2-25).

La ineficiencia e ineficacia derivada de las pérdidas de apropiación por \$18,73 billones, constituye un recorte del gasto destinado a la adquisición de bienes y servicios durante la vigencia y no tiene justificación en medio de las grandes necesidades sociales y de infraestructura del país. Cada peso que no se ejecute implica actividades que no se realizan, productos que no se entregan y metas y objetivos que no se cumplen.

Por esta razón, la CGR vienen recalcando en los informes al Congreso de la República sobre la conveniencia de que, en la programación del presupuesto, la existencia de pérdidas de apropiación lleve a recortar la asignación de gasto a las entidades que las generan.

2.2.3. La ejecución del gasto

La ejecución del presupuesto se mide como la relación entre las obligaciones de gasto y la apropiación definitiva. En 2024, se ejecutaron \$394,74 billones, lo que equivalió al 83,1% de la apropiación final. En términos de ejecución por obligaciones, el gasto de funcionamiento presentó el mayor nivel de ejecución con 89,7% seguido por el servicio de la deuda con un 87,7%, mientras que la inversión mostró el nivel más bajo con 57,0%. En comparación con 2023, se evidenció una disminución en la ejecución general, al pasar del 87,6% al 83,1%, reflejando un menor grado de ejecución efectiva del presupuesto aprobado (Cuadro 2-26).

Cuadro 2-26

Ejecución del gasto vigencia 2024
Billones de pesos

Concepto	Definitivo 2023	2024				
		Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Obligaciones
Funcionamiento	261,34	290,16	278,42	260,34	259,82	89,7
Gastos de personal	45,41	51,09	50,01	49,53	49,43	96,9
Adquisición de bienes y servicios	15,94	17,01	16,47	12,27	12,08	72,1
Transferencias	195,73	217,70	207,89	194,65	194,60	89,4
Gastos de comercialización y producción	1,87	2,09	1,95	1,81	1,63	86,9
Adquisición de activos financieros	0,76	0,65	0,64	0,64	0,64	98,5
Disminución de pasivos	0,49	0,35	0,35	0,33	0,33	94,2
Gastos por tributos, multas, sanciones	1,13	1,27	1,11	1,11	1,10	87,1
Deuda	78,50	94,43	90,58	82,78	82,78	87,7
Interna	51,95	57,17	54,59	50,84	50,84	88,9
Externa	26,54	37,26	35,99	31,94	31,94	85,7
Inversión	83,34	90,60	87,47	51,61	50,44	57,0
Total	423,17	475,20	456,46	394,74	393,04	83,1

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General

Desde los compromisos que permiten medir el nivel de apropiación utilizada a través de contratos y actos administrativos, entre otros, se registró un monto de \$456,46 billones, equivalentes al 96,1% del PGN (es decir, se registraron pérdidas de apropiación por este objeto de gasto del 3,9%). Los gastos de funcionamiento alcanzaron un alto nivel de ejecución en compromisos, con 96,0%, mientras que el servicio de la deuda mantuvo un comportamiento similar al año anterior con 95,9%. No obstante, en el caso de la inversión, el nivel de compromisos fue del 96,5%, aunque con una ejecución considerablemente menor en obligaciones y pagos, lo que sugiere retrasos en la ejecución efectiva de los proyectos de inversión o reasignaciones presupuestales.

En términos generales, la brecha entre compromisos y pagos sigue siendo un factor relevante en la ejecución presupuestal. A pesar de que el nivel de compromisos se mantiene elevado, con un 96,1%, los pagos efectivos solo alcanzaron el 82,7%, lo que se reflejó en los rezagos en la materialización del gasto público. Esta situación puede estar vinculada a aspectos administrativos, restricciones operativas o programaciones de gasto diferidas, lo que impacta la eficiencia en la ejecución de los recursos asignados.

2.2.4. Gastos de funcionamiento: el gasto inercial

Durante la vigencia 2024, los compromisos en gastos de funcionamiento ascendieron a \$278,42 billones, que representaron una ejecución del 96,0% frente a la apropiación definitiva. Por su parte, las obligaciones fueron \$260,34 billones, con una ejecución del 89,7%, mientras que los pagos totalizaron \$259,82 billones, lo que equivale al 89,5%. Se observó una leve disminución respecto a 2023, tanto en obligaciones como en pagos, debido a que hubo un recorte del presupuesto (Cuadro 2-27).

Cuadro 2-27

Ejecución del gasto de funcionamiento vigencia 2024
Billones de pesos

Concepto	2024				
	Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Ejecución por obligaciones
Funcionamiento	290,16	278,42	260,34	259,82	89,7
Gastos de personal	51,09	50,01	49,53	49,43	96,9
Adquisición de bienes y servicios	17,01	16,47	12,27	12,08	72,1
Transferencias	217,70	207,89	194,65	194,60	89,4
Gastos de comercialización y producción	2,09	1,95	1,81	1,63	86,9
Adquisición de activos financieros	0,65	0,64	0,64	0,64	98,5
Disminución de pasivos	0,35	0,35	0,33	0,33	94,2
Gastos por tributos, multas, sanciones	1,27	1,11	1,11	1,10	87,1

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Entre los rubros más relevantes que explican el desempeño de los gastos de funcionamiento estuvieron las transferencias que ascendieron a \$207,89 billones, con una ejecución del 95,5%; los gastos de personal con \$ 51,10 billones, con una ejecución de 97,9% y la adquisición de bienes y servicios con \$17,01 billones, que se ejecutaron en un 96,9%.

El gasto de personal mostró una apropiación definitiva de \$51,09 billones y mantuvo altos niveles de ejecución: 97,9% en compromisos (\$50,00 billones), 96,9% en obligaciones (\$49,53 billones) y 96,7% en pagos (\$49,43 billones). Este comportamiento obedeció a su carácter rígido, asociado a compromisos legales y contractuales y mantiene la tendencia de estabilidad observada en años anteriores.

Los componentes de este rubro incluyen salarios por \$28,39 billones, remuneraciones no constitutivas de factor salarial por \$11,66 billones y contribuciones inherentes a la nómina por \$9,91 billones (Cuadro 2-28).

Cuadro 2-28

Ejecución de gastos de personal 2023-2024
Billones de pesos

Concepto	2023		2024			Variación obligaciones 2024 /2023
	Definitiva	Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	
Salario	26,21	28,80	28,43	28,40	28,39	10,3
Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	9,52	11,88	11,71	11,67	11,66	25,2
Contribuciones inherentes a la nómina	8,81	10,25	10,29	9,92	9,84	20,1
Otros gastos de personal - Distribución previo concepto DGPPN	0,85	0,14	0,00	0,00	0,00	
Personal extranjero en consulados y embajadas (local)	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	-2,3
Total gastos de personal	45,41	51,09	50,45	50,01	49,91	15,4

Fuente: CMinisterio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Por su parte, la adquisición de bienes y servicios evidenció un comportamiento mixto. Aunque los compromisos ascendieron a \$16,47 billones, con una ejecución del 96,9%, las obligaciones y pagos fueron significativamente menores, ubicándose en \$12,26 billones (72,1%) y \$12,07 billones (71,0%), respectivamente. Esta diferencia puede estar relacionada con procesos administrativos, contratación pendiente de legalización o rezagos en el cumplimiento de los contratos suscritos (Cuadro 2-29).

Cuadro 2-29
Gastos en adquisición de bienes y servicios 2023 -2024
Según sector institucional
Billones de pesos

Sector Administrativo	2023		2024		Obligaciones	
	Definitiva	Obligaciones	Definitiva	Obligaciones	Variación (%) 2024 / 2023	Participación 2024 (%)
Defensa y Policía	7,35	5,84	9,01	5,80	-0,8	47,3
Interior	1,85	1,41	2,29	1,92	36,3	15,6
Fiscalía	0,62	0,54	0,68	0,53	-1,7	4,3
Hacienda	0,59	0,43	0,63	0,43	1,2	3,5
Relaciones Exteriores	0,56	0,51	0,63	0,55	7,4	4,5
Justicia y del Derecho	0,54	0,41	0,58	0,46	10,2	3,7
Rama Judicial	0,46	0,38	0,52	0,41	7,5	3,4
Congreso de la República	0,22	0,18	0,29	0,20	9,3	1,6
Transporte	0,22	0,18	0,27	0,23	27,4	1,9
Organos de Control	0,40	0,24	0,25	0,20	-19,4	1,6
Registraduría	1,73	1,30	0,22	0,13	-90,1	1,0
Agricultura y Desarrollo Rural	0,15	0,12	0,20	0,18	44,3	1,4
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición	0,14	0,12	0,17	0,15	31,6	1,2
Inclusión Social y Reconciliación	0,15	0,09	0,14	0,11	25,1	0,9
Presidencia de la República	0,13	0,10	0,13	0,11	10,3	0,9
Salud y Protección Social	0,12	0,10	0,13	0,11	18,1	0,9
Comercio, Industria y Turismo	0,09	0,08	0,13	0,11	39,6	0,9
Trabajo	0,10	0,09	0,11	0,10	15,4	0,8
Educación	0,08	0,06	0,10	0,08	21,5	0,6
Planeación	0,09	0,08	0,10	0,09	19,3	0,7
Minas y Energía	0,07	0,06	0,09	0,07	31,8	0,6
Ambiente y Desarrollo Sostenible	0,06	0,06	0,07	0,06	14,0	0,5
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	0,05	0,04	0,05	0,05	9,0	0,4
Información Estadística	0,04	0,03	0,04	0,04	33,1	0,3
Cultura	0,03	0,03	0,04	0,04	33,4	0,3
Empleo Público	0,04	0,03	0,04	0,04	21,0	0,3
Inteligencia	0,03	0,02	0,03	0,02	35,3	0,2
Igualdad y equidad	0,01	0,00	0,02	0,02	16,7	0,1
Vivienda, Ciudad y Territorio	0,01	0,01	0,02	0,01	7,5	0,1
Ciencia, Tecnología e Innovación	0,01	0,01	0,01	0,01	9,1	0,1
Deporte y Recreación	0,01	0,00	0,01	0,00	-0,5	0,0
Total general	15,94	12,55	17,01	12,27	-2,3	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

En el caso del sector Defensa y Policía, su monto se explicó porque en su función misional corresponde a actividades relevantes como la adquisición de repuestos, las dotaciones e intendencia, los equipos y raciones de campaña y los gastos asociados a la operación de equipos (Cuadro 2-29).

En la vigencia 2024, se observó una significativa reducción del 90,1% en el valor de las obligaciones del sector Registraduría respecto a la vigencia 2023, al pasar de \$1.296.000 millones a \$129.000 millones. Esta marcada disminución se explicó fundamentalmente por el carácter excepcional del presupuesto ejecutado durante 2023, el cual respondió a las necesidades logísticas y operativas derivadas de los procesos electorales desarrollados en 2022 y 2023

Durante dicho período, se financiaron gastos asociados a las elecciones de Congreso y Presidencia, incluyendo la preinscripción de ciudadanos, componentes de seguridad de la información y arrendamientos de sedes, así como actividades relacionadas con las consultas interpartidistas y la reposición de gastos de campaña. La finalización de estos gastos extraordinarios, sumada a un contexto de ajuste fiscal, se tradujo en una menor apropiación para 2024, reflejando una ejecución más alineada con las necesidades operativas regulares del sector.

En general, el comportamiento del gasto de funcionamiento en 2024 evidenció una alta ejecución en las fases iniciales de la cadena presupuestal, especialmente en los compromisos, y un desempeño estable en los componentes de mayor rigidez, como el gasto de personal. No obstante, se identificaron brechas relevantes en la ejecución de bienes y servicios, lo que sugirió oportunidades de mejora en la planeación, contratación y seguimiento a la ejecución de estos recursos.

La ejecución del rubro de transferencias en 2024 registró una ejecución por obligaciones que ascendió a \$194,6 billones, un 93,6% de la apropiación definitiva. Sin embargo, es importante tener presente que la ejecución de las transferencias según la base de registro de las obligaciones no implica la recepción de bienes y servicios. A su vez, las transferencias corrientes representaron el 99,7% de las transferencias totales y entre sus principales rubros se encuentran aquellos que agrupan las transferencias a entidades del gobierno, en donde las obligaciones son \$128,93 billones y las destinadas a las prestaciones sociales que tuvieron una ejecución de \$61,2 billones (Cuadro 2-30).

Cuadro 2-30**Transferencias en el PGN 2024**
Billones de pesos

Rubro	2023		2024		
	Definitiva	Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos
Transferencias de capital	1,52	0,51	0,33	0,33	0,54
A entidades públicas	1,20	0,18	0,09	0,09	0,19
Para el pago de deuda e intereses	0,32	0,33	0,24	0,24	0,35
Transferencias corrientes	194,21	207,38	194,32	194,27	217,16
A empresas	1,87	2,11	1,80	1,80	2,14
A entidades del gobierno	128,68	137,05	128,93	128,91	143,28
A gobiernos y organizaciones internacionales	0,20	0,21	0,20	0,20	0,22
A instituciones sin ánimo de lucro que sirven a los hogares	0,39	0,32	0,25	0,24	0,39
A los hogares diferentes de prestaciones sociales	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03
A productores de mercado que distribuyen directamente a los hogares	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04
Becas y otros beneficios de educación	0,01	0,02	0,01	0,01	0,02
Prestaciones sociales	61,12	65,49	61,27	61,27	68,73
Sentencias y conciliaciones	1,62	1,61	1,48	1,48	1,80
Subvenciones	0,27	0,51	0,30	0,30	0,51
Total transferencias	195,73	207,89	194,65	194,60	217,70

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.2.5 Inversión: La cenicienta de la ejecución presupuestal

Durante 2024 la apropiación definitiva para inversión ascendió a \$90,6 billones, de los cuales se comprometieron \$87,5 billones (96,5 %). Sin embargo, el proceso de reconocimiento de obligaciones llegó a \$51,6 billones (57,0 %) y los pagos efectuados representaron \$50,4 billones (55,7 %), evidenciando una brecha significativa entre la programación inicial y la materialización efectiva del gasto de capital.

El mayor esfuerzo de inversión se concentró en Inclusión Social y Reconciliación, que obligó \$17,6 billones y pagó \$17,2 billones, registrando la ejecución más alta del conjunto (84,0 % sobre su apropiación definitiva). Le siguió Educación, con obligaciones por \$5,8 billones (71,2 %) y Transporte, que a pesar de comprometer el 97,8 % de su apropiación, solo obligó el 37,7 %. Sectores como Rama Judicial (24,6 %) y Agricultura y Desarrollo Rural (32,6 %) reflejan los rezagos más significativos, asociados principalmente a retrasos en los procesos precontractuales y a la reprogramación de proyectos multianuales (Cuadro 2-31).

Cuadro 2-31

Inversión por sector administrativo 2024
 miles de millones de pesos

Sector Administrativo	2024					
	Inicial	Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Ejecución obligaciones (%)
Agricultura y Desarrollo Rural	8,00	6,82	6,63	2,22	2,21	32,6
Ambiente y Desarrollo Sostenible	1,46	1,44	1,40	0,54	0,53	37,2
Ciencia, Tecnología e Innovación	0,37	0,35	0,34	0,30	0,30	86,9
Comercio, Industria y Turismo	0,39	0,34	0,33	0,19	0,17	54,8
Congreso de la República	0,26	0,26	0,26	0,15	0,15	56,5
Cultura	1,03	0,99	0,97	0,54	0,54	54,8
Defensa y Policía	3,21	3,10	2,89	1,12	1,11	36,0
Deporte y Recreación	1,30	0,99	0,93	0,32	0,32	32,3
Educación	8,40	8,09	8,06	5,76	5,65	71,2
Empleo Público	0,37	0,38	0,33	0,32	0,30	84,4
Fiscalía	0,27	0,26	0,25	0,18	0,18	69,4
Hacienda	5,55	3,32	3,03	1,02	1,00	30,7
Inclusión Social y Reconciliación	22,72	20,93	20,55	17,59	17,18	84,0
Información Estadística	1,38	1,05	0,99	0,57	0,57	54,9
Inteligencia	0,04	0,04	0,04	0,02	0,02	40,3
Interior	0,67	0,56	0,49	0,22	0,22	38,7
Justicia y del Derecho	0,76	0,73	0,70	0,29	0,27	39,7
Minas y Energía	8,05	7,53	7,29	4,46	4,37	59,3
Organos de Control	0,55	0,52	0,46	0,34	0,34	66,9
Planeación	1,14	0,98	0,84	0,39	0,38	39,5
Presidencia de la República	0,52	0,82	0,71	0,10	0,10	12,1
Rama Judicial	1,15	1,14	0,99	0,28	0,27	24,6
Registraduría	0,31	0,31	0,27	0,16	0,14	50,7
Relaciones Exteriores	0,12	0,11	0,10	0,08	0,08	77,9
Salud y Protección Social	2,11	2,06	1,97	0,94	0,92	45,7
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición	0,27	0,25	0,25	0,19	0,19	76,5
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	3,22	3,26	3,08	2,14	1,85	65,6
Trabajo	5,88	5,66	5,51	4,75	4,71	83,8
Transporte	13,96	12,78	12,30	4,81	4,74	37,7
Vivienda, Ciudad y Territorio	5,99	5,37	5,32	1,61	1,61	30,1
Total general	99,45	90,42	87,28	51,59	50,41	57,1

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Respecto a 2023, la inversión presentó una caída de 14,3 p.p. en el indicador de ejecución de obligaciones (de 71,3 % a 57,0 %), atribuible al recorte (primero aplazamiento y luego ajuste) aplicado al PGN a finales del año y a la postergación de proyectos de obra pública mientras se ajustaban sus cronogramas financieros. No obstante, la mayor flexibilidad en programas sociales permitió mantener una dinámica de compromisos cercana al 97 %, evitando pérdidas significativas de apropiación, pero dejando los pagos para la vigencia 2025.

Al analizar la inversión por líneas programáticas, se destacaron las asignaciones orientadas a inclusión social y productiva de la población vulnerable y desarrollo integral de la niñez, que alcanzaron ejecuciones de obligaciones de 81,7 % y 92,7 %, respectivamente. En contraste, programas de infraestructura como Red vial primaria (35,6 %) y Red vial regional (33,5 %) mantuvieron rezagos sustanciales, reflejando cuellos de botella en la fase de contratación de obras. Particularmente, resultó crítico el programa Mecanismos de Transporte hacia la Paz desde el sector Presidencia, que no registró obligaciones en 2024, debido al pendiente ajuste de los esquemas de desembolso con los entes territoriales (Cuadro 2-32).

Cuadro 2-32

**Ejecución de la inversión en Presupuesto General de la Nación
por intersubsectorial vigencia 2024**
Billones de pesos

Sector administrativo	Inicial	Definitiva	Comprom.	Obligac.	Pagos	Participación en la apropiación definitiva (%)	Ejecución obligaciones (%)
Desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y sus familias	9,16	9,15	9,08	8,48	8,36	10,1	92,7
Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	10,51	8,72	8,47	7,12	6,95	9,6	81,7
Infraestructura red vial primaria	9,64	8,48	8,35	3,02	2,97	9,4	35,6
Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	5,80	5,58	5,41	3,31	3,31	6,2	59,3
Calidad y fomento de la educación superior	5,29	5,04	5,04	3,31	3,31	5,6	65,7
Acceso a soluciones de vivienda	4,43	4,15	4,15	1,50	1,50	4,6	36,1
Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	4,91	4,06	3,99	0,80	0,80	4,5	19,8
Formación para el trabajo	4,14	4,05	3,99	3,54	3,52	4,5	87,3
Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, preescolar, básica y media	3,06	3,00	2,98	2,40	2,30	3,3	80,0
Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas	2,35	2,35	2,32	1,39	1,39	2,6	59,1
Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	2,34	2,38	2,24	1,50	1,24	2,6	62,9
Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	2,23	2,20	2,06	0,87	0,87	2,4	39,5
Infraestructura red vial regional	1,51	1,51	1,49	0,50	0,50	1,7	33,5
Infraestructura y servicios de transporte aéreo	1,64	1,64	1,42	0,57	0,56	1,8	34,9
Acceso al servicio público domiciliario de gas combustible	1,35	1,07	1,05	0,56	0,56	1,2	52,3
Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico	1,40	1,08	1,05	0,07	0,07	1,2	6,1
Mejoramiento de la planeación territorial y sectorial	0,97	0,83	0,71	0,30	0,29	0,9	35,8
Salud pública y prestación de servicios	0,69	0,68	0,68	0,13	0,13	0,8	19,3
Gestión de recursos públicos	3,07	0,85	0,63	0,53	0,53	0,9	63,0
Mecanismos de transición hacia la paz a nivel nacional y territorial desde el sector Presidencia	0,16	0,54	0,49	0,00	0,00	0,6	0,0
Resto de programas	25,21	23,23	21,88	11,70	11,25	25,6	50,4
Total general	99,85	90,60	87,47	51,61	50,44	100,0	57,0

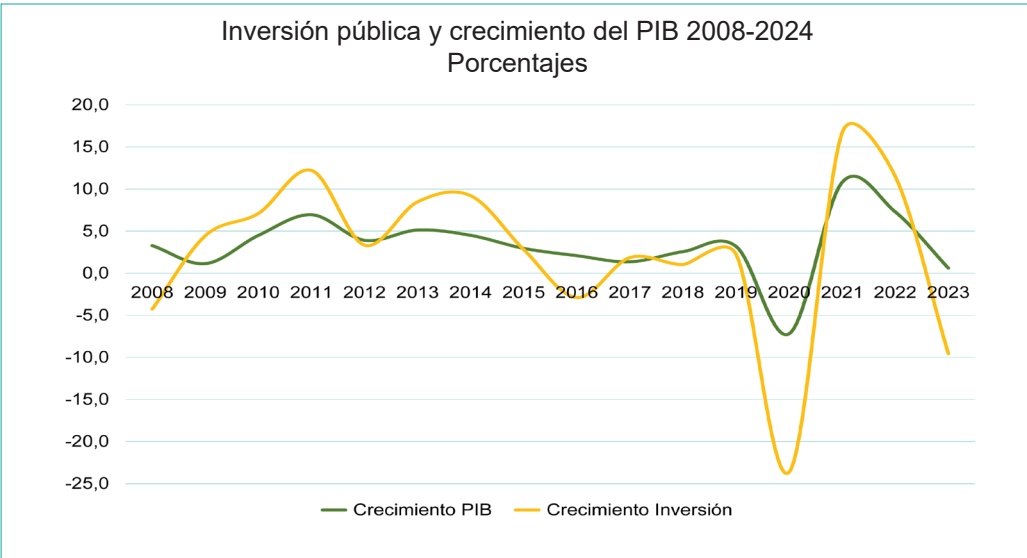
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.2.5.1. Inversión pública y crecimiento: formación bruta de capital fijo

Durante 2024, la evolución de la inversión pública estuvo determinada por un contexto de desaceleración económica, ajustes fiscales y menores niveles de ejecución presupuestal. En este marco, la información de ejecución presupuestal indica que la formación bruta de capital del Gobierno Nacional presentó un comportamiento contractivo durante la primera mitad del año, con una recuperación parcial hacia el cierre del cuarto trimestre.

Según los datos consolidados, la inversión del Gobierno Nacional presentó una fuerte caída de -9,5 % en 2023 y, aunque logró una leve recuperación en 2024, cerró el año con una variación negativa anual de 0,6 %, manteniéndose aún en terreno negativo. En contraste, el PIB mostró un crecimiento real de 1,6 % en 2024, recuperándose parcialmente frente a la caída del 0,6 % en 2023 (Gráfico 2-6).

Gráfico 2-6



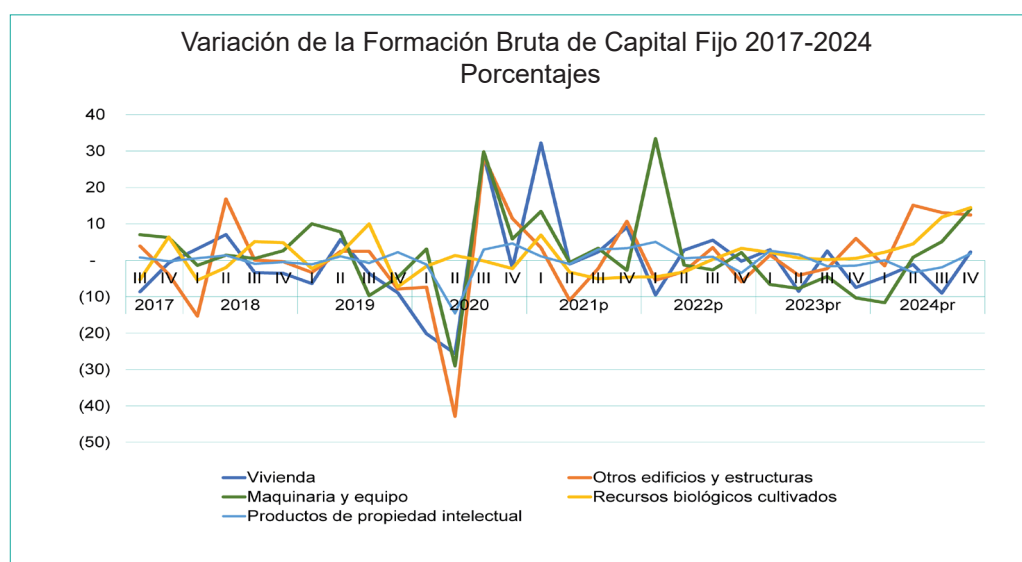
Fuente: DANE, Formación bruta de Capital, Cálculos Contraloría General de la República.

Este comportamiento reafirmó la volatilidad de la inversión frente a las variaciones del ciclo económico. Mientras el PIB se mantuvo en una trayectoria relativamente estable, la inversión pública mostró una mayor sensibilidad a los ajustes fiscales y operativos, perdiendo parte

de su rol contra cíclico frente al crecimiento agregado. A diferencia del impulso observado, después de la caída en la Pandemia, en 2021 y 2022, la contribución de la inversión al crecimiento económico fue limitada en 2024.

Desde la perspectiva de la Formación Bruta de Capital Fijo, por tipo de activo, se destacó el repunte de la inversión en recursos biológicos cultivados, que registró un crecimiento del 14,5 % en el cuarto trimestre de 2024. Asimismo, sobresalió el repunte de la inversión en Maquinaria y Equipo, que venía presentando una tendencia negativa sostenida desde mediados de 2022, con variaciones trimestrales que incluso llegaron a situarse por debajo del -10% en 2023. No obstante, en 2024 este componente mostró una recuperación significativa, cerrando el cuarto trimestre con un crecimiento de 14,1%, lo que representa el mayor aumento interanual desde 2021. Este repunte reflejó una mayor demanda por bienes de capital importados y un impulso renovado desde sectores productivos que reactivaron sus planes de inversión (Gráfico 2-7)

Gráfico 2-7



Fuente: DANE, Formación bruta de Capital, Cálculos Contraloría General de la República.

Los productos de propiedad intelectual registraron un aumento más moderado de 1,8 %. En contraste, la inversión en vivienda continuó con un comportamiento contractivo, cerrando el año con una caída del -2,5 %, afectada por la desaceleración en la construcción y los ajustes en la política de subsidios.

En cuanto a la categoría de Otros edificios y estructuras, se evidenció una desaceleración importante, con un crecimiento del 12,5 % al cierre del año, por debajo de los niveles alcanzados en trimestres anteriores. En conjunto, estos resultados reflejaron una recuperación heterogénea entre los distintos componentes de la inversión, donde los sectores vinculados a bienes de capital mostraron mayor dinamismo que aquellos relacionados con infraestructura física.

2.2.6 Servicio de la deuda: el inexorable cumplimiento del GNC

El tercer gran componente del gasto desde el punto de vista presupuestal es el Servicio de la deuda. Dichos gastos tienen como objeto “atender el cumplimiento de las obligaciones correspondientes al pago del principal, los intereses, las comisiones, y todo tipo de gastos derivados de las operaciones de crédito público que realizan los órganos del PGN con el fin de dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago”²⁴.

Para la contabilización, tanto de la programación como de la ejecución de este gasto, se tiene en cuenta la división de la deuda pública entre externa e interna. Dicha división considera el criterio de residencia usado en las estadísticas de cuentas nacionales y de balanza de pagos. Es decir, ni la moneda ni la nacionalidad son usados como criterios de clasificación presupuestal. Además, la Ley 448 de 1998 y el Decreto 423 de 2001 determinaron que los aportes realizados al Fondo de Contingencias debían incluirse como parte del servicio de la deuda interna.

Para la vigencia fiscal 2024 se apropiaron inicialmente \$94,52 billones, que correspondían al 18,8% de la apropiación total de la vigencia. Este monto fue superior en 21,1% al aprobado para la vigencia anterior, debido al incremento esperado en el servicio de la deuda externa

²⁴. Ministerio de Hacienda (2022). Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Pág. 242.

(55,1%) ante el inicio de las amortizaciones que se debían cancelar al FMI por el crédito contratado durante la pandemia.

Durante 2024, la apropiación se redujo en 0,1% hasta una definitiva de \$94,43 billones, que correspondió al 19,9% de la apropiación definitiva total (es decir en el recorte de fin de año este rubro no se afectó) (Cuadro 2-33).

Cuadro 2-33

Ejecución servicio de la deuda pública – Vigencia 2024
Billones de pesos.

Concepto	Apropiación inicial	Apropiación definitiva	Compromiso	Obligación	Pagos
Vigencia actual					
Servicio de la deuda pública externa	37,26	37,26	35,99	31,94	31,94
Amortizaciones	19,51	19,51	18,75	16,97	16,97
Intereses, comisiones y otros gastos	17,75	17,75	17,24	14,97	14,97
Servicio de la deuda pública interna	57,26	57,17	54,59	50,84	50,84
Amortizaciones	20,42	13,92	12,10	8,64	8,64
Intereses, comisiones y otros gastos	35,41	41,82	41,06	40,77	40,77
Fondo de contingencias	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43
Total vigencia actual	94,52	94,43	90,58	82,78	82,78

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

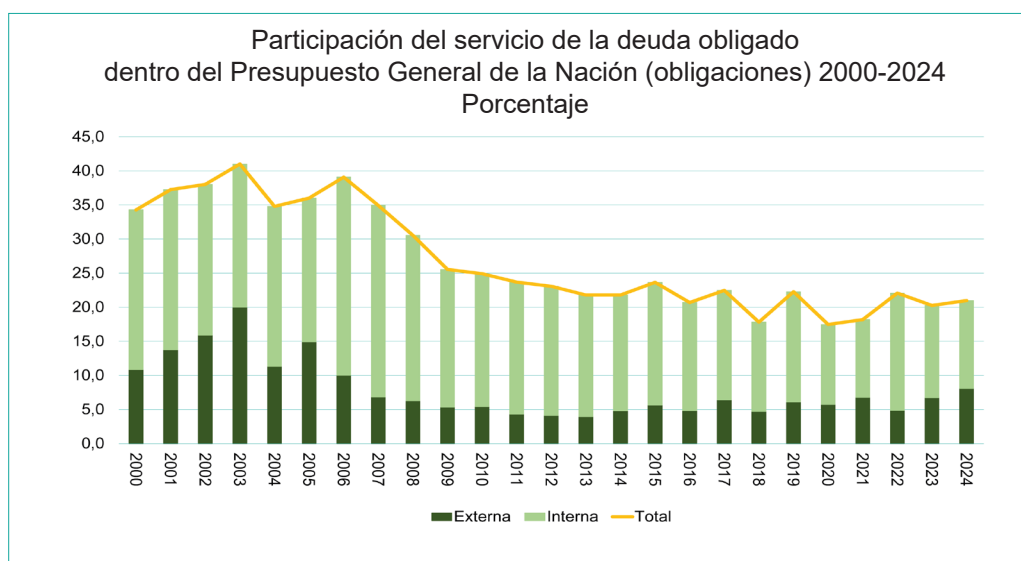
Aunque la apropiación no varió significativamente, si se presentó una recomposición entre los objetos de gasto que componen el servicio de la deuda interna, incrementando el pago estimado de intereses y reduciendo el de amortizaciones. Esto, debido a que estimaban menos gastos de amortización de las cuentas por pagar por sostenibilidad financiera del SGSSS Contributivo, que pasó de una apropiación inicial de \$7,55 billones a una definitiva de \$1,26 billones.

Durante la vigencia se comprometieron \$90,58 billones, se obligaron \$82,78 billones y se pagaron \$82,78 billones por concepto de Servicio de la deuda. El indicador de ejecución presupuestal (Obligaciones / Apropiación definitiva) llegó a 87,7%. Por concepto de servicio de la deuda externa se obligaron \$31,94 billones y por servicio de la deuda interna \$50,84 billones. Cabe señalar que, adicionalmente a

lo anterior, en las obligaciones por cuentas por pagar que venían de la vigencia anterior \$6.736,50 millones correspondían a servicio de la deuda interna (pago de aportes al Fondo de Contingencias) y que de la ejecución de las reservas presupuestales en 2024 se obligaron \$145.200,83 millones por servicio de la deuda²⁵.

Los gastos por servicios de la deuda vienen perdiendo participación dentro de la ejecución del Presupuesto General de la Nación, medida por el momento de obligación. Se puede observar que el servicio de la deuda representó entre 2000 y 2006, en promedio, el 37,4% de las obligaciones totales. El indicador mantuvo desde entonces una tendencia descendente hasta alcanzar un mínimo de 17,5% en 2020 (Gráfico 2 -8).

Gráfico 2-8



Fuente: CGR sobre cifras de SIIF II – Ministerio de Hacienda.

La estrategia del Gobierno Nacional de colocar deuda a más largo plazo, las tasas más favorables obtenidas en las operaciones de crédito público desde que se recuperó el grado de inversión en 2011, el uso rutinario de operaciones de canje de TES B y de recompras de títulos externos e internos (que no tienen impacto presupuestal) fueron los factores que explican esta disminución.

²⁵. La ejecución del rezago constituido se trata en la siguiente sección.

Para 2021 y 2022, la ratio entre las obligaciones por servicio de la deuda y las obligaciones totales aumentó, debido a los mayores saldos de la deuda del Gobierno Nacional, la depreciación del peso, el incremento de las tasas de interés y el aumento de los gastos de las amortizaciones internas por las llamadas otras cuentas por pagar en 2022.

Finalmente, en 2023 la ratio retrocedió hasta 20,3%, favorecida por la apreciación del peso colombiano y el menor gasto por amortizaciones internas de las otras cuentas por pagar. Esta situación cambió en 2024 cuando la depreciación del peso en el segundo semestre del año, los altos pagos de intereses internos por las operaciones pasivas con los fondos administrados y las elevadas amortizaciones de deuda externa incrementaron el indicador al 21,0%.

Respecto al servicio de la deuda externa cabe destacar lo siguiente:

- Por servicio de la deuda externa se obligaron \$31,94 billones, con un indicador de ejecución del 85,7%. Las amortizaciones alcanzaron \$16,97 billones, de las cuales \$2,48 billones correspondieron a vencimientos de bonos y \$14,49 billones a cancelaciones de préstamos.
- En los bonos en 2024 se presentó el vencimiento de un bono global emitido en 2004 por USD 659 millones. El bono global que vencía en febrero de 2024 se había pagado anticipadamente en 2023. Cabe anotar que entre octubre y noviembre se realizó una recompra de bonos externos por USD 639,27 millones de dólares que permitió hacer una sustitución parcial de los bonos globales con vencimiento en 2026 y 2027, esta operación no tiene impacto presupuestal.
- De los préstamos se destacó el pago de las primeras cuatro cuotas trimestrales (de ocho pactadas) por \$10,21 billones (USD 2.445,24 millones) del préstamo otorgado por el FMI con cargo a la Línea de Crédito Flexible en 2020.
- Por intereses y comisiones se obligaron \$14,97 billones, con un indicador de ejecución del 84,3%. De estos, \$8,78 billones correspondieron a títulos y \$6,19 billones a préstamos.

Respecto a la deuda interna, se destacó lo siguiente:

- El Ministerio de Hacienda realizó operaciones de canje en el

segundo semestre de 2023 con títulos que vencían en 2024 por \$7,43 billones. En el primer trimestre de 2024 se continuó con estas operaciones por un monto de \$4,37 billones lo cual le abrió espacio presupuestal al gobierno.

- Por servicio de la deuda interna se obligaron \$50,84 billones con un indicador de ejecución del 88,9%. Por amortizaciones se obligaron \$8,64 billones, que se discriminan así: \$7,14 billones correspondieron a vencimientos de bonos de largo plazo (de los cuales \$6,84 billones correspondieron al TES B denominado en pesos que venció en julio de 2024), \$1,39 billones a cuentas por pagar y \$120.131,87 millones a otros préstamos.
- En el caso de las cuentas por pagar \$81.473,22 millones se obligaron con cargo a las reservas presupuestales, si a esto se le adiciona lo obligado durante la vigencia actual (\$1,39 billones) resulta un monto obligado total de \$1,47 billones. En el caso del Ministerio de Hacienda estos montos obligados se discriminan en: \$682.177,90 millones para pago de bonos pensionales, \$144.235,53 millones para acreencias y acuerdos de pago de servicios y tecnología en salud, \$54.802,36 millones a cuentas pendientes de las canastas de servicios y tecnologías en salud destinados a la atención del Coronavirus COVID-19 prestados durante la emergencia sanitaria (Artículo 153 de la Ley 2294 de 2023) y \$5.592,14 millones para cuentas derivadas de sostenibilidad financiera SGSSS Contributivo, entre otros (Cuadro 2-34).

Cuadro 2-34
Pagos por amortizaciones otras cuentas por pagar 2021-2024
Billones de pesos

Concepto	2021	2022	2023	2024
Fondo de Estabilización de Precios a los Combustibles (FEPC)	0,94	8,97	0,88	0,00
Sentencias o conciliaciones en mora	1,02	7,43	0,00	0,00
Sector Eléctrico	0,00	0,42	0,00	0,00
Acreencias y acuerdos de pago de servicios y tecnología en salud	1,45	0,41	0,01	0,14
Bonos pensionales	0,33	0,36	0,00	0,68
Sostenibilidad Financiera SGSSS Contributivo	0,32	0,30	0,03	0,01
Sector gas combustible	0,00	0,08	0,00	0,00
FOMAG Laudos Arbitrales	0,27	0,00	0,65	0,00
Coronavirus COVID-19	0,00	0,00	0,12	0,05
Total Ministerio de Hacienda	4,33	17,98	1,68	0,89
Cuentas por pagar otras unidades ejecutoras	0,00	1,86	1,96	0,58
Total otras cuentas por pagar	4,33	19,84	3,64	1,47

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II

- En el caso de las demás unidades ejecutoras se obligaron \$580.185,55 millones²⁶ correspondientes a las acreencias generadas por el pago de sentencias y conciliaciones por el Ministerio de Hacienda y que generó como contrapartida un pasivo que se formalizó a través de un Acuerdo Marco de Retribución, mecanismo establecido por el parágrafo 2 del Artículo 53 de la Ley 1955 de 2019.
- Las obligaciones por intereses y comisiones de deuda interna llegaron a \$40,77 billones con un nivel de ejecución del 97,5%, estos se discriminan así: \$34,80 billones correspondieron al pago tenedores de títulos de deuda, \$5,97 billones por otras cuentas por pagar y \$34.833,59 millones por otros préstamos. Respecto a las otras cuentas por pagar este pago correspondió a los intereses reconocidos a los Fondos Administrados por la Dirección del Tesoro Nacional por los depósitos administrados pasivos constituidos.
- Como aportes al Fondo de Contingencias se obligaron \$1,43 billones, correspondientes en su totalidad a los aportes realizados

26. Dentro de los ingresos este monto se registra como un recurso de capital de la Nación dentro de las recuperaciones de cartera.

por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). Este objeto de gasto resultó inferior en un 64,4% al monto obligado en 2023, debido a que el parágrafo del artículo 34 de la Ley 2342 de 2023 estableció que durante la vigencia 2024 “no se efectuarán los aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales de los que tratan los numerales 1 y 2 del artículo 5 de la Ley 448 de 1998 relacionados con los pasivos judiciales descritos en el artículo 194 de la Ley 1437 de 2011”, específicamente los aportes destinados a atender, oportunamente, las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.

2.3 Rezago constituido en la vigencia 2023 y ejecutado en 2024

Al cierre de la vigencia 2023, luego del período de transición que se les otorgó a las unidades ejecutoras del PGN para efectuar los ajustes necesarios al rezago potencial que quedó con corte de 31 de diciembre, se constituyeron reservas presupuestales por \$34,98 billones y se registraron cuentas por pagar por \$1,04 billones, para un rezago total de \$36,02 billones, del cual durante la vigencia 2024 se reportó una ejecución a 31 de diciembre correspondiente al 72,8% (Cuadro 2-35).

Cuadro 2-35

Ejecución rezago constituido 2023 Billones de pesos						
Rubro	Reservas	Cuentas por pagar	Rezago 2023			
			Total	Participacion (%)	Pagos	Ejecución (%)
Funcionamiento	19,21	0,41	19,61	54,5	16,06	81,9
Servicio deuda	0,16	0,01	0,17	0,5	0,15	90,6
Inversión	15,61	0,62	16,24	45,1	10,02	61,7
Total general	34,98	1,04	36,02	100,0	26,23	72,8

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.3.1 Ejecución reservas constituidas en 2023

De \$34,98 billones en reservas constituidas en 2023, con corte a 31 de diciembre de 2024 se ejecutó un 72,04%, siendo las de funcionamiento las de más alta ejecución con un 81,50%, mientras que la más baja se presentó en las reservas constituidas para inversión con un 60,20%.

Esto implicó que de la apropiación presupuestal de 2025 deberían provisionarse \$9,78 billones como ‘Pasivos exigibles – Vigencias expiradas’, imprimiendo mayor presión a un panorama presupuestal ya limitado por la no aprobación del proyecto de Presupuesto General de la Nación presentado por el Gobierno Nacional (Cuadro 2-36).

Cuadro 2-36

Ejecución reservas constituidas 2023 Billones de pesos							
Gasto	Reserva constituida	Participación %	Compromisos	Obligación	Pagos	Ejecución %	No ejecutado
Funcionamiento	19,21	54,91	18,60	15,66	15,65	81,50	3,55
Deuda	0,16	0,46	0,15	0,15	0,15	90,16	0,02
Inversión	15,61	44,63	15,12	9,40	9,40	60,20	6,21
Total	34,98	100,00	33,87	25,20	25,20	72,04	9,78

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Adicionalmente, estos \$9,78 billones de reservas constituidas en 2023 que no fueron ejecutadas en 2024, habría que sumarlos a los \$17,53 billones reportados en 2023 como pérdidas de apropiación de esa vigencia, lo que lleva a concluir que de una apropiación definitiva de \$423,17 billones dejaron de ejecutarse \$27,31 billones correspondientes al 6,5% de los recursos apropiados.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres presentó el nivel más bajo de ejecución de reservas presupuestales con tan solo un 0,02%, representados en \$2,13 billones que deberá cubrir con los recursos apropiados para la vigencia 2025, de los cuales, \$2,08 billones se constituyeron como reservas presupuestales bajo el rubro Atención de desastres y emergencias en el territorio nacional - Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Por su parte, la unidad ejecutora Presidencia de la República - Gestión General no ejecutó en 2024 reservas presupuestales constituidas en 2023 por valor de \$2,08 billones, es decir, que únicamente logró una ejecución del 8,80% de los \$2,28 billones que se constituyeron en 2023. De éstas, \$1,68 billones se constituyeron para el rubro transferencias corrientes - Servicio de apoyo financiero a programas y proyectos para el logro y mantenimiento de la paz.

2.3.2 Ejecución cuentas por pagar constituidas en la vigencia 2023

Las cuentas por pagar registradas en 2023 alcanzaron una ejecución del 99,48%, reportando un logro en funcionamiento del 99,41%, mientras que en las cuentas por pagar correspondientes a inversión la ejecución fue del 99,51%. Las registradas con destino al Servicio de la deuda fueron ejecutadas en un 100% (Cuadro 2-37).

Cuadro 2-37

Ejecución Cuentas por Pagar Constituidas 2023 Billones de pesos				
Rubro	Cuentas por pagar	Obligación	Pagos	Ejecución %
Funcionamiento	0,41	0,41	0,41	99,41%
Servicio deuda	0,01	0,01	0,01	100,00%
Inversión	0,62	0,62	0,62	99,51%
Total	1,04	1,04	1,03	99,48%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.4 Rezago presupuestal constituido en la vigencia 2024

Para la vigencia 2024, con base en los registros realizados en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación, 177 unidades ejecutoras del PGN reportaron un rezago presupuestal de \$63,42 billones, por cuanto se constituyeron reservas presupuestales por valor de \$61,73 billones y \$1,69 billones como cuentas por pagar. El rezago reportado en el SIIF equivale al 13,4% de la apropiación definitiva de la vigencia y fue superior en 76,1% al reportado en la vigencia inmediatamente anterior.

2.4.1 Reservas presupuestales constituidas en 2024

Las reservas presupuestales en 2024 se distribuyeron en servicio de la deuda, \$7,79 billones (12,6%); inversión, \$35,85 billones (58,1%) y funcionamiento, \$18,08 billones (29,3%) (Gráfico 2-7). De la apropiación

para la vigencia, las reservas presupuestales representaron el 13,0% de la apropiación definitiva, con un incremento del 76,5% por encima de las constituidas en 2023. La variación más significativa se reflejó en el monto de la reserva presupuestal constituida para inversión, que pasó de \$15,61 billones en 2023 a \$35,85 billones en 2024 (129,7%) (Gráfico 2-9).

Gráfico 2-9

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

En 2024 se hizo más evidente en el comportamiento de las reservas presupuestales la generalización de su uso como mecanismo de ejecución presupuestal y reflejó la continuidad en la implementación de normas que van en contra de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, pues, ante las dificultades de caja inducen a las unidades ejecutoras del presupuesto a constituir como reservas presupuestal obligaciones que dada la realidad económica debieron haberse registrado como cuentas por pagar.

2.4.1.1. Reservas constituidas para Funcionamiento

Respecto a los \$18,08 billones de reservas presupuestales para funcionamiento, se destacó el monto del Ministerio de Trabajo por \$3,7 billones (20,5%), de los que \$3,61 billones se constituyeron con destino a la financiación de las pensiones del régimen de prima media

con prestación definida (Colpensiones, Ley 1151 de 2007) y a los fondos de pensiones públicas del nivel nacional.

Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para funcionamiento constituyó reservas presupuestales por valor de \$2,9 billones (15,9%), de las cuales \$2,3 billones se comprometieron para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - Ley 549 De 1999 (De Pensiones).

De otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social constituyó reservas presupuestales, por valor de \$1,7 billones (9,6%), de los cuales \$1,5 billones (86%) se destinaron al apoyo a programas de desarrollo de la salud, así como al aseguramiento, reclamaciones y servicios integrales en salud (Ley 100 de 1993 y Decreto 780 de 2016).

2.4.1.2. Reservas constituidas para inversión

De las reservas constituidas para inversión, el mayor monto lo constituyó la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) con \$4,2 billones (11,7%). De estos, \$3,9 billones se destinarían a financiar el proyecto denominado Integración de territorios bajo el principio de la conectividad física y la multimodalidad.

Así mismo, se destacaron los \$3,2 billones constituidos como reservas presupuestales para inversión por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), de los cuales el 78%, es decir, \$2,5 billones, se constituyeron para el rubro de Fortalecimiento del programa de reforma agraria y reforma rural integral nacional.

El Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) constituyó en 2024 reservas presupuestales para inversión por valor de \$2,6 billones. El 97,9% de estas reservas se constituyeron con destino a las transferencias corrientes, como el servicio de apoyo financiero para adquisición, construcción y arrendamiento de vivienda, así como para la asignación de subsidios.

2.4.1.3. Reservas constituidas para servicio a la deuda

Para el servicio de la deuda pública en 2024, se constituyeron \$7,79 billones como reservas presupuestales, que correspondieron a la Unidad Ejecutora Servicio de la Deuda Pública Nacional. De este monto, se constituyeron \$3,74 billones para atender compromisos con TES B; \$2,8 billones con organismos multilaterales y \$1,1 billones con diversos títulos valores (Cuadro 2-38).

Cuadro 2-38

Reservas constituidas en 2024 para el servicio de la deuda
Billones de pesos

Rubro	Inicial	Vigente	Compromiso	Obligación	Pago	Pérdidas	Reservas	Ajuste Fiscal
Deuda	94,52	94,43	90,58	82,78	82,78	3,85	7,79	-0,09
Servicio de la deuda pública externa	37,26	37,26	35,99	31,94	31,94	1,27	4,05	-
Principal	19,51	19,51	18,75	16,97	16,97	0,76	1,78	-
Préstamos	16,46	16,46	16,27	14,49	14,49	0,19	1,78	-
Titulos de deuda	3,04	3,04	2,48	2,48	2,48	0,56	0,00	-
Intereses	17,52	17,52	17,13	14,87	14,87	0,40	2,25	-
Préstamos	7,28	7,28	7,28	6,14	6,14	0,00	1,13	-
Titulos de deuda	10,24	10,24	9,85	8,73	8,73	0,39	1,12	-
Comisiones y otros gastos	0,23	0,23	0,11	0,10	0,10	0,12	0,02	-
Otras cuentas por pagar	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Préstamos	0,13	0,13	0,04	0,04	0,04	0,09	0,00	-
Titulos de deuda	0,09	0,09	0,07	0,05	0,05	0,03	0,01	-
Servicio de la deuda pública interna	57,26	57,17	54,59	50,84	50,84	2,58	3,75	-0,09
Principal	20,42	13,92	12,10	8,64	8,64	1,82	3,46	-6,50
Otras cuentas por pagar	8,18	3,18	1,39	1,39	1,39	1,80	0,00	-5,00
Préstamos	0,14	0,14	0,12	0,12	0,12	0,02	0,00	-
Titulos de deuda	12,10	10,60	10,60	7,14	7,14	0,00	3,46	-1,50
Intereses	35,12	41,53	40,91	40,69	40,69	0,62	0,22	6,41
Otras cuentas por pagar	0,00	6,50	5,97	5,97	5,97	0,53	0,00	6,50
Préstamos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Titulos de deuda	35,12	35,03	34,94	34,72	34,72	0,09	0,22	-0,09
Comisiones y otros gastos	0,30	0,30	0,15	0,08	0,08	0,15	0,06	-
Titulos de deuda	0,30	0,30	0,15	0,08	0,08	0,15	0,06	-
Fondo de contingencias	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	0,00	0,00	-

Fuente: CGR, sobre cifras del SIIF Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La necesidad de proveer caja, llevó al Gobierno Nacional a constituir reservas en el servicio de la deuda como una figura distinta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo frente a lo establecido en el Estatuto Orgánico Presupuestal para el principio de anualidad. Lo singular de este asunto es que quedaron en reservas presupuestales contratos de crédito y emisiones de bonos, tanto para el pago de intereses y del principal. El artículo del Plan de Desarrollo (Ley 2294 del 19 de mayo de 2023) señala sobre el servicio de la deuda:

“ARTÍCULO 320. USO EFICIENTE DE RECURSOS DEL SERVICIO DE DEUDA. Con cargo a las apropiaciones presupuestales del servicio de la deuda pública de una determinada vigencia se podrán efectuar anticipos para el pago de operaciones de crédito público de la vigencia siguiente. Así mismo, los sobrantes de apropiaciones del servicio de la deuda de una determinada vigencia se podrán reservar para atender el servicio de deuda de la vigencia fiscal siguiente.” (Subrayado fuera del texto).

Este artículo va claramente en contravía del principio de anualidad establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Con lo cual esos \$7,79 billones de reservas se constituyen un hallazgo en la determinación de la razonabilidad de la cuenta del presupuesto.

2.4.2. Refrendación reservas presupuestales constituidas y reservas inducidas en 2024

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 42 de 1993²⁷ y en desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF) de 2025, la Contraloría General de la República (CGR), por medio de sus delegadas sectoriales, realizó el proceso de refrendación de las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2024.

Las normas anuales de presupuesto, de manera recurrente, han venido induciendo a las unidades ejecutoras del PGN a constituir como reservas presupuestales movimientos que deberían haberse registrado como cuentas por pagar, habida cuenta que ya se habían recibido los bienes y servicios contratados, pero que por falta de PAC dichos recursos no podrían ser obligados.

²⁷. “ARTÍCULO 40. Será función del Contralor General de la República refrendar las reservas de apropiación que se constituyan al cierre de cada vigencia y que le debe remitir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines relacionados con la contabilidad de la ejecución del presupuesto.”

Es así que el Decreto 1523 de 2024, "Por medio del cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025" en el artículo 29 contempla: "Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2024 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2025."

Con el fin de realizar un acercamiento a la realidad de la contabilidad presupuestal durante la vigencia 2024, se llevó a cabo una prueba con 86 de las entidades que durante 2024 ejecutaron recursos del PGN y constituyeron reservas presupuestales por valor de \$59,2 billones (96% del total de reservas presupuestales constituidas).

A estas unidades ejecutoras se les solicitó certificar el valor de las reservas presupuestales que quedaron así constituidas por falta de PAC, en atención al artículo mencionado. En ese sentido, como resultado de la prueba realizada, estas unidades ejecutoras reportaron que constituyeron obligaciones como reservas presupuestales por un monto de \$28,9 billones, atendiendo la instrucción impartida en el artículo 29 del Decreto 1523 de 2024, generando una sobrestimación en las reservas presupuestales y una subestimación de las cuentas por pagar por ese mismo valor (Cuadro 2-39).

Cuadro 2-39

Rezago constituido por 73 entidades de acuerdo con el registro en SIIF y lo que debió registrarse según el EOP					
Billones de pesos					
Reporte SIIF Nación II		Hechos económicos		Diferencias	
Reserva	Cuenta por pagar	Reserva real	Cuenta por pagar	Reserva real	Cuenta por pagar
59,2	1,3	30,4	30,1	28,9	-28,9

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Contraloría General de la República, Direcciones de Vigilancia Fiscal, Auditorías sectoriales.

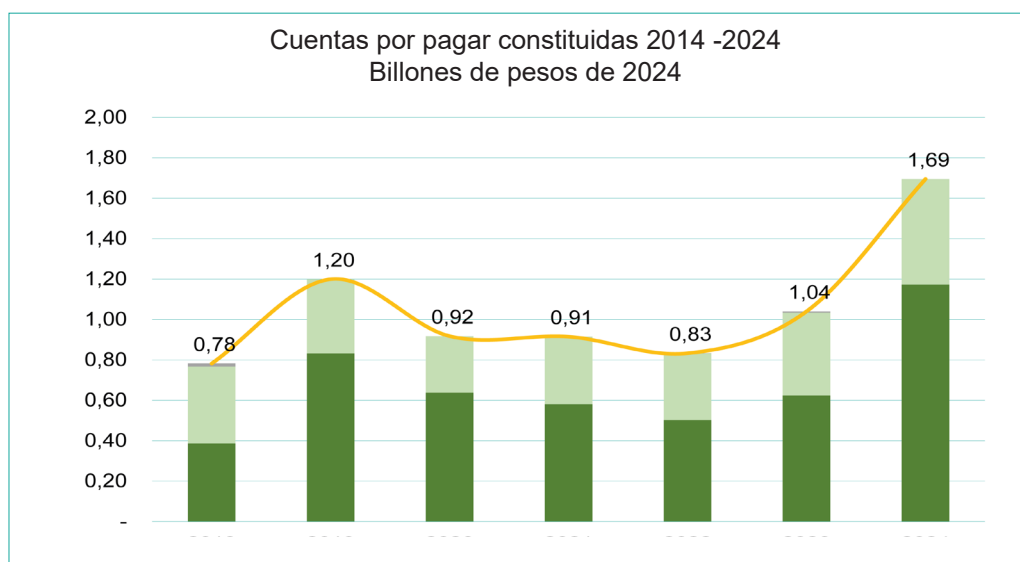
Adicionalmente, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, certificó que constituyó reserva presupuestal por valor de \$7,7 billones con base en el artículo 27 del mismo decreto: *"...Así mismo, con cargo a las apropiaciones del servicio de la deuda de la vigencia 2024 se podrán atender compromisos u obligaciones correspondientes a la vigencia fiscal 2025", lo que en términos prácticos significa que el decreto en mención aprobó asumir compromisos del 2025 con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cerraba (2024), faltando así al cumplimiento del Principio de **Anualidad** establecido en el EOP que establece: "Anualidad. El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción"*

2.4.3. Cuentas por pagar constituidas en 2024

Al cierre de la vigencia 2024, las unidades ejecutoras del PGN registraron en el SIIF Nación cuentas por pagar por valor de \$1,69 billones lo que representó un incremento del 63,0%, frente a los \$1,04 billones reportados en 2023.

A pesar del mencionado incremento en las cuentas por pagar de 2024, respecto a las vigencias más recientes, se considera que este monto se encuentra subestimado a causa de la normatividad presupuestal que continúa induciendo a las unidades ejecutoras a constituir como reservas presupuestales, hechos económicos que deberían registrarse como cuentas por pagar, toda vez que ya se habían recibido los bienes o servicios contratados. Esta situación refuerza la posición de la CGR, en cuanto al impacto que estos artículos de las leyes de presupuesto tienen en la determinación del déficit fiscal del GNC.

Con base en los ejercicios de la CGR, respecto a la aplicación de estas normas que contravienen al EOP, en lo referente a la constitución del rezago presupuestal, se estableció una subestimación en las cuentas por pagar que en 2024 fue de \$10,95 billones (Gráfico 2-10).

Gráfico 2-10

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Contraloría General de la República.

En resumen, del manejo de las reservas y las cuenta por pagar en la vigencia 2024, quedan los siguientes hechos:

- Reservas no refrendadas en los ejercicios de los auditores en un porcentaje superior al 5% del total, debido a que además de ser un incumplimiento normativo del artículo 40 de la Ley 42 de 1993, la causa radica principalmente en fallas de planeación o falencias de gestión. En este caso, la CGR no refrendó reservas por un monto de \$3,29 billones.
- La constitución de cuentas por pagar, como reservas presupuestales, llevó al incumplimiento de los límites en la constitución de reservas y a la contravención del artículo 89 del Decreto 111, al permitir constituir reservas correspondientes a anticipos pactados o a bienes y servicios recibidos, que debieron registrarse en cuentas por pagar. El valor sobrestimado, de acuerdo con la prueba de auditoría realizada, fue de \$10,95 billones.

2.5. Límites de la Ley 225 de 1995 en la constitución de reservas en la vigencia 2024

Los montos constituidos de las reservas presupuestales aumentaron considerablemente por la política de inducir las reservas mediante los cambios normativos a través de la ley anual del presupuesto cuando se cambiaron temporalmente las reglas para la constitución de reservas presupuestales, al forzar el registro de reservas cuando no se cuente con el PAC, pese a contar con los elementos necesarios de las obligaciones presupuestales, como es la efectiva entrega de bienes y servicios. Pero en la vigencia 2024 se incrementaron aún más por la falta de recursos de la tesorería para la cubrir las apropiaciones ejecutadas, como se presentó anteriormente, al llegar a un monto máximo histórico de \$61,73 billones.

Ese incremento inusitado generó un mayor incumplimiento de la norma orgánica presupuestal establecida en el artículo 78 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), compilación en la Ley 255 de 1995, que estableció los límites para la constitución de reservas presupuestales, tanto para funcionamiento como para inversión del 2% y 15% respectivamente. De hecho, para inversión en la vigencia 2024 alcanzó un porcentaje de 39,6% y para funcionamiento de 7,2%.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha justificado el cumplimiento de la norma mediante la inclusión de un artículo en las leyes anuales de presupuesto que señala: “En lo relacionado con las cuentas por pagar y las reservas presupuestales, el presupuesto inicial correspondiente a la vigencia fiscal de 2023 cumple con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 344 de 1996 y el artículo 9o de la Ley 225 de 1995”. Norma que certifica hechos que aún no han ocurrido. Cómo una ley de PGN que empieza su vigencia el primero de enero de 2024 ¿cómo puede afirmarse que cuando termine la vigencia de la ley, que las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto 2024 no excedieron los límites previstos en el artículo 78 del EOP?

Esa interpretación sesgada de la norma surge de la necesidad del gobierno nacional de presentar cifras favorables para el déficit fiscal en la administración (2018 -2022), sin embargo, ahora en la actual administración (2022-2026), se continuó con la misma práctica cuando se hizo evidente una crisis fiscal por la escasez de recursos presupuestales y la tendencia de echar mano de los recursos administrados por la tesorería para cubrir el gasto, y cuando ello no es

posible, se utilizan las figuras presupuestales singulares para obtener un mejor resultado.

A ello se sumó, como se registró en el capítulo primero, la deficiente programación presupuestal, que también se ha vuelto tradición una presupuestación incrementalista (se ajustan los presupuestos con la inflación en cerca del 15%, sin garantizar que los ingresos fiscales se incrementen en las mismas proporciones). Con ello no se evidenció claramente el recorte en aquellas entidades que incumplieron el mandato de la Ley 225 de 1995.

Esto en la vigencia 2024 se hizo más dramático con las cifras de las reservas constituidas, que alcanzaron los \$61,73 billones, de las cuales para funcionamiento llegaron a \$18,08 billones, para el servicio de la deuda \$7,79 billones e inversión \$35,85 billones. Ahora bien, en el caso del indicador de funcionamiento frente a las apropiaciones por \$219,62 billones (una vez descontados los montos del SGP de cada uno de esos rubros) se obtuvo un indicador del 7,2%. En el caso de la inversión, las reservas alcanzaron los \$35,85 billones frente a las apropiaciones por \$90,60 billones, con lo cual se obtuvo un indicador de 39,6%, incumpliendo el límite establecido en la norma orgánica (Gráfico 2-11).

Gráfico 2-11



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Los cambios en la reglamentación realizados desde 2018, aumentaron el riesgo de incumplimiento en el indicador de la Ley 225 para funcionamiento e inversión, tanto en el agregado como individualmente para algunas entidades. De tal forma, el incumplimiento de ese indicador ha venido creciendo y para la vigencia de 2024 sobrepasó ampliamente en funcionamiento (7,2%) y en inversión (39,6%) frente a los límites establecidos del 2% y 15% respectivamente (Grafico 2-11 y Cuadro 2-40).

Cuadro 2-40

**Límites en la constitución de reservas Ley 225 de 1995
y montos en que se sobrepasaron.
Billones de pesos y Porcentajes**

Datos / Indicadores	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Funcionamiento sin SGP	102,34	109,96	115,42	168,00	166,21	161,43	156,38	190,79	219,62
Reservas sin SGP	4,80	4,24	3,91	7,51	11,23	7,23	13,68	17,33	15,79
Inversión	40,42	38,62	41,80	43,76	59,57	69,63	69,68	83,34	90,60
Reservas inversion	4,35	4,17	7,08	7,92	6,46	9,66	10,53	15,59	35,85
Reservas sobre funcionamiento sin SGP	5,4	4,1	3,55	6,50	6,68	4,35	8,75	9,08	7,2
Reservas sobre inversion	10,6	10,3	18,34	18,96	14,75	16,21	15,13	18,71	39,6
Limite funcionamiento	2	2	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Limite inversión	15	15	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00
Puntos porcentuales sobre pasados	3,4	2,1	1,6	4,5	4,7	2,3	6,7	7,1	5,2
Funcionamiento (miles de millones)	3,46	2,36	1,79	7,57	7,78	3,79	10,55	13,51	9,90
Puntos porcentuales sobre pasados	(4,4)	(4,7)	3,3	4,0	(0,2)	1,2	0,1	3,7	24,6
Inversión (miles de millones)	(1,79)	(1,81)	1,39	1,73	(0,15)	0,84	0,09	3,09	22,26
Total	1,67	0,55	3,19	9,30	7,64	4,63	10,64	16,60	32,17

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Llevando estos porcentajes frente al monto apropiado, se calcula que para inversión el monto se superó en \$9,90 billones; mientras que para inversión alcanzó los \$22,26 billones, para un total de \$32,16 billones (Cuadro 2-40).

Es un mandato legal de la CGR de refrendar las reservas presupuestales (Ley 42 de 1993, artículo 40). Esta revisión se hace anualmente en la programación de las auditorías financieras. No existe un control previo, dado que no es posible determinar cuándo se van a constituir las reservas sobre una operación o proyectos de inversión, dado que

las reservas se deben constituir por hechos fortuitos no por que sean inducidas por el propio Gobierno Nacional. Existe normativa (Ley 225 de 1995) que obliga a las entidades a reducir los presupuestos de las entidades con mayores montos de las reservas para funcionamiento e inversión (Gráfico 2-11). Eso lo debe ejecutar el propio Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Este comportamiento reduce la disponibilidad de nuevos recursos para la siguiente vigencia, ya que una proporción significativa de los fondos debe destinarse a cubrir compromisos realizados en años anteriores.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público justifica el cumplimiento de la norma con la inclusión de un artículo en las leyes anuales de presupuesto, que señala: "En lo relacionado con las cuentas por pagar y las reservas presupuestales, el presupuesto inicial correspondiente a la vigencia fiscal de 2023 cumple con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 344 de 1996 y el artículo 9 de la Ley 225 de 1995". Norma que certifica hechos que aún no han ocurrido, en tanto cómo una ley de PGN, que empieza su vigencia el primero de enero de 2023, puede afirmar antes de que termine la vigencia de la ley que las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto 2023 no han excedido los límites previstos en el artículo 78 del EOP.

Para la norma orgánica sobre el límite de las reservas, sea cual fuese la interpretación, si se refiere a cada sección presupuestal, e incluso debería referirse, en el caso de la inversión, a cada proyecto incorporado al PGN, el mandato legal de la refrendación de las reservas referida en el artículo 40 de la Ley 42 de 1993 es para cada contrato que se ejecute y su cumplimiento normativo para poder constituirse como reservas. Considerando el detalle de los proyectos de inversión existen muchos casos en que el indicador alcanzó el cien por ciento, es decir, se surtieron los momentos presupuestales hasta el compromiso, pero los recursos no se ejecutaron en la vigencia (obligaron) quedando pendientes el avance de los proyectos (Anexo 3).

2.6 Vigencias futuras

Las vigencias futuras (VF) son autorizaciones que el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) hace a los órganos ejecutores del PGN para que puedan asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias siguientes al de la autorización, previo el cumplimiento de los requisitos para cada modalidad.

2.6.1 Evolución de las vigencias futuras

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2023 referencia vigencias futuras (VF) autorizadas, con corte al 31 de mayo de 2023, por valor de \$185,7 billones para el periodo 2024-2053. Las autorizaciones se concentraron en gastos de inversión, con un total de \$178,7 billones (96,2%), mientras que los \$7,0 billones restantes (3,8%) se autorizaron para gastos de funcionamiento. Del total de las VF, el 73,3% (\$136,2 billones) se autorizaron para el periodo 2024-2034²⁸.

De acuerdo con los reportes generados de SIIF Nación, con corte al 31 de diciembre de 2024, las vigencias futuras (VF) autorizadas ascienden a \$255,1 billones y cubren el período 2025 – 2053. El 96% de las VF autorizadas se concentraron en gastos de inversión, con un total de \$240,6 billones, mientras que \$14,5 billones fueron autorizados para gastos de funcionamiento.

El 52% de las autorizaciones correspondieron a recursos que se ejecutarán mediante Asociaciones Público-Privadas (APP), que en un 99% se destinarán a proyectos del sector transporte.

Del total de las autorizaciones por \$255,12 billones, el 29% correspondió a las VF excepcionales (\$74,04 billones), de las cuales el 71% se autorizaron con destino al sector Hacienda. La mayor proporción de estos recursos (\$42 billones) tienen como fin el apoyo a la construcción de las líneas 1 y 2 del Metro de Bogotá y el 19% restante (\$47,48 billones) son las autorizaciones de vigencias futuras ordinarias que se concentran en lo que queda de este período de gobierno y el próximo cuatrienio, y cuya participación más importante corresponde al sector Transporte (\$10,0 billones) con destino a la construcción y mantenimiento de vías y al mejoramiento de servicios aeroportuarios. (Cuadro 2-41).

²⁸. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2023. Apéndice 3

Cuadro 2-41

Vigencias futuras autorizadas por tipo y cuatrienio Billones de pesos										
Tipo	2025- 2026	2027- 2030	2031- 2034	2035- 2038	2039- 2042	2043- 2046	2047- 2050	2051- 2053	Total	Partic. %
APP	15,88	34,56	36,52	32,82	10,47	1,72	1,63	0,00	133,59	52,4
Excepcional	14,34	22,70	11,85	7,81	5,41	5,41	4,23	2,29	74,04	29,0
Ordinaria	38,41	8,93	0,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	47,48	18,6
Total	68,63	66,20	48,51	40,63	15,88	7,13	5,86	2,29	255,12	100,0
Participación %	26,9	25,9	19,0	15,9	6,2	2,8	2,3	0,9	100,0	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República. (Generados 13/05/2025)

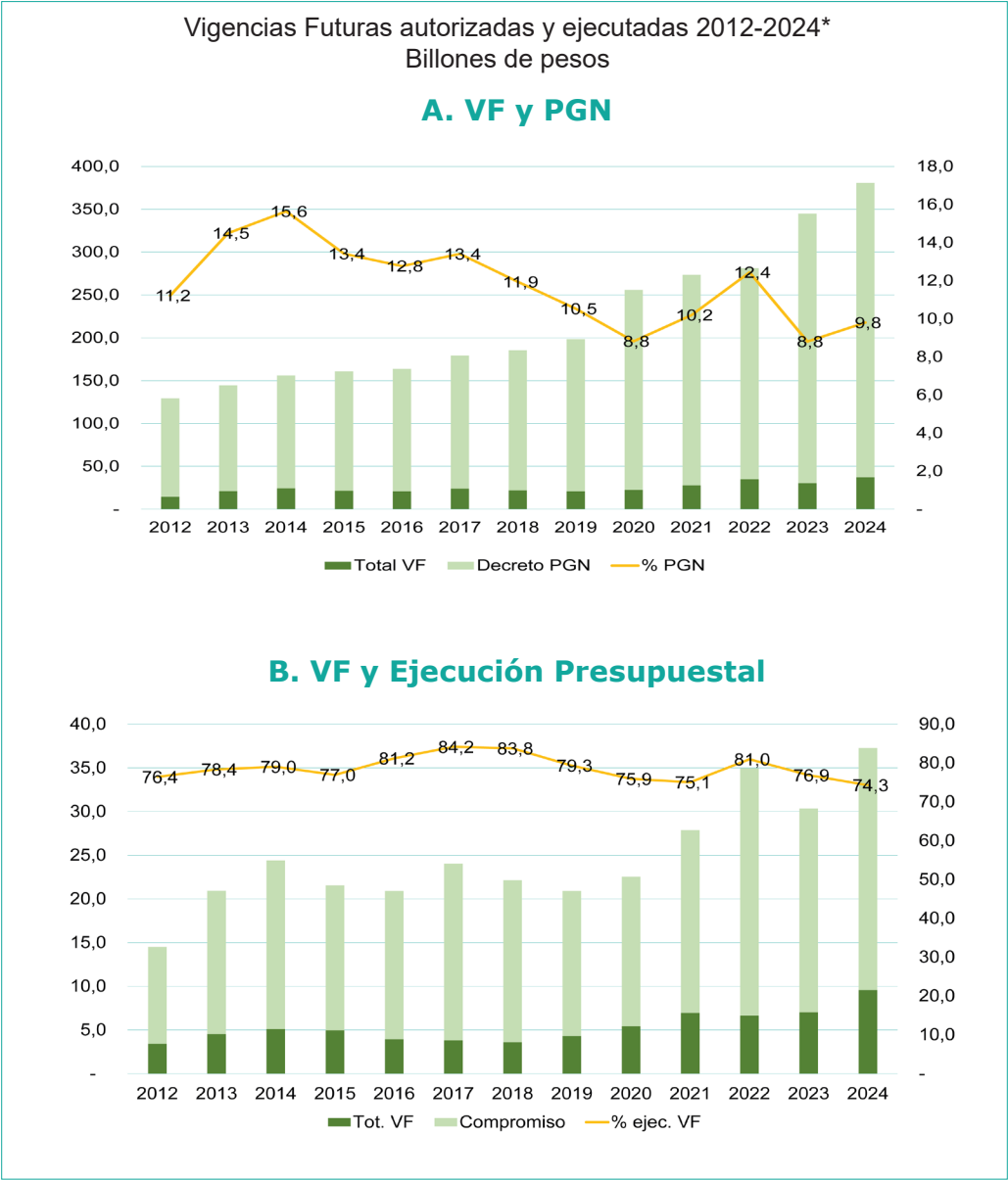
Hay que decir que del total del monto de las VF autorizadas, un 72,7% correspondió a compromisos heredados de gobiernos anteriores al actual. El 28,6% de las VF fue autorizado entre 2019 y julio de 2022 (\$73,1 billones), mientras que el 44,1% se hizo durante el periodo 2010 - 2018 (\$112,4 billones) y el 27,3% correspondió a cupos aprobados durante la presente administración (\$69,7 billones).

Si bien, la utilización de las VF implica la reducción del espacio fiscal para los presupuestos de los años subsiguientes, también es claro que son un instrumento de planificación presupuestal y financiero que garantiza la incorporación, en los presupuestos de vigencias posteriores, de los recursos necesarios para la ejecución de proyectos plurianuales y otros gastos especiales que, por su naturaleza, requieren ejecutarse a lo largo de más de una vigencia fiscal, dada su importancia estratégica para el cumplimiento de los objetivos de las entidades.

Una eficiente planificación y programación del presupuesto tendría en cuenta el uso de las vigencias futuras ordinarias cuando la necesidad de bienes y servicios supere la anualidad, evitando o reduciendo así el uso de las reservas presupuestales como mecanismo ordinario de ejecución presupuestal, con las cuales se comprometen las apropiaciones en los últimos meses del año, especialmente en el mes de diciembre, para cubrir necesidades en los primeros meses del año siguiente, contraviniendo de esta manera el principio de anualidad contemplado en el EOP.

Es así como el porcentaje promedio de participación de las VF autorizadas en el PGN (sin deuda), durante el período 2012 - 2024 fue de 12%. Durante el mismo lapso, la ejecución de las VF, entendida como los compromisos adquiridos sobre los montos autorizados, muestra un nivel de ejecución promedio del 79% (Gráfico 2-12).

Gráfico 2-12



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

2.6.2 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas entre 2011 y 2023 para ejecutar en 2024

Entre 2011 y 2023 se autorizaron vigencias futuras por \$37,3 billones para ser ejecutadas en 2024, de las cuales, durante esta vigencia, se comprometió el 74%, por lo que \$9,6 billones expiraron al no haberse comprometido al 31 de diciembre del año para el que fueron autorizadas (Cuadro 2-42).

Cuadro 2-42

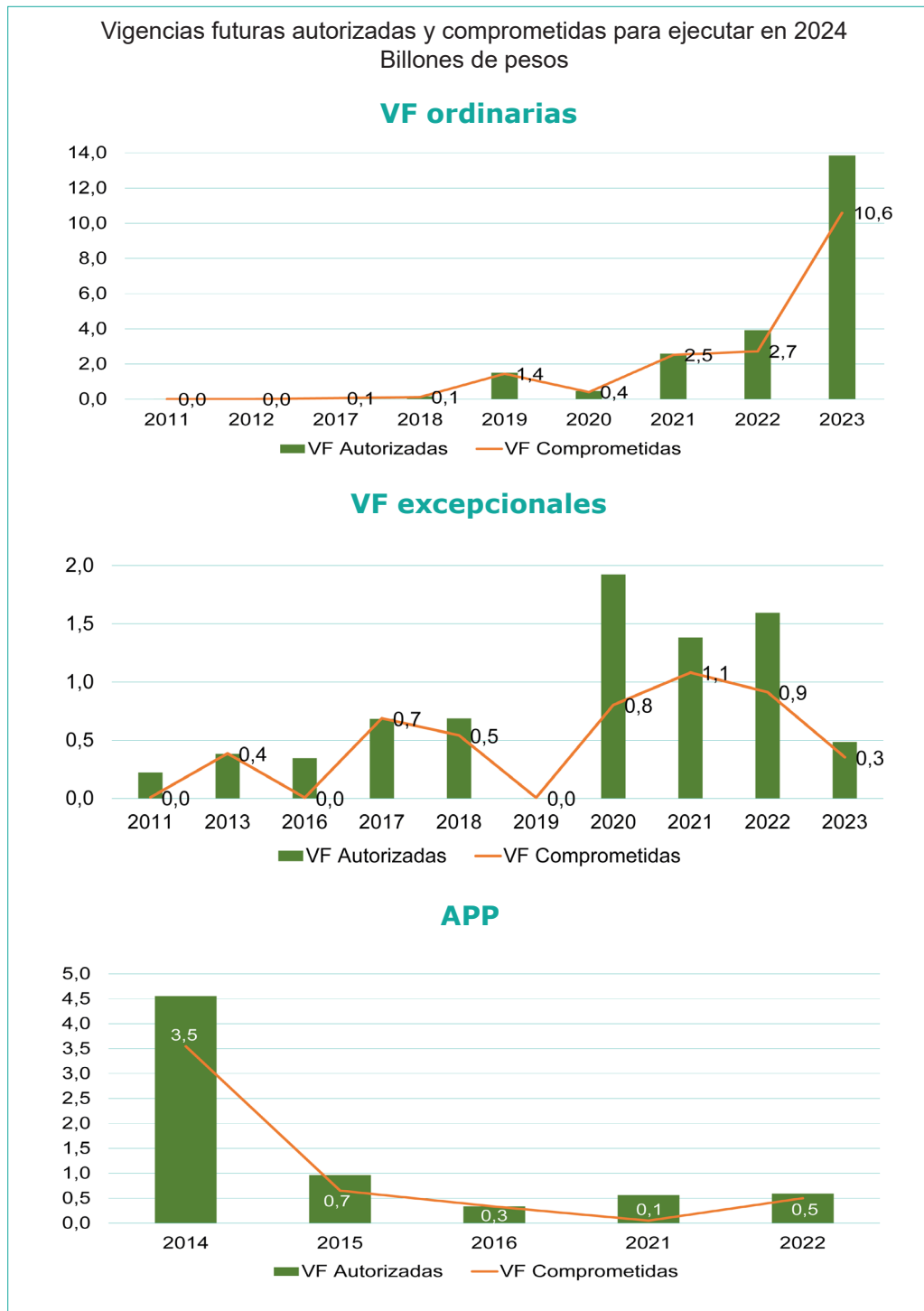
Vigencias futuras autorizadas y comprometidas para ejecutar en 2024 Billones de pesos				
Tipo	Autorizado	Comprometido	Expirado	% expirado
APP	7,0	5,1	1,9	27%
Excepcional	7,7	4,7	3,0	38%
Ordinaria	22,6	17,9	4,7	21%
Total general	37,3	27,7	9,6	26%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República. Fecha de consulta: 21/05/2024

De los recursos de vigencias futuras que expiraron al no ser objeto de compromisos durante la vigencia 2024, el 42% correspondió a proyectos del sector Transporte, principalmente a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Instituto Nacional de Vías (Invías) afectando proyectos de construcción, mejoramiento y mantenimiento de diferentes corredores viales a nivel nacional (Anexo 1).

De los \$23 billones en vigencias futuras ordinarias autorizadas entre 2011 y 2023, para ser ejecutadas en 2024, se comprometió un 79%. Respecto a los \$8 billones de las VF Excepcionales autorizadas entre 2011 y 2023, en 2024 se comprometieron \$5 billones correspondientes al 62%. Por su parte, los \$7 billones de las APP que se autorizaron, en un alto porcentaje en 2014, fueron ejecutadas (comprometidas) en un 73% en 2024 (Gráfico 2-13).

Gráfico 2-13



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República. Fecha de consulta: 21/05/2024

El monto de vigencias futuras comprometidas para ejecutarse en 2024 equivale al 6,1% del total de apropiaciones comprometidas para la misma vigencia (Cuadro 2-43).

Cuadro 2-43

Porcentaje de vigencias futuras comprometidas por vigencia 2019-2024 Billones de pesos y porcentajes						
Concepto	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Compromisos totales	247,4	285,6	323,8	340,2	405,6	456,5
VF Comprometidas	16,6	17,1	20,9	28,3	23,3	27,7
% VF Comprometidas / compromisos Totales	6,7%	6,0%	6,5%	8,3%	5,8%	6,1%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

De los \$17,9 billones en VF ordinarias comprometidas durante 2024, el sector Defensa y Policía acumula el 21% (\$3,7 billones), recursos que en su mayor proporción estuvieron orientados al rubro de Adquisición de bienes y servicios. Por su parte, el sector Transporte comprometió el 13% de las VF ordinarias (\$2,3 billones), principalmente con destino a los rubros de construcción, mejoramiento y mantenimiento de diferentes vías a nivel nacional. (Anexo 2)

Con relación a los \$4,7 billones de las VF excepcionales que se comprometieron en 2024, el 42% de estos recursos se autorizaron para invertir por el sector Hacienda en proyectos construcción e implementación de diferentes sistemas de transporte a nivel nacional. (Anexo 3).

Las APP por \$5,1 billones se comprometieron para inversión en el sector Transporte, en los proyectos de inversión de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) para el mejoramiento, rehabilitación, construcción, mantenimiento y operación de diferentes corredores viales y autopistas en el territorio nacional; así como para el Ministerio de Transporte - Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena) Con el objeto de la Recuperación de la Navegabilidad del Río Magdalena (Anexo 4).

2.6.3 Vigencias futuras autorizadas y comprometidas en 2024 para ejecutar de 2025 a 2034

En la vigencia 2024 se autorizaron vigencias futuras por \$21,2 billones para ejecutarse entre 2025 y 2034. El 76% de estas autorizaciones correspondieron a vigencias futuras ordinarias, el 22% a APP y el restante 2% se tramitó como VF excepcionales. Al cierre de 2024 se habían comprometido \$16,2 billones, correspondientes al 78% de los montos autorizados (Cuadro 2-44).

Cuadro 2-44

Vigencias futuras autorizadas y comprometidas en 2024 Billones de pesos			
Tipo	Autorizado	Comprometido	% Comprometido
APP	4,6	4,6	100%
Excepcional	0,4	0,2	62%
Ordinaria	16,2	11,7	73%
Total general	21,2	16,6	78%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República. Fecha de consulta: generado el 21/05/2024.

Los \$4,6 billones de la APP se autorizaron a la Agencia Nacional de Infraestructura para ser ejecutados en los rubros Modos de transporte más eficientes a nivel operativo y energética, así como el de Integración de territorios bajo el principio de la conectividad física y la multimodalidad.

Con respecto a las VF ordinarias, el 35,1% de las autorizaciones correspondió al sector Igualdad y equidad, con destino a los programas denominados Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneración de derechos para la niñez y Fortalecimiento de las familias y las comunidades (Anexo 5).

2.7. Resultado presupuestal

En este acápite del informe se considera el balance presupuestal²⁹ como la comparación entre los ingresos recaudados efectivamente (fuentes), frente a los gastos medidos en el momento de compromisos (usos).

En la vigencia 2024 se dieron importantes ajustes en la programación del presupuesto, al aprobarse por \$502,54 billones y ajustarse su monto en \$28,0 billones, para un presupuesto definitivo de \$475,20 billones.

En la ejecución presupuestal se presentaron desequilibrios en los ingresos por efectos económicos de la crisis fiscal local y mundial y los regazos de la pandemia que debieron financiarse, en especial, los montos pagados por el subsidio a la gasolina. Así mismo, el Gobierno ajustó los ingresos en \$18,00 billones, para un aforo definitivo de \$475,20 billones, aumentando los ingresos tributarios-impuestos directos y reduciendo los recursos del crédito, como se explicó en detalle en el capítulo segundo del presente informe.

Para la vigencia 2024, al comparar la ejecución de ingresos, que como recaudo neto llegó a \$400,9 billones (recaudos menos devoluciones), mientras que la ejecución de gastos por compromisos del PGN (contratos legalizados y firmados) se situó por \$456,3 billones, se registró un balance presupuestal negativo de \$55,4 billones, el más alto en las últimas décadas, lo cual representó un aumento en el déficit por \$51,0 billones frente al dato negativo arrojado en 2023 (Cuadro 2-45).

Como proporción de la actividad económica, el balance presupuestal se deterioró, al pasar del -0,3% del PIB en 2023 al -3,2% del PIB en 2024 (Gráfico 2-14). Este efecto en el balance presupuestal se originó, principalmente, por la reducción en el recaudo de los ingresos tributarios del presupuesto en la vigencia, frente a un gasto inercial que no registró mayores ajustes a pesar de decretarse la reducción presupuestal de \$28,00 billones.

²⁹. El artículo 39 de la Ley 42 de 1993 en el literal C., establece que la Contraloría debe presentar el "Estado comparativo de la ejecución de los ingresos y gastos contemplados en los dos primeros literales del presente artículo, en forma tal que se refleje el superávit o déficit resultante. Esta información deberá presentarse de manera que permita distinguir las fuentes de financiación del presupuesto". Ello en concordancia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992 en su artículo 310.

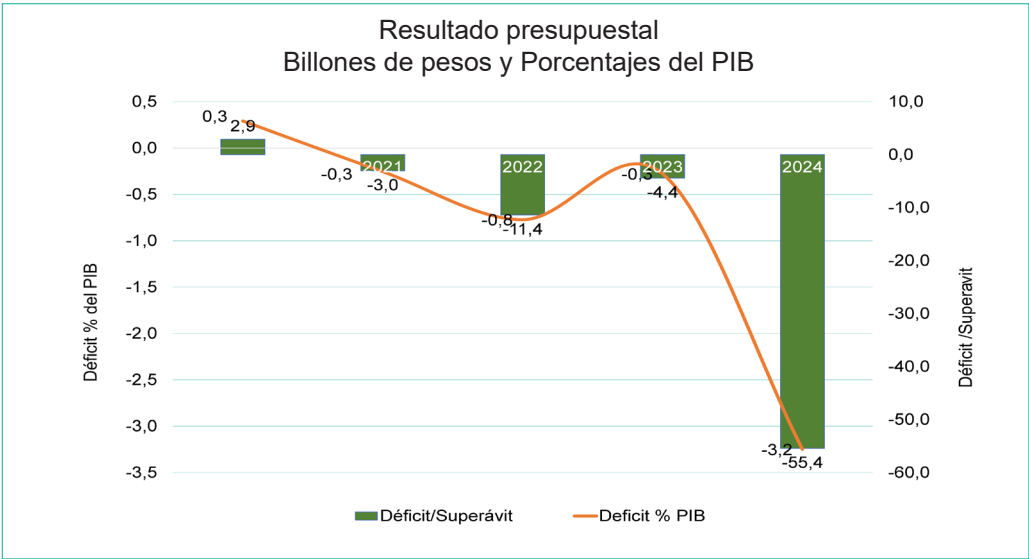
Cuadro 2-45

Resultado presupuestal por recaudo efectivo y compromisos
Billones y porcentajes del PIB

Rubros						Diferencia 2024-2023		Porcentaje del PIB				
	2020	2021	2022	2023	2024	Vr Ab.	%	2020	2021	2022	2023	2024
Ingresos del Presupuesto Nacional	288,5	320,7	328,8	401,2	400,9	-0,3	-0,1	28,9	26,9	22,4	25,3	23,5
Ingresos corrientes de la Nación	131,7	162,3	213,3	264,2	247,2	-17,0	-6,4	13,2	13,6	14,5	16,7	14,5
Ingresos tributarios	131,2	161,6	212,2	262,9	245,5	-17,4	-6,6	13,1	13,5	14,4	16,6	14,4
Ingresos No Tributarios	0,5	0,8	1,1	1,3	1,7	0,4	29,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Recursos De Capital De La Nación	106,4	95,8	73,5	90,7	102,8	12,0	13,2	10,7	8,0	5,0	5,7	6,0
Otros Ingresos y Rentas Parafiscales	6,0	6,4	2,7	2,6	3,6	1,0	39,5	0,6	0,5	0,2	0,2	0,2
Fondos Especiales	35,6	41,1	15,6	18,7	17,6	-1,1	-6,0	3,6	3,4	1,1	1,2	1,0
I-Ingresos De Los Establecimientos Públicos	15,7	19,2	23,8	25,1	29,8	4,8	19,0	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7
Total Gasto PGN (I + II + III)	285,6	323,8	340,2	405,6	456,3	50,7	12,5	28,6	27,1	23,1	25,6	26,8
I. Funcionamiento	190,4	207,6	203,4	255,4	278,4	23,0	9,0	19,1	17,4	13,8	16,1	16,3
II. Servicio De La Deuda	53,2	59,7	70,8	75,3	90,5	15,2	20,2	5,3	5,0	4,8	4,7	5,3
III. Inversión	42,0	56,5	66,0	75,0	87,4	12,4	16,5	4,2	4,7	4,5	4,7	5,1
Déficit/Superávit	2,9	-3,0	-11,4	-4,4	-55,4	-51,0	1159,5	0,3	-0,3	-0,8	-0,3	-3,2

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Gráfico 2-14



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Capítulo III

Cuenta del Tesoro

3.1 El comportamiento de la Tesorería en la vigencia 2024

La Dirección General de Crédito Público y Tesorería Nacional DGCPTN (en adelante Tesorería) gestiona la liquidez y el manejo del portafolio de los activos y pasivos del Gobierno Nacional. La Tesorería gestiona el recaudo tributario y otros ingresos en las cuentas de depósito o bancarias y los pagos correspondientes al Presupuesto General de la Nación (PGN) y otras erogaciones que por mandato legal debe ejercer.

De acuerdo con esto, la Tesorería administra el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), el sistema de pagos a través de la Cuenta Única Nacional (CUN) y realiza el registro de las operaciones de crédito público de la Nación, lo que incluye los desembolsos de recursos del crédito, la recuperación de la cartera, la ejecución del servicio de la deuda de la Nación y el cumplimiento de las garantías y contragarantías que las entidades públicas constituyen sobre obligaciones contraídas por estas.

El Decreto 4712 de diciembre 2018 establece que la Tesorería realiza operaciones como la compra y venta de títulos valores en moneda nacional o extranjera, emitidos por la Nación, los Gobiernos, el Banco de la República, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras y las entidades sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La Tesorería también realiza compras con pacto de retroventa con entidades públicas y con entidades financieras; constituye depósitos remunerados y depósitos a término, realiza inversiones financieras, lleva a cabo préstamos transitorios a la Nación y efectúa operaciones de cubrimiento de riesgos, con estricta sujeción a las disposiciones cambiarias.

En este capítulo se evalúa la gestión de liquidez del Gobierno a partir del flujo de caja y el portafolio global de la Tesorería, que incluye la caja y el portafolio en pesos y dólares propios de la Tesorería, así como los recursos de los fondos que esta administra.

Con el flujo de caja se determinan las fuentes y usos de Tesorería y permite calcular el déficit o superávit según la metodología de 'por encima' y 'por debajo de la línea'. Estos resultados deben ser congruentes con el balance contable consolidado de la Tesorería y Deuda, lo que en conjunto permite evaluar la liquidez, las fuentes de financiamiento y examinar la capacidad de los activos del Gobierno para afrontar las obligaciones de corto plazo.

Desde 2022 la Contaduría General de la Nación (CGN), a través del instructivo 0016 del 31 de marzo, estableció que para la preparación de información contable se haría con base en la combinación de operaciones de las entidades contables públicas Tesoro Nacional y Deuda Pública Nación en una entidad, que para esta sección es la Tesorería, tal como se definió anteriormente.

3.2. Fuentes y usos de Tesorería

La principal fuente de recursos de la Tesorería en 2024 fueron los ingresos tributarios (62,0% del total), sin embargo, cedieron participación frente a los desembolsos de crédito, que constituyeron el 22,8% de los ingresos, a las operaciones de Tesorería (préstamos de fondos administrados principalmente), que representaron el 5,5% del total y a los ingresos por rendimientos financieros y excedentes de empresas comerciales e industriales (Cuadro 3-1).

Otras fuentes de recursos las constituyeron la utilización de la caja, la liquidación de activos del portafolio y las utilidades del Banco de la República.

En cuanto a los usos de los recursos, en 2024 los recursos de la tesorería se orientaron en 87,6% al gasto presupuestal, principalmente el de funcionamiento, seguido por pago de intereses que aumentó con respecto a 2023. Por su parte, el 9,2% de los usos se destinó a las amortizaciones de deuda, en gran parte al crédito interno, aunque este se redujo frente al año anterior (Cuadro 3-1).

Cuadro 3-1

Fuentes y Usos de la Tesorería 2023 - 2024
 Billones de pesos

	2023	2024	Par %	var %
Fuentes	370,1	400,9	100,0	8,3
Ingresos corrientes	267,0	251,2	62,7	-5,9
Tributarios	265,6	248,7	62,0	-6,4
No tributarios	1,4	2,5	0,6	80,9
Fondos espec y otros	4,8	4,7	1,2	-2,5
Otros rec capital	8,9	21,9	5,5	145,0
Desembolsos de crédito	77,5	91,3	22,8	17,8
Externo	28,0	25,3	6,3	-9,7
Interno	49,5	66,0	16,5	33,4
(+) Desacum / (-) acum Portafolio Fome	2,4	0,0	0,0	
(+) Desacum / (-) acum Portafolio	-1,5	1,5	0,4	-199,3
Caja	2,2	0,4	0,1	-80,6
Otras operaciones de Tesorería	7,1	20,7	5,2	190,3
Utilidades Banco Rep	1,6	9,2	2,3	472,8
Enajenación de activos	0,0	0,0	0,0	
Usos	370,1	400,9	100,0	8,3
Gastos presupuestales	317,2	351,0	87,6	10,7
Funcionamiento	213,8	250,1	62,4	17,0
Inversión	58,1	47,8	11,9	-17,6
Intereses deuda	42,4	49,2	12,3	16,1
Externa	13,3	14,4	3,6	8,5
Interna	29,2	34,9	8,7	19,5
Otros gastos presupuestales	2,9	3,9	1,0	33,3
Gastos no presupuestales	11,8	13,1	3,3	11,0
Amortización de crédito	41,1	36,8	9,2	-10,6
Externo	10,9	16,2	4,0	48,7
Interno	30,3	20,6	5,1	-31,9

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

3.3 El balance de caja de la Tesorería

Los ingresos corrientes en 2024 disminuyeron 5,9% frente al 2023, debido principalmente a la caída de los ingresos tributarios (-6,4%), mientras el gasto aumentó, especialmente el gasto presupuestal que creció 10,7% (Cuadro 3-2).

Cuadro 3-2

Balance de Tesorería 2023-2024					
	Billones de pesos			%PIB	
	2023	2024	crec %	2023	2024
Ingresos corrientes	267,0	251,2	-5,9	16,8	14,7
Tributarios	265,6	248,7	-6,4	16,8	14,6
No tributarios	1,4	2,5	80,9	0,1	0,1
Fondos espec y otros	4,8	4,7	-2,5	0,3	0,3
Otros recursos capital	8,9	21,9	145,0	0,6	1,3
Gastos presupuestales	317,2	351,0	10,7	20,0	20,6
Funcionamiento	213,8	250,1	17,0	13,5	14,7
Inversión	58,1	47,8	-17,6	3,7	2,8
Intereses deuda	42,4	49,2	16,1	2,7	2,9
Externa	13,3	14,4	8,5	0,8	0,8
Interna	29,2	34,9	19,5	1,8	2,0
Otros gastos presupuestales	2,9	3,9	33,3	0,2	0,2
Gastos no presupuestales	11,8	13,1	11,0	0,7	0,8
Deficit Tesorería	-48,2	-86,3	79,0	-3,0	-5,1
Financiamiento	48,2	86,3	79,0	3,0	5,1
Crédito externo	17,2	9,2	-46,6	1,1	0,5
Desembolsos	28,0	25,3	-9,7	1,8	1,5
Amortizaciones	10,9	16,2	48,7	0,7	0,9
Crédito interno	19,2	45,4	136,2	1,2	2,7
Desembolsos	49,5	66,0	33,4	3,1	3,9
Amortizaciones	30,3	20,6	-31,9	1,9	1,2
Acumu Portafolio Fome	2,4	0,0		0,1	0,0
(+)Desacum / (-)acum Portafolio	-1,5	1,5		-0,1	0,1
Caja	2,2	0,4		0,1	0,0
Otras operaciones de Tesorería	7,1	20,7	190,3	0,4	1,2
Utilidades Banco Rep	1,6	9,2	472,8	0,1	0,5
Enajenación de activos	0,0	0,0		0,0	0,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Lo anterior produjo un déficit de Tesorería del orden del 5,1% del PIB, que representó un aumento de 2,1 puntos porcentuales (p.p.) del PIB con respecto al 2023. Gran parte del déficit se cubrió con crédito interno y externo neto (3,2% del PIB), préstamos de los fondos administrados (1,0% del PIB), utilidades del Banco de la República (0,5% del PIB) y en menor grado con recursos del portafolio y el uso de la caja (Cuadro 3-2).

3.3.1 Portafolios de la Tesorería y los fondos administrados

El saldo del portafolio de la Tesorería y los fondos administrados se situó en 2024 en \$89,2 billones, lo que representó un incremento del 16,1% con respecto al 2023. El portafolio en pesos ocupó el 89,2% del total, mientras el portafolio en dólares alcanzó el 10,2% (Cuadro 3-3).

En cuanto a la distribución del portafolio, el 89,6% (\$86,5 billones) les correspondió a los fondos administrados y el 10,4% a la Tesorería. El portafolio de esta última se situó en \$10,0 billones, de los cuales, \$9,5 billones correspondieron al portafolio de dólares. El portafolio en pesos se redujo de \$900 mil millones a \$500 mil millones entre 2023 y 2024, constituidos por títulos TES y créditos de Tesorería a Gecelca y otras entidades (Cuadro 3-3).

El saldo de la caja de la Tesorería en 2024 cerró en \$2,2 billones, esto es \$400 mil millones menos que en 2023, cuyo uso se destinó al financiamiento del déficit. La disponibilidad final (portafolio propio más caja) se situó en 2024 en \$12,2 billones, lo que representó una disminución del 13,3% frente al 2023 (Cuadro 3-3).

Cuadro 3-3
**Composición del Portafolio de Tesorería
y Fondos Administrados 2023-2024**
 Billones de pesos

Inversion	2023	2024	Part %	Variación relativa %
Depositos Remunerados Banrep	4,6	1,7	1,8	-62,2
Excedentes (Tesorería Nacional)	0,1	0,0	0,1	(66,3)
Foncontin (garantías e infraestructura)	2,2	1,1	1,1	(51,1)
Otros	2,2	0,6	0,6	(72,9)
Depositos Remunerados DGCPTN	45,7	63,5	65,7	38,8
Sistema General de Regalías	33,7	39,8	41,2	18,0
Fonpet	1,8	10,5	10,9	472,8
Foncontin (garantías e infraestructura)	6,1	7,4	7,7	22,9
Otros	4,1	5,7	5,9	38,6
TES	23,8	20,7	21,4	(13,2)
Excedentes (Tesorería Nacional)	0,7	0,2	0,2	(73,7)
Fonpet	23,1	20,2	20,9	(12,5)
CDT Findeter	0,0	0,0	0,0	-
Créditos (Gecelca y otros)		0,2	0,3	
Total portafolio pesos	74,2	86,2	89,2	16,1
Portafolio dólares	11,0	10,4	10,8	(5,4)
Fonpet	0,4	0,9	0,9	121,7
Excedentes (Tesorería Nacional)	10,6	9,5	9,9	(10,1)
Total portafolio	85,2	96,5	100,0	13,4
Portafolio Fondos Administrados	73,7	86,5	89,6	17,4
Portafolio Tesorería Nacional (1)	11,5	10,0	10,4	(12,6)
En pesos	0,9	0,5		(43,9)
En dólares	10,6	9,5		(10,1)
Caja Tesorería (2)	2,6	2,2		(16,1)
Disponibilidad final (1)+(2)	14,1	12,3		(13,3)

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Cálculos Contraloría General de la República.

Cabe mencionar que el saldo de la caja de la Tesorería en general aumenta en transcurso del año con el flujo de ingresos tributarios, el endeudamiento, los préstamos de los fondos administrados, las transferencias de excedentes de las empresas comerciales e industriales del Estado y las utilidades del Banco de la República. El saldo disminuye con los pagos y cierra en montos mínimos en cada año.

Si bien el saldo de la caja en 2024 (\$2,2 billones) fue inferior al promedio 2021-2024 (\$3,0 billones) fue superior al saldo de 2019 (\$1,7 billones). En las crisis, como en la pandemia o en la de 1999, se obtuvo liquidez de los fondos administrados y de líneas especiales de crédito. En última instancia el Banco de la República puede otorgar financiamiento a la Tesorería, previa aprobación de los miembros de la junta.

El portafolio promedio anual de los fondos administrados desde 2019 ha sido de \$50 billones, con una tendencia al aumento, particularmente desde 2022, hasta alcanzar los \$86,5 billones en 2024, de los cuales \$63,5 billones están en depósitos remunerados de la Tesorería.

En la medida en que se alcance un crecimiento económico sostenido y unos bajos niveles de tasas de interés de la deuda, el recaudo tributario debe elevarse y el déficit y la deuda disminuyen, lo que mejora las condiciones de liquidez de la Tesorería.

En cuanto a la composición del portafolio de los fondos administrados, como se mencionó anteriormente, la mayor parte de los recursos fueron depósitos remunerados por la Tesorería (\$63,5 billones). El resto de los activos se constituyeron por títulos TES (\$20,3 billones) y depósitos remunerados en el Banco de la República (\$1,7 billones) (Cuadro 3-3).

Se destacan fondos como el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) con un portafolio de \$32,6 billones, distribuido principalmente en títulos TES y depósitos remunerados en la Tesorería, con algunos recursos en dólares y depósitos remunerados en el Emisor (Cuadro 3-3)

Otro fondo administrado por la Tesorería con montos significativos, como en la última década, es el Sistema General de Regalías (SGR). El portafolio en 2024 ascendió a \$39,8 billones. Estos recursos del SGR se constituyeron en su totalidad en depósitos remunerados por la Tesorería. Otros fondos con recursos significativos fueron el Foncontin, Fondo Nacional de Garantías y el de Sentencias y conciliaciones.

3.3.2. Activos y pasivos corrientes de Tesorería (DGCPTN)

El portafolio activo de la Tesorería y de algunos fondos administrados, los saldos de efectivo, los vencimientos de los títulos TES y los bonos externos, así como los pagos de capital e intereses de préstamos de la Nación con la banca multilateral se registran en el balance de la

Dirección General de Crédito Público y Tesorería Nacional (DGCPTN o Tesorería). La diferencia entre los activos³⁰ y pasivos corrientes³¹ reflejan las condiciones de liquidez de la Tesorería, es decir, la capacidad de los activos para cubrir las obligaciones de corto plazo.

Como se señaló al comienzo del capítulo la Contaduría General de la Nación (CGN) estableció que los estados financieros de la DGCPTN debían contener la información contable y financiera de las operaciones de Tesorería y Deuda pública. Con base en este consolidado se evalúa la liquidez del gobierno al cierre de 2024 y las condiciones para 2025.

3.3.3. Balance corriente de la DGCPTN

Los activos corrientes de la Tesorería en 2024 se situaron en \$49,6 billones, con una reducción del 21,3% frente al 2023, debido esencialmente a la disminución del efectivo y las inversiones. En el efectivo se redujeron los depósitos en el exterior y los depósitos remunerados en el Banco de la República (Cuadro 3-4).

30.El activo corriente comprende los bienes y derechos por los cuales se tengan la intención de venderlos, consumirlos o distribuirlos en forma gratuita o a precios de no mercado, los que se mantengan principalmente con fines de negociación, los que se esperan realizar dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de los estados financieros, los que sean sea efectivo o equivalente al efectivo y puedan intercambiarse o utilizarse para cancelar un pasivo por un plazo máximo de 12 meses siguientes a la fecha de presentación de los estados financieros.

31.El pasivo corriente agrupa las obligaciones derivadas de las actividades de la Tesorería y la Deuda, exigibles en un periodo no mayor a un año.

Cuadro 3-4

Dirección General de Crédito Público y Tesorería Nacional:
Activos y pasivos corrientes 2023- 2024
Billones de pesos

Código	Concepto	2023	2024	Part. %	Crec %
1	Activos	63,1	49,6	100,0	-21,3
11	Efectivo	26,0	20,8	42,0	-19,9
1106	Cuenta única nacional	7,7	8,7	17,5	12,4
1110	Depositos en instituciones financieras	10,4	3,5	7,1	-66,2
111011	Depósitos en el exterior	5,8	1,8	3,6	-69,3
111012	Depositos remunerados	4,6	1,7	3,5	-62,2
1120	Fondos en tránsito	0,1	0,0	0,0	-100,0
112005	Cuenta corriente bancaria	0,1	0,0	0,0	-100,0
1133	Equivalentes al efectivo	7,8	8,6	17,4	10,0
12	Inversiones e instrumentos derivados	20,7	3,5	7,1	-83,1
1211	Inversiones administración de liq en títulos de deuda	20,7	3,5	7,1	-83,1
121140	Certificado Depósito a Término (CDT)	11,8	1,6	3,3	-86,2
121141	Bonos y títulos emitidos por el sector privado	7,3	0,7	1,4	-90,3
121143	Bonos y títulos emitidos por entidades públicas no financieras	1,6	0,0	0,1	-97,4
13	Cuentas por cobrar	0,6	0,4	0,8	-38,6
14	Préstamos por cobrar	3,2	1,0	2,0	-69,4
14	Préstamos gubernamentales otorgados	3,2	1,0	2,0	-69,4
19	Otros activos	12,4	23,9	48,2	92,1
1908	Recursos entregados en administración	12,4	23,9	48,1	91,9
				0,0	0,0
2	Pasivos	187,0	238,0	100,0	27,3
22	Emisión y colocación de títulos de deuda	28,3	45,9	19,3	62,0
2222	Financiamiento interno de corto plazo	18,8	27,1	11,4	44,1
2223	Financiamiento interno de largo plazo	5,0	16,2	6,8	227,3
2225	Financiamiento externo de largo plazo	4,6	2,6	1,1	-43,4
23	Préstamos por pagar	28,0	58,4	24,5	108,1
2313	Financiamiento interno de corto plazo	12,8	24,3	10,2	89,5
231301	Préstamo banca comercial	0,4	0,4	0,1	-2,7
231305	Créditos de Tesorería	12,4	23,9	10,0	91,9
2317	Financiamiento externo de largo plazo	15,2	34,1	14,3	123,7
24	Cuentas por pagar	11,1	5,5	2,3	-50,9
29	Otros pasivos	119,5	128,3	53,9	7,4
2902	Recursos recibidos en administración	119,5	128,3	53,9	7,4
	Activo corriente - Pasivo corriente	-123,9	-188,3		
	Pasivo corriente / Activo corriente	3,0	4,8		

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público -CHIP, Cálculos Contraloría General de la República.

Estos depósitos remunerados fueron en su mayoría recursos de los fondos administrados. Cabe mencionar que los depósitos del SGR, arriba mencionados en el portafolio total, se registran en el activo de este sistema. La disminución de estos depósitos se debió al traslado de estos recursos a la Tesorería, como depósitos remunerados, los cuales se registran en la cuenta Otros activos. Esta cuenta se incrementó en 92,1% en 2024 (Cuadro 3-4).

Respecto a la reducción de las inversiones, que pasaron de 20,7 billones en 2023 a \$3,5 billones en 2024, obedeció a la liquidación de CDT del Fonpet, que en parte se trasladaron a los depósitos remunerados por la Tesorería. En cuanto a las inversiones en TES, casi en su totalidad del Fonpet (por \$20,2 billones), no se registran en el activo sino en el pasivo de la Tesorería con signo negativo (Cuadro 3-4).

Los pasivos corrientes por su parte aumentaron en 27,3% en 2024, lo cual se explica por el incremento de cuentas como la de recursos recibidos en administración; la emisión y colocación de títulos de deuda a vencerse en 2025; las obligaciones por préstamos externos de largo plazo y; por los créditos de Tesorería. Estos últimos representan los depósitos remunerados por la Tesorería, que pertenecen a los fondos administrados, con excepción de los recursos del SGR, que se registran en la cuenta recursos recibidos en administración.

Como se mencionó anteriormente estos recursos son un mecanismo de financiación de corto plazo que se renuevan en la siguiente vigencia, dependiendo de las necesidades de liquidez de la Tesorería. La contrapartida de esta cuenta es la cuenta de recursos recibidos en administración en el activo.

Por otra parte, el aumento de los títulos y préstamos obedeció a las mayores obligaciones por emisiones títulos a vencerse en 2025, en gran parte títulos TES de corto plazo y en TES de emisiones pasadas, y por el incremento de las obligaciones derivadas del financiamiento externo de largo plazo, constituidas en su mayoría por los préstamos de la banca multilateral.

En cuanto a los recursos recibidos en administración, presentaron un aumento del 53,9% con respecto a 2023. En esta cuenta se registran los recursos recibidos de los fondos administrados; los recursos que hacen parte del plan de activos para el pago del pasivo pensional de entidades, según las disposiciones legales que se le asignan la Tesorería y; los recursos de entidades públicas que ejecutan el PGN y conforman el Sistema de Cuenta Única Nacional (SCUN).

El saldo de esta cuenta en 2024 se concentró en los fondos administrados (SGR, Foncontin, etc.) y en la custodia de los recursos del Fonpet, que hacen parte del portafolio global de la Tesorería comentado arriba. Todos estos recursos presentaron un incremento en 2024, al igual que la cuenta del SCUN.

Con los saldos de activos y pasivos corrientes de la Tesorería en 2024, la diferencia se situó en -\$188,3 billones, lo que representó un aumento de la diferencia negativa de \$64 billones con relación a 2023. Esto se derivó de la reducción de los activos en un 21,3% y un incremento de los pasivos en 27,3% (Cuadro 3-4).

Lo anterior implicó un aumento de la relación de los pasivos frente a los activos aumentó del 3,0 en 2023 al 4,8 en 2024, lo que significa que los activos de corto plazo no serán suficientes para cubrir las obligaciones en 2025. Situación que se ha vuelto costumbre en las últimas vigencias.

El pasivo neto de la Tesorería a corto plazo en 2024 (sin activos de los fondos administrados) ascendió a \$202,3 billones, de los cuales \$128 billones fueron obligaciones con fondos administrados y \$80,4 billones compromisos asociados a deuda interna y externa. Los pasivos con los fondos administrados están cubiertos con diversas inversiones en el activo corriente y no corriente de la Tesorería, lo que asegura su cumplimiento en 2025.

Por su parte, las obligaciones de deuda interna y externa para 2025 deberán renovarse con nuevas emisiones o préstamos, las cuales también deberán utilizarse para cubrir el déficit de este año. Las emisiones de TES, además de servir como proceso de refinanciación de los mismos títulos, actúan como mecanismo para absorber la liquidez generada por el déficit de la Tesorería y brindan al mercado una alternativa de inversión. Cabe mencionar que el Banco de la República absorbe con las operaciones monetarias cualquier otro exceso de liquidez que pueda alejar la tasa de interés de corto plazo de la Tasa de Política Monetaria fijada por el emisor.

Conclusiones

La principal fuente de recursos de la Tesorería en 2024 fueron los ingresos tributarios, aunque cedieron participación a los desembolsos de crédito, los rendimientos y excedentes de empresas del Estado y a los préstamos de los fondos administrados. Estos ingresos se

complementaron con otros ingresos provenientes de la utilización de la caja, la liquidación del portafolio y las utilidades del Banco de la República. En conjunto estos recursos se destinaron en su mayor parte al gasto presupuestal y el resto a las amortizaciones de deuda.

Con la reducción de los ingresos corrientes en 2024 (5,9%) y el incremento del gasto presupuestal (10,7%), el déficit de Tesorería se situó en 5,1% del PIB, que representó un aumento de 2,1 puntos porcentuales -p.p.-del PIB con respecto al 2023. Gran parte del déficit se cubrió con crédito interno y externo neto (3,2% del PIB), los préstamos de los fondos administrados (1,0% del PIB), las utilidades del Banco de la República (0,5% del PIB) y en menor grado con recursos del portafolio propio y el uso de la caja.

El uso de los recursos de los fondos administrados como mecanismo para la financiación del déficit se ha vuelto una práctica normal en la medida en que el portafolio administrado se ha elevado en los últimos años. El portafolio promedio anual desde 2019 ha sido de \$50 billones y alcanzó los \$86,5 billones en 2024, de los cuales \$63,5 billones estuvieron en depósitos remunerados por la Tesorería, lo que le brindó a esta una alta capacidad de liquidez. Estos recursos en su mayoría pertenecen al Fonpet, al SGR y a Foncontin.

Con respecto a la caja de la Tesorería cerró en \$2,2 billones en 2024, esto es \$400 mil millones menos que en 2023, cuyo uso se destinó al financiamiento del déficit. Este saldo de caja fue relativamente inferior al promedio de los últimos seis años (\$3,0 billones) y superior al de la vigencia 2019. La disponibilidad final (portafolio más caja) se situó en 2024 en \$12,2 billones, lo que representó una disminución del 13,3% frente a 2023.

El riesgo de liquidez está asociado a las condiciones macro fiscales. En la medida en que se alcance un crecimiento económico sostenido el recaudo tributario debe elevarse, lo que, aunado a unos bajos niveles de tasas de interés de la deuda, disminuyen el déficit y la deuda del GNC, lo que mejora las condiciones de liquidez de la Tesorería. De otro lado, la Tesorería, cuenta con una amplia liquidez de los fondos administrados. En condiciones de crisis podría en última instancia acudir al apoyo transitorio del Banco de la República, previa aprobación de los miembros de la junta.

Ahora bien, otra medida para afrontar una reducción drástica de la caja es recortar el gasto. No obstante, esto puede afectar el crecimiento

económico, lo que reduciría aún más el recaudo y elevaría el déficit de la Tesorería y la deuda del gobierno.

Con los saldos de activos y pasivos corrientes de la Tesorería en 2024, la diferencia se situó en -\$188,3 billones, lo que representó un aumento de la diferencia negativa de \$64 billones con relación al 2023. La relación de los pasivos frente a los activos aumentó del 3,0 en 2023 al 4,8 en 2024, lo que, como ya es usual en cada año, significa que los activos de corto plazo no serán suficientes para cubrir las obligaciones en 2025.

El pasivo neto de la Tesorería a corto plazo en 2024 (descontado los activos de los fondos administrados) ascendió a \$202,3 billones, de los cuales \$128 billones fueron obligaciones con fondos administrados y \$80,4 billones compromisos asociados a deuda interna y externa. Los pasivos con los fondos administrados están cubiertos con diversas inversiones en el activo corriente y no corriente de la Tesorería, lo que asegura su cumplimiento para 2025.

Por su parte, las obligaciones de deuda interna y externa para 2025 deberán renovarse con nuevas emisiones o préstamos, las cuales también deberán utilizarse para cubrir el déficit de este año. Las emisiones de TES, además de servir como proceso de refinanciación de los mismos títulos, actúan como mecanismo para absorber la liquidez generada por el déficit de la Tesorería y brindan al mercado una alternativa de inversión.

Capítulo IV

Gasto social y pobreza

4.1. Marco normativo del Gasto Público Social en Colombia

El gasto público social en Colombia cuenta con un sólido respaldo constitucional, reflejado en diversas normas que lo priorizan dentro de la asignación presupuestal, dada su relevancia para mejorar la calidad de vida y reducir las desigualdades socioeconómicas.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 334, establece que el Estado dirige la economía con el fin de garantizar una mejor calidad de vida y una distribución equitativa de las oportunidades. En este contexto, el gasto social se considera prioritario, orientado a asegurar el acceso de toda la población —en especial de los sectores de menores ingresos— a bienes y servicios esenciales.

Asimismo, el artículo 350 de la Constitución dispone que la ley de apropiaciones debe contemplar un componente específico de gasto social. Para su distribución territorial se tienen en cuenta factores como el número de personas con necesidades básicas insatisfechas (NBI), la población total y la eficiencia fiscal y administrativa, según los criterios establecidos por la ley.

Por su parte, el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996) define el gasto público social en su artículo 41 como “aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión”.

Finalmente, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-151 de 1995³², ratificó que el objetivo del gasto e inversión social no debe limitarse al incremento en la producción de bienes, sino que debe centrarse en la mejora del bienestar general y la satisfacción de necesidades fundamentales, con especial énfasis en la población más vulnerable.

32. Sentencia C-151/95: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-151-95.htm>

4.2. Composición y evolución del Gasto Social Público 2020 - 2024

4.2.1. Gasto social por sector funcional³³

Entre 2020 y 2024, Colombia experimentó un crecimiento sostenido en el gasto social público, pasando de \$147,9 billones a \$272,9 billones entre 2020 y 2024, lo que representa un incremento del 84,4% en términos nominales. Este aumento refleja un esfuerzo fiscal significativo orientado a atender los desafíos sociales derivados de la pandemia de COVID-19, así como a mitigar desigualdades estructurales en el acceso a derechos fundamentales como salud, educación y protección social (Cuadro 4-1).

Cuadro 4-1

Composición del gasto público social funcional y participación (2020-2024) Billones de pesos y porcentajes										
Concepto	2020		2021		2022		2023		2024	
	Monto	Partic.	Monto	Partic.	Monto	Partic.	Monto	Partic.	Monto	Partic.
Trabajo y seguridad social	66,59	45,0	71,80	45,1	85,89	47,2	98,44	47,0	126,77	46,5
Educación	35,56	24,0	37,89	23,8	40,64	22,3	46,80	22,3	61,11	22,4
Salud	37,85	25,6	40,57	25,5	46,22	25,4	54,39	26,0	67,53	24,8
Agua potable y saneamiento ambiental	3,44	2,3	4,00	2,5	4,24	2,3	4,79	2,3	7,79	2,9
Vivienda social	2,95	2,0	3,30	2,1	3,26	1,8	3,25	1,6	5,87	2,2
Cultura, deporte y recreación	1,60	1,1	1,60	1,0	1,86	1,0	1,90	0,9	3,83	1,4
Gasto social	147,98	100,0	159,16	100,0	182,11	100,0	209,57	100,0	272,89	100,0

Fuente: Contraloría General de la República, proyectos Presupuesto General de la Nación (PGN).

33.El Ministerio de Hacienda aclara los datos de la serie del AGS: “Según revisión interinstitucional y de acuerdo con la convención del estándar institucional las contribuciones inherentes de la nómina que se venían clasificando como parte de la finalidad de Protección Social se reclasificaron a partir de 2021 a la función de la entidad por corresponder a gastos de personal. Este cambio metodológico altera el valor porcentual del GPS sobre el total del PGN, pero no el cumplimiento del mandato constitucional de dar prelación al GPS. Por el contrario, su medición mejora en transparencia, y resulta acorde con las condiciones y características que deben cumplir las estadísticas oficiales en Colombia bajo el respaldo de la autoridad rectora en la materia en el país (DANE) y en armonía con el estándar internacional”.

El componente de trabajo y seguridad social fue el principal destino del gasto social durante este periodo. Su participación dentro del total pasó de 45% en 2020 a 46,5% en 2024, y su valor se incrementó en \$60 billones. Esto reflejó el peso creciente de las pensiones, las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, y otros programas orientados a la protección del ingreso de la población vulnerable, así como los costos crecientes asociados al envejecimiento demográfico. Esta tendencia indicó una prioridad del Estado en garantizar redes de protección para los sectores más expuestos a la pobreza o la informalidad.

En segundo lugar, el gasto en salud mostró un aumento importante en términos absolutos, al pasar de \$37,8 billones a \$67,5 billones, lo cual representó un crecimiento del 78%. Sin embargo, su participación relativa dentro del gasto social se redujo levemente de 25,6% a 24,8%. Aunque esta reducción porcentual fue marginal, puede interpretarse como una señal de estancamiento en la prioridad relativa del sector salud frente a otros rubros, a pesar de los impactos persistentes de la pandemia en el sistema de salud y de las necesidades crecientes de cobertura y calidad.

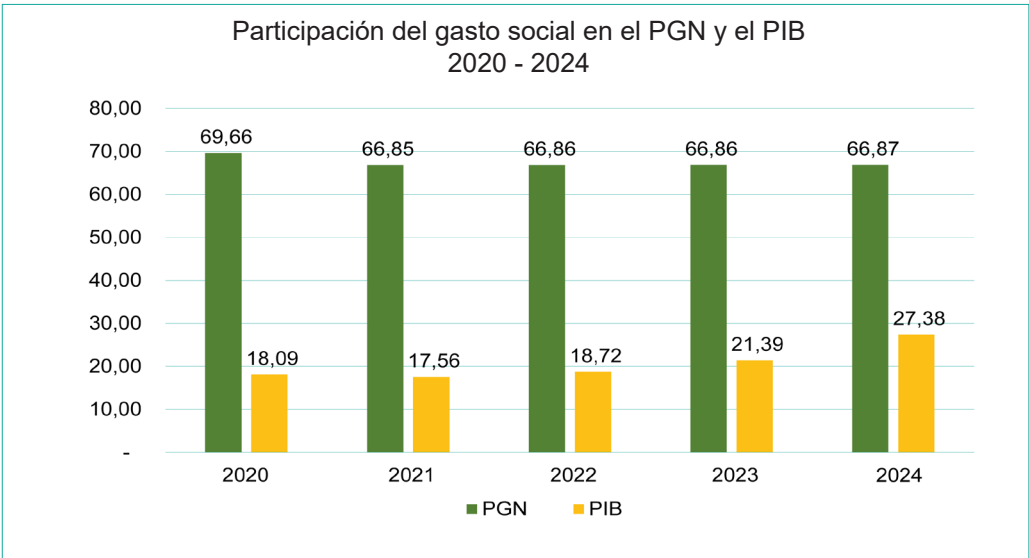
El sector educación también aumentó su presupuesto de manera sostenida, pasando de \$35,6 billones a \$61,1 billones de pesos entre 2020 y 2024. No obstante, su participación en el gasto social disminuyó levemente de 24,0% a 22,4%. Este comportamiento indica que, si bien la inversión en educación ha crecido, no lo ha hecho al mismo ritmo que el gasto en seguridad social, lo que podría limitar el avance hacia una mejora estructural en la movilidad social y en el desarrollo del capital humano.

Los sectores de agua potable y saneamiento, vivienda social, y cultura, deporte y recreación presentaron incrementos modestos en su asignación presupuestal, pero su participación siguió siendo marginal dentro del gasto social. Por ejemplo, el rubro de agua potable y saneamiento pasó de representar el 2,3% en 2020 al 2,85% en 2024, y la vivienda social alcanzó el 2,2% en 2024. Estos datos evidenciaron una baja prioridad presupuestal en componentes clave para mejorar las condiciones de vida y reducir privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), tales como el acceso a servicios básicos, infraestructura habitacional y entornos saludables.

4.2.2. Participación del gasto social en el PGN y el PIB

El Gráfico 4-1, sobre el tamaño relativo del Anexo Gasto Social como proporción del Presupuesto General de la Nación (PGN) y del Producto Interno Bruto (PIB) entre 2020 y 2024, permite analizar la prioridad que ha dado Colombia al gasto social en su política fiscal reciente. En primer lugar, se observó que la proporción del gasto social, respecto al PGN, se mantuvo estable, situándose entre el 66,85% y el 69,66%. Esto indicó que más de dos tercios del presupuesto nacional ha estado de manera constante orientado a atender necesidades sociales, lo cual refleja una alta prioridad del Estado en sectores como salud, educación, protección social y vivienda.

Gráfico 4-1



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Anexo Gasto Social, Cálculos Contraloría General de la República.

En contraste, la proporción del gasto social, frente al PIB, mostró una tendencia creciente. En 2020 representaba el 18,09% del PIB, pero para 2024 se proyectaba alcanzaría el 27,38%. Este aumento progresivo sugirió una intensificación del compromiso social del país, posiblemente como resultado de reformas estructurales, expansión de programas sociales o mayores ingresos fiscales que han permitido ampliar este rubro. El salto más significativo ocurrió entre 2022 y 2024, con un aumento de casi nueve puntos porcentuales en la participación del gasto social respecto al PIB.

Este comportamiento reflejó una mayor movilización de recursos sociales en proporción al tamaño de la economía colombiana, lo que puede interpretarse como una estrategia para enfrentar las secuelas de la pandemia, mitigar desigualdades estructurales y fortalecer el capital humano. No obstante, es importante subrayar que el incremento en el gasto social debe ir acompañado de eficiencia en su ejecución, calidad en la inversión pública y resultados concretos en la reducción de la pobreza, la desigualdad y las privaciones multidimensionales.

4.2.3. Distribución por sectores del ‘Gasto Social’

El análisis de la distribución y participación por sectores de los recursos presupuestados en el anexo Gasto Social de Colombia entre 2020 y 2024 mostró una evolución clara, tanto en términos absolutos como en prioridades sectoriales. En general, el gasto social ha crecido significativamente, al pasar de \$141,9 billones en 2020 a \$272,89 billones en 2024, lo cual representó un aumento del 92,3% en ese período. Este incremento reflejó una intensificación del esfuerzo fiscal del Estado colombiano para atender necesidades sociales, con un énfasis en sectores clave como trabajo y seguridad social, salud y educación (Cuadro 4-2).

Cuadro 4-2

Distribución y participación por sectores de los recursos presupuestados en el Anexo Gasto Social 2020-2024 Porcentajes					
Sectores	2020	2021	2022	2023	2024
Trabajo y Seguridad Social	61,8	71,8	85,89	98,08	126,38
Salud	36,3	40,6	46,22	54,75	67,93
Educación	35,9	37,9	40,64	46,80	61,11
Agua Potable y saneamiento ambiental	3,5	3,9	4,24	4,79	7,79
Vivienda Social	2,8	3,3	3,25	3,24	5,85
Cultura, deporte y recreación	1,6	1,6	1,86	1,91	3,83
Total	141,9	159,1	182,1	209,57	272,89

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Anexo Gasto Social, Cálculos Contraloría General de la República

Trabajo y Seguridad Social ha sido consistentemente el rubro más importante y su crecimiento el más marcado. En 2020 los recursos presupuestales para este sector alcanzaban los \$61,8 billones y para 2024 llegaron a los \$126,77 billones, duplicándose en términos nominales. Su participación, en el total del gasto social, también aumentó, lo cual sugirió una creciente prioridad en el financiamiento de pensiones, subsidios y programas de protección del ingreso, posiblemente como respuesta a la crisis social derivada de la pandemia y al envejecimiento de la población.

Educación se consolidó como el segundo sector con mayor asignación de recursos, al aumentar de \$35,9 billones en 2020 a \$61,11 billones en 2024, con un crecimiento del 70,3%. Aunque mantuvo una participación estable entre el 22% y el 24% del gasto social total, este crecimiento, en términos absolutos, reflejó el compromiso del Estado con el fortalecimiento del sistema educativo, la cobertura y la calidad de la educación básica, media y superior.

Salud también mostró un incremento relevante, al pasar de \$36,3 billones a \$67,53 billones en el mismo período, lo que implicó un aumento del 86%. Esto respondió, en parte, al impacto de la pandemia de la COVID-19, que obligó a reforzar el sistema de salud, aumentar la cobertura y mejorar la infraestructura y los servicios públicos en salud.

Los sectores de agua potable y saneamiento ambiental, vivienda social y cultura, deporte y recreación, aunque con asignaciones menores en comparación con los anteriores, también presentaron aumentos importantes. En particular, el presupuesto para agua potable y saneamiento creció un 122,6%, el de vivienda social un 109,3%, y el de cultura y deporte un 139,4%, lo cual evidenció un esfuerzo por fortalecer las condiciones de habitabilidad, el acceso a servicios básicos y el bienestar integral.

4.2.4. Fuentes de financiación del Gasto Público Social

El gasto social público social en Colombia mostró un crecimiento importante entre 2023 y 2024. El total general pasó de \$209,57 billones en 2023 a \$272,89 billones en 2024, lo que representó un aumento de alrededor del 30%. Este incremento evidenció un esfuerzo significativo por parte del Estado para aumentar la inversión en programas sociales y atender las necesidades de la población en sectores como salud, educación y protección social.

Cuadro 4-3

**Gasto Público Social
según fuentes de financiación 2023-2024
Billones de pesos**

Fuente de recurso	2023	2024
Nación		
10 Recursos corrientes	129,70	224,63
11 Otros recursos del Tesoro	59,62	24,81
13 Recursos corrientes de crédito externo	0,04	0,17
14 Préstamos destinación específica	0,31	0,36
16 Fondos especiales	8,81	9,29
17 Rentas parafiscales	2,68	3,11
Subtotal Nación	201,14	262,36
Propios		
20 Ingresos corrientes	2,61	3,29
21 Otros recursos de Tesorería	0,92	1,16
26 Fondos especiales	0,42	0,54
27 Rentas parafiscales	4,48	5,55
Subtotal Propios	8,43	10,53
Total General	209,57	272,89

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Anexo Gasto Social, Cálculos Contraloría General de la República

La principal fuente de financiación del gasto social fue la Nación, que concentró más del 95% del total. Dentro de esta fuente, los recursos corrientes experimentaron un aumento notable del 73%, al pasar de \$129,70 billones a \$224,63 billones entre 2023 y 2024. Este crecimiento reflejó un aumento en la asignación presupuestal corriente, posiblemente derivado de un compromiso político para ampliar la cobertura social. Por otro lado, los recursos catalogados como 'otros recursos del Tesoro' presentaron una caída significativa de más del 58%, que pudo estar relacionado con cambios en la estructura de financiamiento o reasignación de partidas presupuestales.

Los recursos provenientes de crédito externo y préstamos de destinación específica aumentaron levemente, aunque su aporte fue relativamente pequeño en comparación con el total, lo que indicó que la dependencia del endeudamiento externo para financiar gasto social siguió siendo limitada. Asimismo, los fondos especiales y las rentas parafiscales registraron incrementos moderados, lo que sugirió un

crecimiento en ingresos destinados a programas específicos y en la recaudación de contribuciones sociales.

En cuanto a los recursos propios de los Establecimientos Públicos destinados a atender el gasto social, también observaron un crecimiento cercano al 25%, al pasar de \$8,43 billones en 2023 a \$10,53 billones en 2024. Este aumento, especialmente en las rentas parafiscales y en los ingresos corrientes, reflejó la tarea de algunos establecimientos públicos clave como el SENA y ICBF cuya labor está dirigida a sectores sociales determinantes como el trabajo y la primera infancia.

4.3. Análisis del Gasto Público Social por sectores prioritarios

4.3.1. Trabajo y seguridad social

El gasto público social público destinado a trabajo y seguridad social en Colombia mostró un aumento significativo entre 2023 y 2024, al pasar de \$98,44 billones a \$126,77 billones, con un incremento cercano al 29%. Este crecimiento reflejó un fortalecimiento de la política social orientada a proteger a grupos vulnerables y a garantizar derechos laborales y de seguridad social para la población.

Cuadro 4-4

**Gasto Social en trabajo y seguridad social
según claves funcionales (2023-2024)
Billones de pesos**

Fuente de recurso	2023	2024
Funcionamiento		
Edad avanzada	55,06	73,94
Enfermedad	0,33	0,40
Familia e hijos	1,58	2,10
Incapacidad	0,03	0,03
Población vulnerable	1,95	3,60
PROTECCIÓN SOCIAL N.E.P.	19,88	16,91
Subtotal funcionamiento	78,83	96,98
Inversión		
Edad avanzada	0,26	0,30
Enfermedad	-	-
Familia e hijos	7,79	9,68
Incapacidad	-	-
Población vulnerable	8,57	13,97
PROTECCIÓN SOCIAL N.E.P.	2,99	5,83
Subtotal intervención	19,61	29,79
Total general	98,44	126,77

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Anexo Gasto Social, Cálculos Contraloría General de la República.

Del gasto se distinguen dos grandes categorías: funcionamiento e inversión. En términos de funcionamiento, que incluye gastos operativos y corrientes para la prestación de servicios, el gasto aumentó de \$78,83 billones en 2023 a casi \$97,00 billones en 2024, con un incremento de aproximadamente el 23%. El rubro más significativo fue el destinado a la edad avanzada, que creció de \$55,06 billones a \$73,94 billones e indicó un fuerte compromiso con la protección y atención de la población adulta mayor, posiblemente reflejando mayores pensiones o beneficios sociales.

Otros componentes de funcionamiento también mostraron incrementos, aunque en menor proporción, como el gasto en familia e hijos (33% de aumento) y en la población vulnerable, que prácticamente se duplicó, al pasar de \$1,95 billones a \$3,60 billones, reflejando un aumento importante en programas sociales dirigidos a grupos en situación de

vulnerabilidad. Por otro lado, la categoría de Protección Social N.E.P. (no especificada en particular) presentó una reducción, al pasar de \$19,88 billones a \$16,91 billones, que pudo deberse a reestructuraciones o reasignaciones presupuestales.

En cuanto a la inversión, que comprende gastos destinados a proyectos, mejoras o ampliaciones de infraestructura y programas a largo plazo, el incremento fue aún más marcado, con un aumento del 52% entre 2023 y 2024, al pasar de \$19,61 billones a \$29,79 billones. Los gastos en inversión destinados a la familia e hijos y a la población vulnerable experimentaron los mayores crecimientos, con aumentos del 24% y 63%, respectivamente. Esto sugirió un fortalecimiento y ampliación de programas sociales de largo plazo para estos grupos.

El rubro de Protección Social N.E.P. en inversión también casi duplicó su presupuesto, al subir de \$2,99 billones a \$5,83 billones, lo que puede reflejar nuevos proyectos o iniciativas en protección social que aún no están especificados en detalle. Es importante destacar que algunos rubros, como enfermedad e incapacidad, no presentaron datos de inversión, lo que puede indicar que para estos temas la financiación es mayormente operacional.

4.3.2. Salud

El gasto público social en Salud en Colombia mostró un crecimiento considerable entre 2023 y 2024, al pasar de aproximadamente \$54,39 billones a \$67,53 billones, con un incremento del 24%. Este aumento evidenció una mayor prioridad en la asignación de recursos para fortalecer el sector salud, clave para la mejora del bienestar y calidad de vida de la población (Cuadro 4-5).

El componente principal del gasto correspondió a funcionamiento, que incluyó gastos corrientes para la operación de los servicios y programas de salud. Este rubro aumentó 23% durante el período, al pasar de \$53,16 billones a \$65,33 billones. Dentro de funcionamiento, el gasto más significativo se encontró en la categoría Salud N.E.P. (no especificada), que creció de \$37,59 billones a \$41,01 billones, representando una proporción muy alta del total, lo cual indica que gran parte de los recursos se destinaron a programas y servicios generales de salud que no se detallan específicamente (Cuadro 4-5).

Cuadro 4-5

**Gasto Público Social en salud
según claves funcionales 2023-2024
Billones de pesos**

Fuente de recurso	2023	2024
Funcionamiento		
Productos farmacéuticos	0,03	0,04
Investigación y desarrollo relacionados con la salud	0,00	0,00
Salud N.E.P.	37,59	41,01
Servicios de salud pública	1,47	1,88
Servicios hospitalarios especializados	0,15	0,19
Servicios hospitalarios generales	13,56	16,79
Servicios médicos especializados	0,03	0,03
Servicios médicos generales	0,33	5,40
Subtotal funcionamiento	53,16	65,33
Inversión		
Productos farmacéuticos	0,00	0,00
Investigación y desarrollo relacionados con la salud	0,01	0,00
Salud N.E.P.	0,86	0,57
Servicios de salud pública	0,06	0,92
Servicios hospitalarios especializados	-	-
Servicios hospitalarios generales	0,08	0,09
Servicios médicos especializados	-	-
Servicios médicos generales	0,22	0,62
Subtotal inversión	1,23	2,20
Total general	54,39	67,53

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Anexo Gasto Social, Cálculos Contraloría General de la República

Otros componentes con incrementos relevantes fueron los servicios hospitalarios generales, que pasaron de \$13,56 billones a \$16,79 billones (24%) y los servicios de salud pública, con un crecimiento del 27% aproximadamente, de \$1,48 billones a \$1,88 billones. Estos aumentos sugirieron un esfuerzo por fortalecer la infraestructura hospitalaria y los programas de salud preventiva y comunitaria, aspectos clave para el sistema sanitario.

En cuanto a los servicios médicos generales, se observó un aumento extraordinario, al pasar de \$332,74 mil millones a \$5,40 billones, lo cual podría estar asociado a cambios en la categorización del gasto o una ampliación significativa de estos servicios. Otros rubros como

productos farmacéuticos también aumentaron en funcionamiento, aunque en menor proporción, mientras que la inversión en investigación y desarrollo en salud permaneció constante, lo que puede señalar la necesidad de mayor impulso a la innovación en este sector.

El gasto en inversión, que incluyó proyectos y mejoras a largo plazo en infraestructura y equipamiento, presentó un aumento aún más pronunciado, al pasar de \$1,23 billones a \$2,20 billones, es decir, casi el doble. Esto reflejó un interés en fortalecer las capacidades del sistema de salud a mediano y largo plazo, especialmente en servicios de salud pública y médicos generales, con importantes aumentos en inversión. Sin embargo, otros rubros, como productos farmacéuticos e investigación, experimentaron reducciones en inversión, lo que podría indicar una priorización hacia aspectos más operativos y de atención directa.

4.3.3. Educación

El gasto público social en educación presentó un incremento significativo entre 2023 y 2024, al pasar de aproximadamente \$40,98 billones a \$61,11 billones, con un aumento del 49%. Este crecimiento refleja una apuesta clara por fortalecer el sistema educativo en todos sus niveles y componentes, lo cual es fundamental para el desarrollo social y económico del país.

En la categoría de funcionamiento, que comprende los gastos operativos para la prestación de servicios educativos, el gasto se incrementó en 51%, al pasar de \$31,02 billones a \$46,87 billones. Dentro de este rubro, la educación primaria recibió la mayor asignación presupuestal, con un incremento notable de casi 29%, al pasar de \$12,92 billones a \$16,68 billones. Este aumento es crucial porque la educación primaria es la base del sistema educativo y un motor importante para la inclusión social (Cuadro 4-6).

Cuadro 4-6

**Gasto Público Social en educación,
según claves funcionales 2023-2024
Billones de pesos**

Fuente de Recurso	2023	2024
Funcionamiento		
Educación n.e.p.	2,99	3,62
Educación no atribuible a ningún nivel	0,36	0,61
Educación preescolar	1,97	2,54
Educación primaria	12,92	16,68
Educación secundaria avanzada	3,51	4,52
Educación secundaria básica	3,51	12,04
Primera etapa de la educación superior	5,19	6,08
Investigación y desarrollo relacionados con la educación	0,01	0,01
Servicios auxiliares de la educación	0,55	0,76
Subtotal funcionamiento	31,01	46,87
Inversión		
Educación n.e.p.	0,79	1,12
Educación no atribuible a ningún nivel	4,43	5,36
Educación preescolar	0,02	0,00
Educación primaria	0,00	0,00
Educación secundaria avanzada	0,00	0,00
Educación secundaria básica	0,00	0,00
Primera etapa de la educación superior	3,33	5,48
Investigación y desarrollo relacionados con la educación	0,01	0,01
Servicios auxiliares de la educación	1,39	2,26
Subtotal intervención	9,97	14,23
Total general	40,98	61,11

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - SIIF Nación II, Anexo Gasto Social, Cálculos Contraloría General de la República

La educación secundaria básica presentó un salto impresionante, al pasar de \$3,51 billones en 2023 a \$12,05 billones en 2024, más que triplicando su presupuesto, lo que podría estar relacionado con cambios en la estructura o en la focalización de recursos para este nivel educativo. La educación secundaria avanzada también aumentó, al igual que la primera etapa de la educación superior, al pasar de \$5,19 billones a \$6,09 billones, evidenciando esfuerzos para ampliar la cobertura y mejorar la calidad en educación superior.

Otras categorías como educación preescolar, educación no atribuible a ningún nivel y servicios auxiliares de la educación también aumentaron significativamente, mostrando una atención integral a todo el ciclo educativo. La inversión en investigación y desarrollo relacionados con la educación creció levemente, aunque representó una proporción pequeña del total, indicando un área que podría requerir mayor atención para impulsar innovación educativa.

En cuanto a la inversión, que incluye proyectos y desarrollos a mediano y largo plazo, se observó un crecimiento del 43%, al pasar de \$9,97 billones en 2023 a \$14,23 billones en 2024. Se destacaron los incrementos en la primera etapa de la educación superior, que casi se duplican, y en servicios auxiliares de la educación, que también aumentaron significativamente, reflejando un esfuerzo por mejorar infraestructura, tecnología y soporte para el sector educativo. Por otro lado, algunos niveles como educación preescolar no mostraron asignación en inversión para 2024, lo que podría deberse a cambios en la clasificación presupuestal o a la finalización de proyectos específicos.

4.4. Diagnóstico de la pobreza multidimensional

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Colombia es una herramienta integral que permite medir la pobreza desde una perspectiva multidimensional, considerando diversas privaciones que afectan el bienestar de los hogares, tales como educación, salud, acceso a servicios públicos, trabajo, entre otros. Este enfoque facilita la identificación de áreas prioritarias para la intervención de políticas públicas.

Para 2024, según el DANE, el 11,5% de la población colombiana se consideró multidimensionalmente pobre, lo que significa que experimenta carencias en múltiples dimensiones como educación, salud, trabajo, y vivienda. Ello representó una disminución de 0,6 puntos porcentuales respecto al 12,1% registrado en 2023, con una mejora frente al año anterior. Este descenso se atribuyó, en parte, al papel clave de la educación como motor importante en la reducción de la pobreza multidimensional.

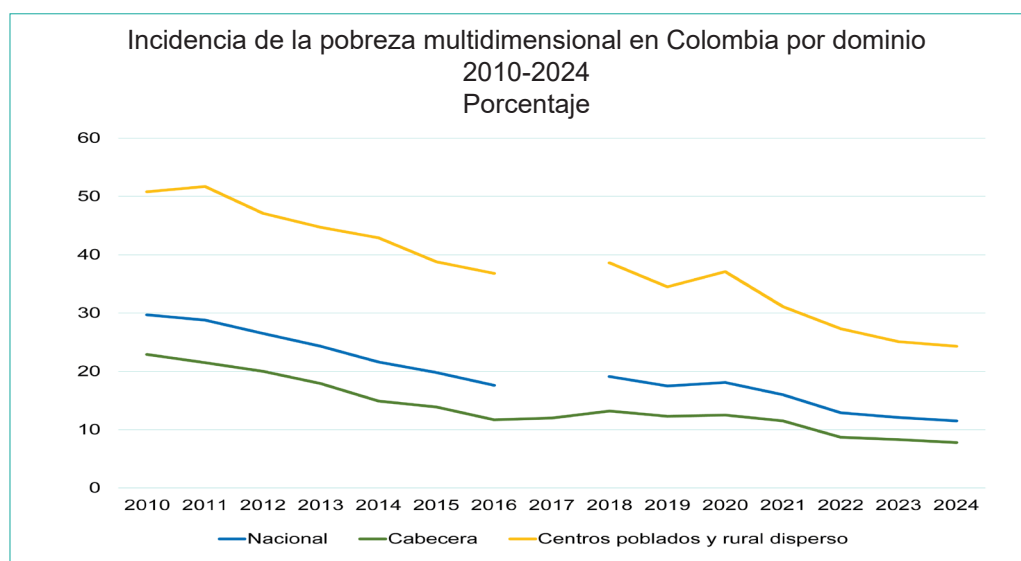
No obstante, persistieron las desigualdades, pues a pesar de la disminución, la pobreza sigue siendo alta en ciertas regiones y grupos poblacionales como La Guajira y Chocó, donde dos de cada tres personas viven en pobreza. Además, según la encuesta de Calidad de

Vida del DANE, la percepción de pobreza en los hogares se redujo en 2024, al pasar de 49,5% en 2023 a 42,2%.

4.4.1. Incidencia nacional y por regiones

Entre 2010 y 2024, la incidencia de la pobreza multidimensional en Colombia mostró una tendencia decreciente significativa, al pasar del 29,7% al 11,5%. A pesar de estos progresos a nivel nacional, persistieron brechas notables entre zonas urbanas y rurales. En las cabeceras municipales la pobreza multidimensional disminuyó del 22,9% al 7,8%, mientras que en los centros poblados y zonas rurales dispersas pasó de 50,8% a 24,3%, lo cual evidenció una disparidad estructural que limita la equidad territorial (Gráfico 4-2).

Gráfico 4-2



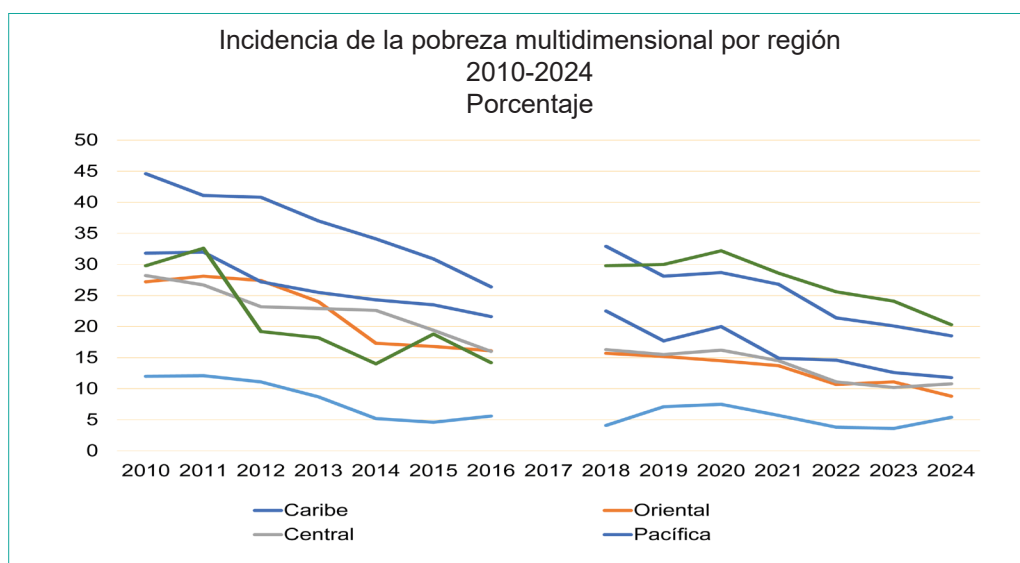
Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del CNPV 2018.
Nota: (*) Para el año 2017 los datos son representativos únicamente para el dominio Cabeceras (Para más información ver Anexo técnico en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/anex_pobreza_2017_correccion_cifras.pdf).

Fuente: cálculos CGR sobre cifras del SIIF, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Al observar el comportamiento por regiones, se destacaron los mayores avances en la región Caribe, que logró reducir su incidencia de 44,6% a 18,5%; y en la región Pacífica, que pasó de 31,8% a 11,8%. En contraste, la región Orinoquía - Amazonía presentó los resultados más

preocupantes: aunque también mostró una disminución, su incidencia en 2024 (20,3%) siguió siendo la más alta del país. Por su parte, Bogotá registró la menor incidencia (5,4%), aunque con un leve repunte en los últimos años, posiblemente asociado a dinámicas migratorias o socioeconómicas derivadas de la pandemia (Gráfico 4-3).

Gráfico 4-3



Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del CNPV 2018.
Nota: (*) Para el año 2017 los datos son representativos únicamente para el dominio Cabeceras
(Para más información ver Anexo técnico en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/anex_pobreza_2017_correccion_cifras.pdf).

Fuente: DANE --Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Actualizado el 22 de abril de 2025

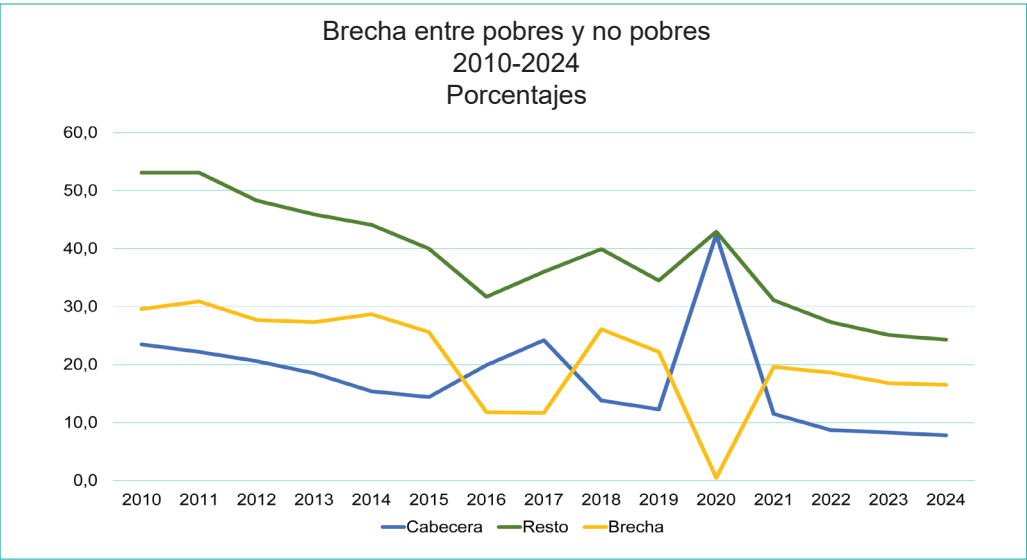
El periodo 2020–2021 evidenció un retroceso parcial en la reducción de la pobreza multidimensional, debido al impacto de la pandemia por COVID-19, afectando especialmente a las zonas rurales y regiones más vulnerables. Sin embargo, a partir de 2022 se retomó la tendencia a la baja, favorecida por políticas públicas de asistencia, la recuperación económica y una mayor cobertura en servicios básicos.

4.4.2. Personas en situación de pobreza multidimensional

Entre 2010 y 2024, Colombia logró reducir de manera significativa el número de personas en situación de pobreza multidimensional, al pasar de 12,9 millones a 6,0 millones de personas, con una disminución del 53,5%. Sin embargo, a pesar de esta evolución positiva, en 2024 todavía había más de 6,0 millones de colombianos afectados por privaciones múltiples, lo cual representó un reto estructural para la política social.

El comportamiento por dominios mostró que en las cabeceras municipales la pobreza multidimensional bajó de 7,6 millones en 2010 a 3,1 millones de personas en 2024. En contraste, los centros poblados y las zonas rurales dispersas pasaron de 5,3 millones a 2,8 millones de personas en el mismo período, lo cual indicó una mejora sustancial, pero menor en proporción, y reflejó la persistente brecha entre el ámbito urbano y el rural. Para 2024, más del 47% de las personas pobres multidimensionales aún vivían en zonas rurales (Gráfico 4-4).

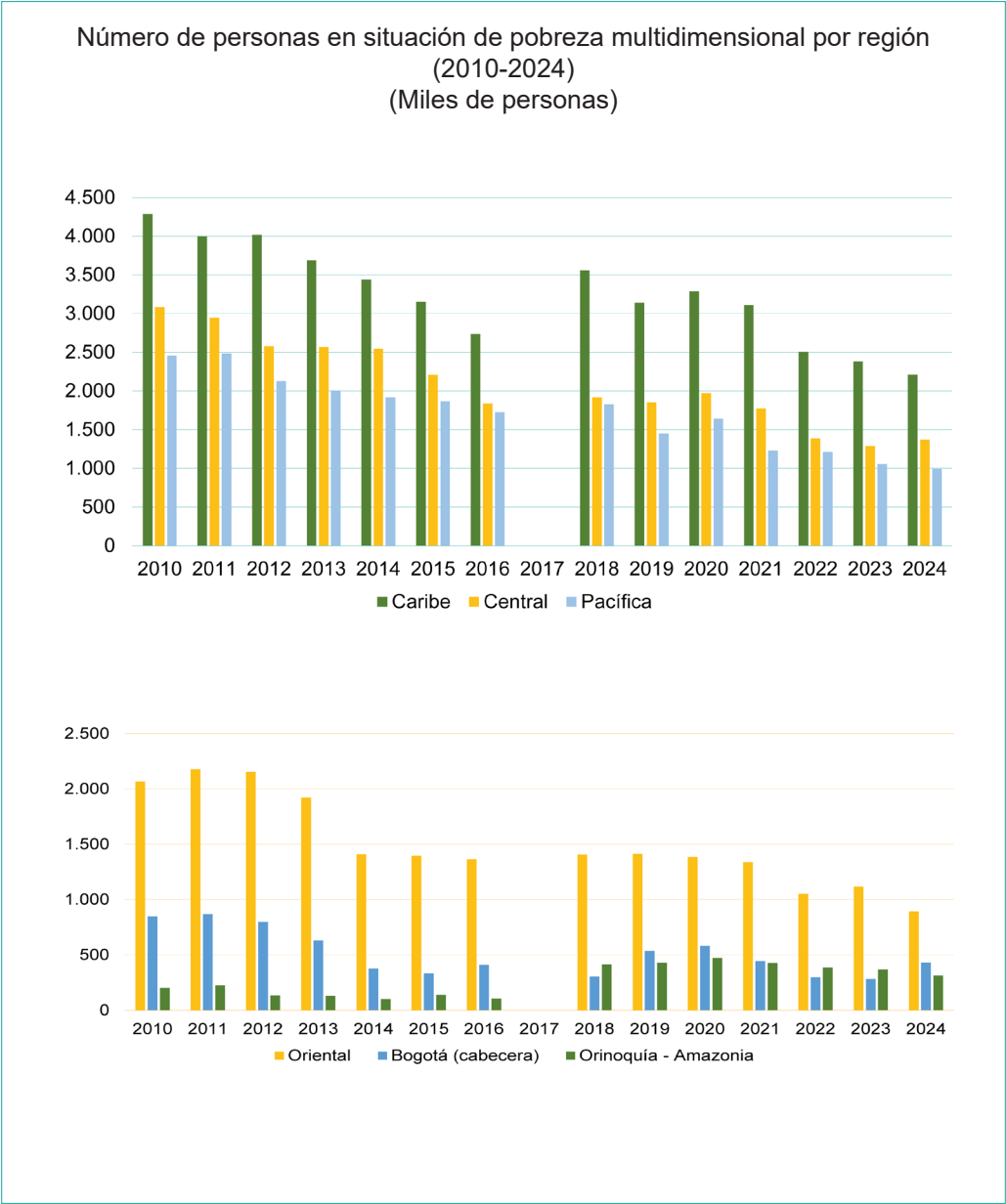
Gráfico 4-4



Fuente: DANE --Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Actualizado el 22 de abril de 2025

En el ámbito regional, la región Caribe, históricamente una de las más afectadas, redujo su población en pobreza multidimensional de 4,3 millones en 2010 a 2,2 millones de personas en 2024. La región Oriental también mostró un descenso notable, con una caída de más de un millón de personas. Las regiones Pacífica y Orinoquía-Amazonía, aunque presentaron reducciones importantes, mantuvieron una alta vulnerabilidad estructural. En cambio, la región Central fue la única que mostró un incremento en el número de personas pobres en 2024 respecto a 2023 (+81 mil), lo que podría estar relacionado con dinámicas migratorias internas, presiones sobre los servicios sociales o rezagos en ciertas áreas rurales de Antioquia, Tolima y Huila (Cuadro 4-5).

Gráfico 4-5



Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del CNPV 2018.
Nota: (*) Para el año 2017 los datos son representativos únicamente para el dominio Cabeceras
(Para más información ver Anexo técnico en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/anex_pobreza_2017_correccion_cifras.pdf).

Fuente: DANE --Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Actualizado el 22 de abril de 2025

Un caso atípico fue Bogotá, donde el número de personas pobres multidimensionales aumentó de 283 mil en 2023 a 431 mil en 2024, lo que representó un alza del 52%. Esta variación pudo estar asociada a un deterioro en el acceso a servicios, rezago en políticas focalizadas o mayor presión por desplazamientos desde otras regiones. Esta situación requiere atención especial, ya que contrasta con la tendencia nacional generalizada de reducción.

4.4.3. Privaciones Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

Durante el período 2010-2024, Colombia registró avances considerables en la reducción de múltiples privaciones que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). En particular, se evidencia una mejora sostenida en los indicadores de educación: el analfabetismo pasó de afectar al 13,6% de los hogares en 2010 al 7,1% en 2024, mientras que el bajo logro educativo disminuyó 17,4 puntos porcentuales, lo cual indica un mejor acceso y permanencia en el sistema educativo. El rezago escolar, otra privación clave, también bajó significativamente de 34,2% a 22%, lo que sugiere un fortalecimiento de la calidad y cobertura del sistema educativo (Cuadro 4-7).

Cuadro 4-7

Porcentaje de hogares con privaciones
por dimensión del IPM (Total Nacional, 2010-2024)

Variable	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Trabajo informal	81,1	80,5	79,0	78,2	77,1	74,9	74,1		72,7	72,9	74,2	73,5	72,7	71,4	70,7
Bajo logro educativo	55,7	54,9	53,5	52,2	51,3	49,0	47,2		44,5	44,0	42,2	40,8	40,9	39,4	38,3
Rezago escolar	34,2	33,1	32,4	30,8	31,0	28,6	27,6		27,4	25,8	25,9	24,9	24,3	24,3	22,0
Desempleo de larga duración	10,0	9,2	10,5	9,9	10,6	10,4	11,0		12,1	12,4	14,2	14,1	13,3	13,8	13,3
Inadecuada eliminación de excretas	11,9	14,4	12,1	11,7	10,4	9,9	9,5		11,6	11,0	10,2	10,4	9,7	9,3	9,1
Sin acceso a fuente de agua mejorada	11,8	12,2	12,6	11,5	11,8	10,1	10,1		11,7	11,5	9,7	10,9	9,8	8,8	8,6
Analfabetismo	13,6	12,4	12,6	12,1	11,2	10,7	10,2		10,0	9,3	8,4	8,4	7,7	7,5	7,1
Hacinamiento crítico	14,3	13,3	12,2	11,6	10,0	9,8	8,7		8,3	8,6	7,9	7,9	7,4	7,1	6,1
Sin aseguramiento en salud	20,8	18,8	17,9	16,9	12,1	11,1	9,6		11,0	11,3	10,8	10,1	8,4	6,7	6,0
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	11,1	10,2	8,8	9,0	8,6	8,3	7,9		8,3	7,9	7,6	8,0	6,9	6,5	5,7
Material inadecuado de pisos	6,3	6,4	6,0	5,8	5,3	4,7	4,6		6,2	6,4	6,3	5,9	5,6	5,1	4,9
Barreras de acceso a servicios de salud	6,8	8,1	6,5	7,1	6,3	6,4	4,4		6,2	5,5	2,2	2,2	2,0	1,8	2,9
Material inadecuado de paredes exteriores	2,9	3,0	2,0	2,0	1,6	1,6	1,7		2,7	2,6	2,5	2,4	2,3	2,1	2,1
Inasistencia escolar	4,3	4,5	3,9	3,5	3,1	2,8	2,7		3,1	2,7	16,4	5,5	2,3	2,3	1,8
Trabajo infantil	4,3	4,3	3,5	3,4	3,3	3,1	2,5		2,0	1,7	1,2	1,3	1,2	1,3	1,1

Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del CNPV 2018.

Nota: (*) Para el año 2017 los datos son representativos únicamente para el dominio Cabeceras (Para más información ver Anexo técnico en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/anex_pobreza_2017_correccion_cifras.pdf).

Fuente: D--Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Actualizado el 22 de abril de 2025. Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del CNPV 2018.

En cuanto al acceso a servicios para la infancia y la salud, hubo progresos importantes. Las barreras a servicios para el cuidado de la primera infancia se redujeron casi a la mitad (11,1% a 5,7%) y el porcentaje de hogares con barreras de acceso a salud disminuyó del 6,8% al 2,9%. A su vez, el porcentaje de hogares sin aseguramiento en salud cayó del 20,8% en 2010 al 6% en 2024, resultado que reflejó el impacto positivo de la cobertura universal del sistema de salud y las políticas de aseguramiento subsidiado.

En el ámbito de las condiciones de vivienda, el hacinamiento crítico se redujo de 14,3% a 6,1% y la inadecuada eliminación de excretas pasó de 11,9% a 9,1%. Aunque estas mejoras son significativas, el rezago en saneamiento básico continúa siendo un problema en zonas rurales y periferias urbanas. De igual manera, los materiales inadecuados de pisos y paredes han registrado mejoras más moderadas, con valores cercanos al 5% y 2%, respectivamente en 2024.

Los indicadores relacionados con el trabajo también presentan mejoras, aunque con retos persistentes. El desempleo de larga duración aumentó levemente entre 2010 (10%) y 2024 (13,3%), con picos notables en 2020-2021 por la crisis del COVID-19. El trabajo infantil se redujo de forma sostenida, de 4,3% a 1,1%, reflejando avances en protección de la niñez. Sin embargo, el trabajo informal sigue siendo una privación estructural, con una leve reducción de 81,1% a 70,7%, lo que revela la necesidad de políticas de formalización laboral más efectivas.

El indicador de inasistencia escolar mostró un comportamiento estable en la mayoría del período, salvo el salto abrupto en 2020 (16,4%) debido a la pandemia. No obstante, la recuperación fue rápida y para 2024 se ubicó en 1,8%, incluso por debajo de niveles prepandemia, lo que refleja una fuerte resiliencia del sistema educativo y del entorno familiar.

4.4.4. Principales retos y brechas territoriales

Entre 2010 y 2024, Colombia redujo significativamente el número de personas en situación de pobreza multidimensional, al pasar de 12,9 millones en 2010 a seis millones en 2024. Esta reducción del 53% reflejó avances estructurales en acceso a derechos sociales básicos. No obstante, persistieron aproximadamente seis millones de personas en situación de privación, lo que implicó un desafío continuo para las políticas públicas.

La disminución de la pobreza fue más acentuada en las zonas urbanas (cabeceras), donde se logró reducir más de la mitad de la población en situación de pobreza multidimensional. En contraste, las zonas rurales (centros poblados y rural disperso) presentaron una disminución más lenta que indicó una brecha estructural persistente entre campo y ciudad. A nivel regional, los mayores logros se observaron en la región Oriental y el Caribe, mientras que la región Central mostró un leve aumento en 2024 respecto a 2023, lo que sugirió tensiones territoriales específicas.

La mayoría de las privaciones que conforman el IPM mostraron mejoras sustanciales. Se destacaron avances en educación (analfabetismo, rezago escolar, bajo logro educativo), acceso a salud (aseguramiento, reducción de barreras) y protección infantil (trabajo infantil, inasistencia escolar). También se registraron mejoras en condiciones habitacionales como el hacinamiento y materiales inadecuados.

A pesar del progreso, persistieron privaciones estructurales como el trabajo informal, que afectó al 70,7% de los hogares, y el desempleo de larga duración, que se mantuvo elevado (13,3%). Además, indicadores como la eliminación inadecuada de excretas y la falta de acceso a fuentes de agua mejorada siguen presentes, especialmente en zonas rurales. Estas dimensiones evidenciaron que la superación de la pobreza no solo requiere acceso a servicios, sino también condiciones de calidad, formalización e inclusión.

La crisis de la COVID-19 tuvo un efecto temporal en el aumento de ciertas privaciones en 2020 (notoriamente inasistencia escolar y desempleo), aunque los datos muestran una recuperación relativamente rápida a partir de 2021. Esto demostró cierta resiliencia institucional y social, aunque también subrayó la vulnerabilidad de ciertas poblaciones frente a choques externos.

Conclusiones

Reducción de la pobreza multidimensional y expansión del gasto social

Entre 2010 y 2024 Colombia logró avances significativos en la reducción de la pobreza multidimensional, con una disminución de 29,7% a 11,5% en la incidencia nacional, y del 53,5% en el número absoluto de personas afectadas. Estos logros se encontraron estrechamente vinculados con el esfuerzo fiscal sostenido, reflejado en el aumento del gasto social público, que creció 84,4% en términos nominales entre 2020 y 2024, al pasar de \$147,9 billones a \$272,9 billones. La coincidencia temporal entre estas dos dinámicas sugirió una correlación positiva entre el incremento del gasto social y la mejora en las condiciones de vida de la población.

Coincidencia entre prioridades presupuestales y mejoras en privaciones

Los sectores con mayor asignación presupuestal —trabajo y seguridad social, salud y educación— coincidieron con las dimensiones en las que se observaron las mayores reducciones de privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Por ejemplo, la fuerte inversión en educación, que pasó de \$35,6 billones a \$61,1 billones, se tradujo en mejoras sustanciales en indicadores como el analfabetismo, el bajo logro educativo y el rezago escolar.

Asimismo, el aumento en el presupuesto de salud (de \$37,8 billones en 2023 a \$67,5 billones en 2024) se asoció a la reducción de barreras de acceso, aumento del aseguramiento en salud y fortalecimiento de la atención primaria, lo cual repercutió directamente en los avances observados en condiciones de bienestar y atención sanitaria.

Retos persistentes en empleo y calidad del gasto social

Sin embargo, el análisis también revela ciertas tensiones estructurales. Aunque el gasto en trabajo y seguridad social es el más alto y ha sido crucial para amortiguar el impacto de la pandemia y atender a grupos vulnerables, la persistencia del trabajo informal (70,7 % de los hogares presentan privación en esta variable del IPM) y del desempleo de larga duración (13,3 % de los hogares con privación de esta variable) evidencia que el componente laboral de la pobreza no se resuelve únicamente con transferencias o protección del ingreso.

Es necesario complementar estas medidas con políticas activas de empleo, formalización laboral y desarrollo productivo regional.

Baja priorización de sectores clave para el desarrollo territorial

Otro punto crítico fue la baja asignación relativa a sectores que inciden directamente en las privaciones estructurales de las zonas rurales, como agua potable, saneamiento y vivienda social. A pesar de que estas partidas crecieron en términos absolutos, su participación siguió siendo marginal (alrededor del 2% del gasto social). Esta limitada prioridad presupuestal contribuyó a la persistencia de brechas urbano-rurales y regionales, como se observa en la situación de la región Orinoquía-Amazonía, donde la incidencia de la pobreza multidimensional sigue siendo la más alta del país (20,3%).

Eficiencia y sostenibilidad del gasto como desafíos centrales

Si bien el gasto social, como proporción del PIB, pasó del 18,09% en 2020 al 27,38% en 2024, este esfuerzo deberá evaluarse no solo por su volumen sino por su efectividad. La inversión pública debe orientarse cada vez más a resultados concretos en reducción de privaciones, equidad territorial y sostenibilidad del bienestar. En este sentido, la alineación entre el crecimiento presupuestal y las dimensiones del IPM es un paso fundamental, pero aún insuficiente para cerrar las brechas estructurales de manera definitiva.

Capítulo V

Opinión

5.1 Opinión no razonable

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 38, 39 y 40 de la Ley 42 de 1993, la Contraloría General de la República (CGR) analizó y auditó la programación y ejecución del Presupuesto General de la Nación vigencia 2024, que comprendió: los estados que se detallan según el Decreto de Liquidación Anual, los reconocimientos y los recaudos de los ingresos corrientes y recursos de capital contabilizados; los estados que muestran la ejecución de los egresos o Ley de Apropriaciones, detallados según el Decreto de Liquidación Anual; el estado comparativo de la ejecución de los ingresos y gastos que refleja el superávit o déficit resultante; el detalle de los gastos pagados con cargo a las reservas de la vigencia inmediatamente anterior y los saldos de las distintas cuentas que conforman el tesoro.

En opinión de la CGR, debido a la significatividad de las situaciones descritas, en la sección Fundamento de la opinión no razonable, la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro de la Nación no presentó, de conformidad con los principios presupuestales y reglamentación contenida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996, los aspectos materiales del presupuesto correspondiente a la vigencia 2024.

5.2 Fundamento de la opinión no razonable

Con el fin de obtener la suficiente evidencia para formarse una opinión de la vigencia 2024, la Contraloría General de la República (CGR) realizó la evaluación de los resultados de la ejecución del presupuesto, del manejo de tesorería y su impacto sobre la economía del país e incluyó dentro Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2025 del primer semestre, auditorías financieras a 84 unidades ejecutoras del PGN, cuyo presupuesto apropiado ascendió a \$440,04 billones, que correspondió al 92,60% del total definitivo por \$475,20 billones. Al cierre de la vigencia 2023, se constituyeron reservas presupuestales por valor de \$34,98 billones y se registraron cuentas por pagar, por \$1,04 billones, para un rezago total de \$36,02 billones, del cual, durante la vigencia 2024, se reportó una ejecución del 72,8%.

La CGR evidenció incorrecciones por \$64,98 billones, que equivalen al 13,67% del presupuesto definitivo, siendo las de mayor importancia las siguientes:

Contravención de principios presupuestales y normatividad frente a las reservas presupuestales por **\$32,16 billones**. Por un lado, incumplimiento del artículo 78 del Decreto 111 de 1996 respecto a los límites de las reservas presupuestales constituidas, sobrepasando el 2% de gastos de funcionamiento, en \$9,90 billones y el 15% de los gastos de inversión en \$22,26 billones, para un total excedido de \$32,16 billones. Por el otro lado, en el marco del artículo 29 del Decreto 1523 de 2024, incumplieron el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, al permitir constituir reservas que correspondían a anticipos pactados o a bienes y servicios ya recibidos, los cuales debieron registrarse en cuentas por pagar, sobrestimando así las reservas en \$28,88 billones. Estas situaciones se contraponen al reflejo de la realidad presupuestal, con el propósito de presentar un mejor resultado fiscal.

Incumplimiento de los principios presupuestales de anualidad y universalidad, ya que con la necesidad de anticipar caja para la vigencia 2025, el Gobierno Nacional constituyó reservas presupuestales para el servicio de la deuda como una figura singular del Plan Nacional de Desarrollo por **\$7,79 billones**, en contravía del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Contravención del principio de universalidad establecido en el artículo 15 del Decreto 111 de 1996, pues en el marco del artículo 62 de la Ley 2342 de 2023, se permite que ciertos gastos no tengan registro presupuestal restando transparencia en las operaciones efectuadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien emitió TES B para el pago de pasivos por **\$16,14 billones**, de los cuales \$12,67 billones se destinaron al FEPC, \$3,44 billones a bonos pensionales y \$29.999,98 millones a sentencias.

Incorrecciones evidenciadas en las auditorías individuales por **\$8,98 billones**, de las cuales el 39,27% correspondió a reservas, el 60,35% a gastos, el 0,32% a ingresos y el 0,07% a cuentas por pagar.

Respecto a las opiniones presupuestales emitidas por la CGR, 37 unidades ejecutoras con apropiación por \$323,47 billones fueron razonables, 20 unidades ejecutoras con apropiación por \$55,08 billones con salvedades y 27 unidades ejecutoras con apropiación por \$61,48 billones fueron no razonables.

La CGR considera que la evidencia de auditoría obtenida proporciona una base suficiente y adecuada, por lo que concluye que las incorrecciones fueron materiales y generalizadas en la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro de la Nación, por lo tanto, emite una opinión no razonable.

5.3 Incorrecciones de las auditorías individuales

La CGR llevó a cabo las auditorías financieras de conformidad con las Normas ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica 0012 de 2017, por la cual se adoptaron principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera (GAF). Dentro de las auditorías financieras se estableció como uno de los objetivos principales la evaluación de la planeación, programación y ejecución del presupuesto para emitir la opinión correspondiente y la evaluación de las reservas presupuestales para efectos de la refrendación.

Las incorrecciones pueden deberse a fraude o error frente a los principios o normatividad presupuestal y se consideran materiales si, individualmente o de forma agregada, puede preverse razonablemente que influyan en las decisiones económicas que los usuarios toman basándose en el presupuesto.

La CGR comunicó a los responsables de la dirección de los sujetos de control auditados el alcance y el momento de realización de las auditorías planificadas y los hallazgos significativos de la auditoría, así como cualquier deficiencia significativa del control interno identificada por la CGR en el transcurso de las auditorías.

Resultado del proceso auditor efectuado por las Contralorías delegadas sectoriales se evidenciaron incorrecciones por \$10,42 billones que para efectos del fundamento de opinión que presentó incorrecciones por \$64,98 billones, no se agregaron las relacionadas con las reservas presupuestales que excedieron los límites contemplados, ni las reservas constituidas aunque se hubieran recibido los bienes y/o servicios contratados por \$1,44 billones, ya que estaban incluidas en los hallazgos a nivel macro, por lo tanto, las incorrecciones de auditorías individuales sumaron \$8,98 billones, de las cuales correspondieron a incumplimiento del principio de anualidad \$5,02 billones, el 55,88% del total de incorrecciones, por cuanto se constituyeron reservas como un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal sin que se cumpliera

con situaciones excepcionales tal como lo exige la norma; del principio de planificación \$3,83 billones, el 42,59%, por cuanto se apropiaron recursos que no se usaron durante la vigencia.

En menor cuantía, se incumplió con los principios de programación integral por \$61.551,60 millones, por falta de ejecución de los recursos apropiados; la universalidad por \$49.836,24 millones, por pérdidas de apropiación y la especialización por \$25.561,06 millones, por deficiencias en los objetos de los proyectos de inversión (Anexo 6).

Se destacó el hallazgo del Ministerio de Educación Nacional, por \$1,3 billones, originado en 15 reservas en las que no se presentó una adecuada justificación para su constitución ni los soportes documentales necesarios o porque presentaron soportes de justificación con fechas posteriores a la máxima establecida.

Por su parte, en la auditoría adelantada al Ministerio de la Igualdad se evidenció un hallazgo por \$1,30 billones, debido a que la entidad presentó una apropiación definitiva de \$1,55 billones, de los que se mostraron compromisos por \$1,54 billones para una ejecución del 99,18%, en tanto que las obligaciones correspondían únicamente a \$76.832,04 millones, por lo que hubo una ejecución efectiva del 4,96%.

En el Ministerio de Vivienda se evidenció incorrección por \$1,11 billones, teniendo en cuenta que de la apropiación definitiva, por \$1,23 billones, únicamente se obligó el 10,17% de este valor, es decir, \$125.398,16 millones.

5.4 Imposibilidades de obtener evidencia en auditorías micro

La Guía de Auditoría Financiera (GAF) establece que se presenta una imposibilidad cuando no se puede obtener evidencia suficiente y adecuada, la cual tiene su origen en las limitaciones al trabajo del auditor y en la observancia de múltiples incertidumbres, de tal forma que el auditor considere que no es posible formarse una opinión o tener certeza de los registros presupuestales debido a su posible efecto en el total de la programación y ejecución del presupuesto.

No se presentaron imposibilidades de obtener evidencias significativas durante el proceso auditor.

Anexo

Vigencias futuras

Anexo 1
Vigencias futuras expiradas en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad	VF Expiradas
Transporte	4.002.037.085.684
Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)	2.142.485.838.693
Agencia Nacional de Seguridad Vial (183.450.073
Instituto Nacional de Vías (Invías)	1.311.725.185.068
Ministerio de Transporte - Gestión General	2.442.040.332
Superintendencia de Puertos y Transporte	437.253.360
Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil	543.158.503.363
Unidad de Planeación del Sector de Infraestructura de Transporte	1.604.814.793
Defensa y Policía	1.086.879.366.420
Agencia Logística de las Fuerzas Militares	20.629.293.796
Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	1.502.843.762
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	765.915.972
Club Militar de Oficiales	1.634.305.998
Fonpolicía - Gestión General	219.447.320
Hospital Militar	73.420.277.741
Instituto Casas Fiscales del Ejército (ICFE)	3.700.819.204
Ministerio de Defensa Nacional - Armada	59.161.509.358
Ministerio de Defensa Nacional - Comando General	4.154.590.073
Ministerio de Defensa Nacional - Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva	7.150.944
Ministerio de Defensa Nacional - Dirección General Marítima (Dimar)	3.267.543.315
Ministerio de Defensa Nacional - Ejército	143.548.507.048
Ministerio de Defensa Nacional - Fuerza Aérea	174.937.464.444
Ministerio de Defensa Nacional - Gestión General	230.243.169.635
Ministerio de Defensa Nacional - Salud	49.007.511.018
Policía Nacional - Educación	942.581.862
Policía Nacional - Gestión General	10.599.411.230
Policía Nacional - Salud	305.753.272.006
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	552.133.623
Unidad Administrativa Especial de la Justicia Penal Militar y Policial	2.831.618.069
Hacienda	764.968.022.292
Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Gestión General	723.786.083.821
Superintendencia de la Economía Solidaria	227.695.652
Superintendencia Financiera de Colombia	4.467.908.066
Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC)	252.901.005
Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación	295.183.631
Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (Ugppp) - Gestión General	12.053.098.201

Continuación Anexo 1
Vigencias futuras expiradas en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad	VF Expiradas
Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales	23.858.849.736
Unidad de Información y Análisis Financiero	26.302.180
Presidencia de la República	666.330.803.869
Agencia de Renovación del Territorio Art - Gestión General	6.350.711.319
Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	72.645.061
Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)	20.740.916.483
Presidencia de la República - Gestión General	39.340.334.084
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	599.826.196.921
Rama Judicial	465.654.125.746
Comisión Nacional de Disciplina Judicial	3.839.185.225
Rama Judicial - Consejo de Estado	7.688.636.139
Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura	315.358.576.662
Rama Judicial - Corte Constitucional	4.216.611.587
Rama Judicial - Corte Suprema de Justicia	7.786.486.227
Rama Judicial - Tribunales y Juzgados	126.764.629.907
Interior	373.894.418.506
Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa	1.842.090.088
Dirección Nacional del Derecho de Autor	93.017.700
Ministerio del Interior - Gestión General	188.536.957.928
Unidad Nacional de Protección (UNP)	183.422.352.789
Trabajo	355.584.492.597
Ministerio del Trabajo - Gestión General	14.529.533.765
Ministerio del Trabajo - Superintendencia de Subsidio Familiar	1.250.639.815
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	339.804.319.016
Agricultura y Desarrollo Rural	31.890.404.688
Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	258.020.484
Agencia Nacional de Tierras (ANT)	4.179.781.667
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	419.446.024
Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)	2.599.900.017
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Gestión General	21.690.105.565
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	2.488.662.438
Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA)	254.488.493
Ambiente y Desarrollo Sostenible	10.858.276.857
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)	782.597.598
Fondo Nacional Ambiental - Gestión General	902.338.067
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam)	920.775.932

Continuación Anexo 1
Vigencias futuras expiradas en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad	VF Expiradas
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Gestión General	1.431.276.050
Parques Nacionales Naturales de Colombia	6.821.289.210
Comercio, Industria y Turismo	16.473.571.739
Instituto Nacional de Metrología (INM)	264.205.605
Ministerio de Comercio, Industria Turismo - Dirección General de Comercio Exterior	4.383.211.925
Ministerio de Comercio, Industria Turismo - Gestión General	2.008.797.433
Superintendencia de Industria y Comercio	4.372.155.272
Superintendencia de Sociedades	5.445.158.905
Unidad Administrativa Especial Junta Central Contadores	42.597
Congreso de la República	20.062.925.035
Cámara de Representantes	5.904.236.543
Senado de la República	14.158.688.492
Cultura	8.835.424.315
Archivo General de la Nación	1.079.242.332
Instituto Caro y Cuervo	30.079.105
Instituto Colombiano de Antropología e Historia	31.239
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes - Gestión General	7.726.071.638
Deporte y Recreación	11.153.456
Ministerio del Deporte - Gestión General	11.153.456
Educación	23.876.020.122
Ministerio Educación Nacional - Gestión General	23.869.599.645
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	6.420.477
Empleo Público	54.485.154.395
Comisión Nacional del Servicio Civil	25.771.096.084
Departamento de la Función Pública - Gestión General	202.564.999
Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)	28.511.493.313
Fiscalía	76.981.147.761
Fiscalía General de la Nación - Gestión General	73.262.788.882
Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación	492.547.695
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	3.225.811.184
Igualdad y Equidad	274.688.717.715
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	274.671.940.321
Ministerio de Igualdad y Equidad - Gestión General	16.777.393
Inclusión Social y Reconciliación	329.378.479.828
Centro de Memoria Histórica	326.785.974
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Gestión General	203.204.560.869

Continuación Anexo 1
Vigencias futuras expiradas en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad	VF Expiradas
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	17.660.532.621
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	108.186.600.365
Información Estadística	154.415.891.322
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Gestión General	5.138.745.885
Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)	149.277.145.437
Inteligencia	2.617.793.689
Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia - Gestión General	2.617.793.689
Justicia y del Derecho	199.044.208.866
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)	793.641.091
Ministerio de Justicia y del Derecho - Gestión General	706.286.488
Superintendencia de Notariado y Registro	16.907.723.766
Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	11.376.191.923
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)	169.260.365.597
Minas y Energía	181.525.747.058
Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)	58.211.811.075
Agencia Nacional de Minería (ANM)	141.970.987
Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas - Ipse	128.684.474
Ministerio de Minas y Energía - Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)	174.688.590
Ministerio de Minas y Energía - Gestión General	121.959.669.206
Servicio Geológico Colombiano	811.010.209
Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)	97.912.518
Organismos de Control	59.256.146.431
Auditoría General de la República - Gestión General	2.559.226.899
Contraloría General de la República - Gestión General	41.592.779.656
Defensoría del Pueblo	11.051.281.872
Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República	27.649.267
Procuraduría General de la Nación - Gestión General	4.025.208.737
Planeación	24.827.044.697
Departamento Nacional de Planeación - Gestión General	10.496.110.856
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	4.357.320.476
Unidad Administrativa Especial - Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente	9.973.613.365
Registraduría	8.231.286.987
Consejo Nacional Electoral (CNE)	419.027.603

Continuación Anexo 1
Vigencias futuras expiradas en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad	VF Expiradas
Fondo Rotatorio de la Registraduría	405.409.814
Registraduría Nacional del Estado Civil - Consejo Nacional Electoral	5.207.254.759
Registraduría Nacional del Estado Civil - Gestión General	2.199.594.811
Relaciones Exteriores	51.555.059.194
Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores	45.966.136.493
Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	5.588.922.701
Salud y Protección Social	31.899.963.937
Fondo de Previsión Social del Congreso - Pensiones	171.042.598
Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia - Pensiones	98.166.135
Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia - Salud	12.964.895.771
Instituto Nacional de Salud (INS)	1.487.579.819
Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima)	2.011.541.308
Ministerio de Salud y Protección Social - Gestión General	1.006.077.779
Ministerio de Salud y Protección Social - Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes	6.479.130.016
Superintendencia Nacional de Salud	7.681.530.510
Servicio de la Deuda Pública Nacional	10.842.546.000
Servicio de la Deuda Pública Nacional	10.842.546.000
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	17.745.853.767
Jurisdicción Especial para la Paz - Gestión General	16.524.884.184
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (Ubpd)	1.220.969.583
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	193.159.449.569
Agencia Nacional del Espectro (ANE)	75.940.800
Computadores para Educar (CPE)	20.981.518
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	192.455.887.557
Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación de Comunicaciones	606.639.693
Vivienda, Ciudad y Territorio	83.237.493.828
Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)	485.837.363
Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)	69.546.528.703
Ministerio de Vivienda, Ciudad Y Territorio - Gestión General	13.205.127.762
Total vigencias futuras expiradas	9.581.248.102.281

Anexo 2
Vigencias futuras ordinarias comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector/ Entidad	VF Comprometidas
Agricultura Y Desarrollo Rural	78.438.962.806
Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	6.891.587.644
Agencia Nacional de Tierras (ANT)	14.941.621.276
Autoridad Nacional de Acuicultura Y Pesca (Aunap)	1.995.890.010
Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)	19.977.301.939
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Gestión General	22.013.861.051
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	11.318.598.341
Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA)	1.300.102.545
Ambiente y Desarrollo Sostenible	42.785.246.850
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)	9.325.791.079
Fondo Nacional Ambiental - Gestión General	2.558.078.927
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam)	11.649.610.926
Ministerio de Ambiente Y Desarrollo Sostenible - Gestión General	7.554.406.452
Parques Nacionales Naturales de Colombia	11.697.359.466
Ciencia, Tecnología e Innovación	160.506.563.146
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación - Gestión General	160.506.563.146
Comercio, Industria Y Turismo	51.744.352.744
Instituto Nacional de Metrología (INM)	1.869.736.968
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Dirección General de Comercio Exterior	6.644.173.330
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Gestión General	8.912.316.535
Superintendencia de Industria y Comercio	23.295.779.584
Superintendencia de Sociedades	10.673.382.797
Unidad Administrativa Especial Junta Central Contadores	348.963.532
Congreso de la República	69.602.571.424
Cámara de Representantes	16.292.712.016
Senado de la República	53.309.859.408
Cultura	68.530.633.596
Archivo General de la Nación	2.108.138.620
Instituto Caro y Cuervo	409.416.934
Instituto Colombiano de Antropología e Historia	926.372.169
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes - Gestión General	65.086.705.874
Defensa y Policía	3.707.342.395.148
Agencia Logística de las Fuerzas Militares	33.928.340.204
Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	12.379.833.090
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	2.425.025.857
Club Militar de Oficiales	11.990.556.830

Continuación Anexo 2
Vigencias futuras ordinarias comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector/ Entidad	VF Comprometidas
Defensa Civil Colombiana, Guillermo León Valencia	868.946.860
Fonpolicía - Gestión General	1.492.430.320
Hospital Militar	258.345.274.720
Instituto Casas Fiscales Del Ejército	16.171.427.328
Ministerio de Defensa Nacional - Armada	219.337.278.548
Ministerio de Defensa Nacional - Comando General	24.983.897.927
Ministerio de Defensa Nacional - Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva	1.581.403.635
Ministerio de Defensa Nacional - Dirección General Marítima (Dimar)	54.397.243.645
Ministerio de Defensa Nacional - Ejército	930.029.283.602
Ministerio de Defensa Nacional - Fuerza Aérea	578.149.438.733
Ministerio de Defensa Nacional - Gestión General	292.671.090.000
Ministerio de Defensa Nacional - Salud	450.269.145.337
Policía Nacional - Educación	7.459.389.138
Policía Nacional - Gestión General	278.780.083.911
Policía Nacional - Salud	520.290.098.633
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	23.104.900
Unidad Administrativa Especial de la Justicia Penal Militar y Policial	11.769.101.931
Deporte y Recreación	1.688.883.259
Ministerio del Deporte - Gestión General	1.688.883.259
Educación	1.205.923.573.833
Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia	109.481.058
Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional	142.941.453
Ministerio Educación Nacional - Gestión General	1.204.487.130.732
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	1.184.020.591
Empleo Público	33.703.816.161
Comisión Nacional Del Servicio Civil	10.177.384.946
Departamento De La Función Pública - Gestión General	1.277.133.620
Escuela Superior De Administración Pública (ESAP)	22.249.297.594
Fiscalía	176.188.435.273
Fiscalía General de la Nación - Gestión General	150.450.983.565
Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación	6.653.011.738
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	19.084.439.970
Hacienda	905.678.133.772
Fondo Adaptación	1.527.735.000
Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Gestión General	622.226.920.704
Superintendencia de la Economía Solidaria	0

Continuación Anexo 2
Vigencias futuras ordinarias comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector/ Entidad	VF Comprometidas
Superintendencia Financiera de Colombia	24.453.047.622
Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC)	453.300.181
Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación	1.886.999.642
Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (Ugppp) - Gestión General	50.452.255.119
Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales	204.068.034.466
Unidad de Información y Análisis Financiero	609.841.038
Igualdad y Equidad	881.213.953.085
Instituto Colombiano De Bienestar Familiar (ICBF)	878.237.275.598
Instituto Nacional para Ciegos (INCI)	53.158.398
Instituto Nacional para Sordos (INSOR)	75.620.144
Ministerio de Igualdad y Equidad - Gestión General	2.847.898.946
Inclusión Social y Reconciliación	504.223.403.292
Centro de Memoria Histórica	2.811.642.148
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Gestión General	106.293.429.132
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	206.855.159.786
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	188.263.172.225
Información Estadística	118.976.069.593
Departamento Administrativo Nacional De Estadística (DANE) - Gestión General	52.707.976.413
Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)	66.268.093.180
Inteligencia	16.923.821.902
Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia - Gestión General	16.923.821.902
Interior	1.584.898.493.946
Dirección De La Autoridad Nacional De Consulta Previa	1.214.381.932
Dirección Nacional de Bomberos	80.959.383
Dirección Nacional del Derecho De Autor	90.908.898
Ministerio del Interior - Gestión General	171.028.022.389
Unidad Nacional de Protección (UNP)	1.412.484.221.345
Justicia y del Derecho	1.064.422.344.921
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)	3.048.458.639
Ministerio de Justicia y del Derecho - Gestión General	19.804.285.541
Superintendencia de Notariado y Registro	42.969.959.951
Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	9.900.066.078
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)	988.699.574.713
Minas y Energía	150.394.195.458
Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)	3.054.863.233

Continuación Anexo 2
Vigencias futuras ordinarias comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector/ Entidad	VF Comprometidas
Agencia Nacional de Minería (ANM)	6.188.323.681
Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE)	6.227.723.335
Ministerio de Minas Y Energía - Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)	91.749.557
Ministerio de Minas Y Energía - Gestión General	122.463.469.192
Servicio Geológico Colombiano	12.212.605.824
Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)	155.460.636
Organismos de Control	275.740.365.155
Auditoría General de la República - Gestión General	836.882.149
Contraloría General de la República - Gestión General	24.129.169.543
Defensoría del Pueblo	219.967.792.961
Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República	362.363.940
Procuraduría General de la Nación - Gestión General	30.444.156.562
Planeación	382.295.867.791
Departamento Nacional de Planeación - Gestión General	340.742.005.846
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	19.851.574.391
Unidad Administrativa Especial - Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente	21.702.287.554
Presidencia de la República	160.107.800.258
Agencia de Renovación del Territorio (ART)- Gestión General	5.194.520.209
Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	52.708.735.102
Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)	62.195.379.727
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC) - Colombia	346.359.268
Presidencia de la República - Gestión General	39.662.805.953
Rama Judicial	413.385.583.564
Comisión Nacional De Disciplina Judicial	8.285.680.716
Rama Judicial - Consejo De Estado	4.715.804.921
Rama Judicial - Consejo Superior de La Judicatura	165.844.917.066
Rama Judicial - Corte Constitucional	3.729.142.309
Rama Judicial - Corte Suprema de Justicia	13.897.132.664
Rama Judicial - Tribunales Y Juzgados	216.912.905.888
Registraduría	42.619.814.008
Consejo Nacional Electoral (CNE)	1.198.706.447
Fondo Rotatorio de la Registraduría	32.863.412.718
Registraduría Nacional del Estado Civil - Consejo Nacional Electoral	1.897.687.405
Registraduría Nacional del Estado Civil - Gestión General	6.660.007.438

Continuación Anexo 2
Vigencias futuras ordinarias comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector/ Entidad	VF Comprometidas
Relaciones Exteriores	216.196.971.064
Fondo Rotatorio Del Ministerio De Relaciones Exteriores	183.577.746.638
Ministerio de Relaciones Exteriores - Gestión General	16.104.737.446
Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	16.514.486.980
Salud y Protección Social	367.249.894.334
Fondo de Previsión Social del Congreso - Pensiones	285.495.048
Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia - Pensiones	5.099.815.089
Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia - Salud	270.006.684.925
Instituto Nacional de Salud (INS)	16.596.381.881
Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima)	24.628.959.665
Ministerio de Salud y Protección Social - Gestión General	13.920.008.177
Ministerio de Salud y Protección Social - Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes	3.883.812.380
Superintendencia Nacional de Salud	32.828.737.169
Servicio de la Deuda Pública Nacional	19.741.529.280
Servicio de la Deuda Pública Nacional	19.741.529.280
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Y No Repetición	156.350.030.525
Jurisdicción Especial para la Paz - Gestión General	130.929.242.699
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (Ubpd)	25.420.787.826
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	402.524.724.951
Agencia Nacional del Espectro (ANE)	931.179.152
Computadores para Educar (CPE)	900.621.961
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	398.983.162.619
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Gestión General	76.825.743
Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación de Comunicaciones	1.632.935.477
Trabajo	414.610.639.017
Ministerio del Trabajo - Gestión General	83.874.817.758
Ministerio del Trabajo - Superintendencia de Subsidio Familiar	7.236.953.899
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	322.041.780.462
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	3.380.048
Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo	1.453.706.850
Transporte	2.259.837.329.179
Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)	91.589.462.309
Agencia Nacional de Seguridad Vial	3.724.208.962
Instituto Nacional de Vías (Invías)	1.361.700.522.918
Ministerio de Transporte - Gestión General	155.974.088.105

Continuación Anexo 2
Vigencias futuras ordinarias comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector/ Entidad	VF Comprometidas
Superintendencia de Puertos y Transporte	8.670.552.607
Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil	631.559.629.084
Unidad de Planeación del Sector de Infraestructura de Transporte	6.618.865.195
Vivienda, Ciudad y Territorio	1.926.823.163.863
Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)	323.053.396
Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)	1.816.935.695.305
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Gestión General	109.564.415.162
Total general	17.860.669.563.199

Anexo 3
Vigencias futuras excepcionales comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y Entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector rubro	VF Comprometidas
Defensa y Policía	699.984.993.500
Actualización de las capacidades ofensivas, de vigilancia y sistemas electrónicos para las unidades de la Armada Nacional.	22.030.240.000
Fortalecimiento de la capacidad operacional del Ejército Nacional en la defensa de las fronteras nacional.	97.615.144.100
Fortalecimiento de las capacidades de fuegos aéreos para la seguridad y defensa a nivel nacional.	380.339.609.400
Fortalecimiento de los medios navales para la protección de la soberanía nacional.	200.000.000.000
Hacienda	1.970.654.846.223
Apoyo plan Todos Somos Pazcífico en el Litoral Pacífico nacional	381.528.558.957
Construcción de la troncal de la calle 13 desde la troncal Avenida de Las Américas hasta el límite de la ciudad, río Bogotá del Sistema Transmilenio. Bogotá	78.680.979.090
Construcción e implementación de la primera línea del metro de Bogotá - movilidad integral Bogotá y la región	344.394.891.856
Construcción metro ligero de la 80 Medellín	483.135.949.879
Construcción de las fases II y III de la extensión del troncal Norte Quito Sur del sistema Transmilenio Soacha	115.817.971.818
Implantación del Regiotram de occidente entre Bogotá y Facatativá	224.032.638.678
Implementación de medidas de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de la mojana en el contexto actual de cambio climático y reducción de riesgo Bolívar, Sucre, Córdoba, Antioquia	148.648.236.982
Implementación sistema estratégico de transporte público - SETP Ibagué	60.387.986.840
Implementación sistema estratégico de transporte público del municipio de Santa Marta	12.000.000.000
Implementación sistema estratégico de transporte público del municipio Popayán	18.026.859.008
Implementación sistema estratégico de transporte público SETP en el municipio de Armenia	25.019.328.598
Implementación sistema estratégico de transporte público SETP en el municipio de Neiva	10.000.000.000
Implementación sistema integrado de transporte masivo de Cali	68.981.444.517
Interior	57.031.236.736
Fortalecimiento a las entidades territoriales a través de la financiación de infraestructura para la seguridad y convivencia ciudadana a nivel Nacional	57.031.236.736
Planeación	276.929.405.005
Apoyo al desarrollo de proyectos a través del Fondo Regional para los Contratos plan. Nacional	276.929.405.005
Salud y protección social	199.383.699.453
Mejoramiento de la capacidad instalada asociada a la prestación de servicios de salud nacional	199.383.699.453

Continuación Anexo 3
Vigencias futuras excepcionales comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y Entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector rubro	VF Comprometidas
Tecnologías de la información y las comunicaciones	186.722.353.956
Desarrollo masificación acceso a internet nacional	176.570.531
Implementación soluciones de acceso comunitario a las tecnologías de la información y las comunicaciones nacional	186.545.783.425
Transporte	968.430.602.902
Conservación de vías a través de mantenimiento rutinario y administración vial. Nacional	199.906.737.385
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura para conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Nacional	259.844.172.644
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la carretera Buenaventura-Bogotá-Villavicencio-Puerto Gaitán-El Porvenir-Puerto Carreño. Transversal Buenaventura-Villavicencio-Puerto Carreño. Valle del Cauca, Quindío, Tolima, Cundinamarca, Meta, Vichada-	20.078.479.280
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la carretera Cartago-Alcalá-Montenegro-Armenia. Valle del Cauca, Quindío	21.812.105.570
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la Carretera Plato - Salamina - Palermo. Paralela Río Magdalena. Magdalena	16.359.079.177
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la Carretera San Gil - Onzaga - Santa Rosita. Transversal San Gil - Mogotes - La Rosita. Santander, Boyacá	15.000.000.000
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la carretera San Roque - La Paz - San Juan del Cesar - Buenavista y Valledupar - La Paz. Troncal del Carbón. Cesar, La Guajira	10.906.052.785
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la carretera Tumaco-Pasto-Mocoa de la transversal Tumaco-Mocoa en los departamentos de Nariño, Putumayo	10.906.052.785
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la carretera Túquerres - Samaniego. Nariño	5.453.026.392
Construcción de obras de emergencia en la infraestructura de la red vial primaria. Nacional	36.671.184.747
Mejoramiento, mantenimiento y conservación del sistema de transporte férreo en la red vial. Nacional	14.223.180.259
Mejoramiento, mantenimiento, rehabilitación, construcción de la carretera Colombia - La Uribe, conexión Pacífico - Orinoquia. Huila, Meta	19.000.000.000
Mejoramiento apoyo estatal proyecto de concesión ruta del sol sector 2 nacional	155.697.000.000
Mejoramiento concesión Armenia – Pereira - Manizales	3.283.000.000
Mejoramiento y mantenimiento carretera Las ánimas-Santa Cecilia-Pueblo Rico-Fresno-Bogotá. Transversal Las ánimas-Bogotá. Chocó, Risaralda, Caldas, Tolima, Cundinamarca	13.000.000.000
Mejoramiento y mantenimiento Tribugá-Medellín-Puerto Berrio-Cruce Ruta 45-Barrancabermeja-Bucaramanga-Pamplona-Arauca. Chocó, Antioquia, Santander, Norte de Santander, Arauca	10.427.374.156
Mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de corredores rurales productivos - Colombia rural. Nacional	82.797.000.000

Continuación Anexo 3
Vigencias futuras excepcionales comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y Entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector rubro	VF Comprometidas
Rehabilitación construcción y mantenimiento de la red férrea a nivel nacional nacional	73.066.157.722
Vivienda, ciudad y territorio	381.480.647.642
Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali	381.480.647.642
Total general	4.740.617.785.417

Anexo 4
APP comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y Entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad / Rubro	VF Comprometidas
Fiscalía	50.434.061.031
Fiscalía General de la Nación - Gestión General	50.434.061.031
Construcción, operación y mantenimiento de la sede única Fiscalía General de la Nación en Santiago de Cali	50.434.061.031
Transporte	5.032.557.152.548
Agencia nacional de infraestructura	4.561.086.206.849
Construcción operación y mantenimiento de la concesión autopista Conexión Pacífico 1 - autopistas para la Prosperidad, Antioquia	241.181.149.698
Construcción operación y mantenimiento de la vía Mulaló - Loboguerrero, departamento del Valle del Cauca	231.626.298.744
Mejoramiento, construcción, mantenimiento y operación del corredor conexión norte - Autopistas para la Prosperidad departamento de Antioquia.	180.067.900.943
Mejoramiento, construcción, operación y mantenimiento de la concesión autopista conexión Pacífico 2, Antioquia, Occidente	106.456.436.091
Mejoramiento apoyo estatal proyecto de concesión Ruta del Sol- sector III - Nacional	125.000.000.000
Mejoramiento construcción, operación y mantenimiento de la autopista conexión Pacífico 3, autopistas para la prosperidad, Antioquia, Occidente	186.705.409.292
Mejoramiento construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de la vía Puerto Salgar-Barrancabermeja en los departamentos Cundinamarca, Boyacá y Santander	281.639.631.816
Mejoramiento construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de la vía Sabana de Torres-Curumaní en los departamentos Santander, Cesar.	137.887.941.949
Mejoramiento del corredor Puerta del Hierro – Palmar de Varela y Carreto – Cruz del Vizo, Departamento del Atlántico.	58.762.094.102
Mejoramiento rehabilitación y mantenimiento del corredor Honda - Puerto Salgar - Girardot, Cundinamarca, Centro Oriente	94.119.570.121
Mejoramiento rehabilitación, construcción, mantenimiento y operación del corredor Bucaramanga -Pamplona, Norte de Santander.	134.360.534.994
Mejoramiento, construcción, rehabilitación y mantenimiento del corredor Villavicencio - Yopal, departamentos del Meta y Casanare	231.953.058.643
Mejoramiento, construcción, rehabilitación, mantenimiento y operación corredor Bucaramanga - Barrancabermeja - Yondó, departamentos de Antioquia y Santander.	174.088.172.752
Mejoramiento, construcción, rehabilitación, mantenimiento y operación del corredor vial Pamplona - Cúcuta, departamento de Norte de Santander.	333.498.614.172
Mejoramiento, construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de la concesión Autopista al Mar 1, departamento de Antioquia	334.719.109.767
Mejoramiento, construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de la concesión Autopista al Mar 2, departamento de Antioquia.	344.094.430.701
Mejoramiento, rehabilitación, construcción, mantenimiento y operación corredor Popayán - Santander de Quilichao, departamento del Cauca	195.454.005.234
Mejoramiento, rehabilitación, construcción, mantenimiento y operación del corredor Rumichaca - Pasto, departamento de Nariño	273.983.546.199

Continuación Anexo 4
APP comprometidas para ejecutar en 2024
Sectores y Entidades más representativos - Cifras en pesos

Sector / Entidad / Rubro	VF Comprometidas
Mejoramiento, rehabilitación, mantenimiento y operación del corredor transversal del Sisga, departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Casanare.	92.265.067.891
Rehabilitación construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación y mantenimiento de la Concesión Autopista al Río Magdalena 2 departamentos de Antioquia y Santander, Occidente	225.476.961.064
Rehabilitación mejoramiento, operación y mantenimiento del corredor perimetral de Cundinamarca, Centro Oriente	163.259.706.519
Rehabilitación mejoramiento, construcción, mantenimiento y operación del corredor Cartagena-Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad departamentos de atlántico y Bolívar	151.027.437.295
Rehabilitación, mejoramiento, construcción, mantenimiento y operación del corredor Santana - Mocoa - Neiva, departamentos de Huila, Putumayo y Cauca	181.728.211.877
Restauración de los ecosistemas degradados del Canal del Dique Nacional	81.730.916.985
Ministerio de transporte Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena)	471.470.945.699
Recuperación de la navegabilidad del Río Magdalena	471.470.945.699
Total general	5.082.991.213.579

Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
Agricultura y Desarrollo Rural	66.355.739.639	53.683.407.416
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / b. Coordinación institucional para optimizar la formalización	3.648.698.640	3.648.458.640
Adquisición de bienes y servicios	62.707.040.999	50.034.948.776
Ambiente y desarrollo sostenible	44.738.245.792	33.990.609.110
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / c. Modernización de la institucionalidad ambiental y de gestión del riesgo de desastres	9.082.607.949	345.559.431
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / d. Instrumentos de control y vigilancia ambiental para la resiliencia	1.513.040.250	1.512.234.180
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / b. Restauración participativa de ecosistemas, áreas protegidas y otras áreas ambientalmente estratégicas	559.993.779	345.634.145
Adquisición de bienes y servicios	33.582.603.814	31.787.181.355
Ciencia, tecnología e innovación	856.793.493	746.796.017
Adquisición de bienes y servicios	856.793.493	746.796.017
Comercio, industria y turismo	32.645.549.752	23.112.839.463
2. Seguridad humana y justicia social / c. Portabilidad de datos para el empoderamiento ciudadano	65.578.667	65.578.667
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / b. Transformación para la diversificación productiva y exportadora	1.433.041.019	865.539.500
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / c. Políticas de competencia, consumidor e infraestructura de la calidad modernas	9.301.447.849	7.543.779.289
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	6.549.975.112	6.435.957.239
Adquisición de bienes y servicios	15.295.507.105	8.201.984.768
Congreso de la República	57.102.014.446	49.357.284.339
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	21.696.725.694	21.696.725.694
Adquisición de bienes y servicios	35.405.288.752	27.660.558.645
Cultura	185.328.610.957	127.000.579.322
2. Seguridad humana y justicia social / b. Reconocimiento, salvaguardia y fomento de la memoria viva, el patrimonio, las culturas y los saberes - complejo hospitalario san juan de dios	149.975.543.177	97.609.685.305
2. Seguridad humana y justicia social / d. Gobernanza cultural	991.140.341	633.743.538
2. Seguridad humana y justicia social / f. Espacios culturales como centros de pensamiento y acción para la construcción y el ejercicio colectivo de la democracia	26.740.801.119	23.010.445.788

Continuación Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
Adquisición de bienes y servicios	7.621.126.320	5.746.704.691
Defensa y policía	2.337.408.190.226	1.914.309.059.070
2. Seguridad humana y justicia social / b. Capacidades estratégicas para salvaguardar los intereses nacionales	196.049.832.435	116.911.729.471
2. Seguridad humana y justicia social / b. Sistema de bienestar integral de la fuerza pública, sus familias y de los veteranos	1.126.414.758	0
Adquisición de bienes y servicios	1.343.163.452.943	1.059.795.352.832
Construcción de viviendas fiscales y sus áreas comunes a nivel nacional	16.088.296.087	0
Contribuciones inherentes a la nómina	1.181.996.000	1.051.996.000
Fondo nacional de emergencias	605.616.658	605.616.658
Gastos de comercialización y producción	152.642.397.926	121.647.550.870
Mantenimiento recuperativo y estructural de viviendas fiscales y sus áreas comunes a nivel nacional	5.114.489.005	0
Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	601.865.438.574	595.576.631.839
Salario	19.570.255.840	18.720.181.400
Deporte y recreación	2.816.414.856	2.670.320.070
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	1.501.336.530	1.501.336.530
Adquisición de bienes y servicios	1.315.078.326	1.168.983.540
Educación	47.774.728.171	34.943.881.829
2. Seguridad humana y justicia social / k. Educación superior como un derecho	4.867.347.518	0
Adquisición de bienes y servicios	42.907.380.653	34.943.881.829
Empleo público	52.949.749.188	17.917.658.976
2. Seguridad humana y justicia social / d. Modernización y transformación del empleo público	46.770.027.027	13.296.319.856
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	323.565.346	234.483.504
Adquisición de bienes y servicios	5.856.156.815	4.386.855.617
Fiscalía	755.057.828.862	695.201.201.037
2. Seguridad humana y justicia social / d. Capacidades y la oferta del sistema de justicia	13.207.544.492	13.207.544.492
Adquisición de bienes y servicios	741.850.284.370	681.993.656.545
Hacienda	473.100.764.679	283.642.014.466
8. Estabilidad macroeconómica / 1. Administración eficiente de los recursos públicos	8.857.713.909	8.227.517.797
8. Estabilidad macroeconómica / 2. Colombia: crecimiento 2022 - 2026	112.500.000.000	0

Continuación Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
Adquisición de bienes y servicios	341.030.482.880	273.401.671.665
Atención de procesos judiciales y reclamaciones administrativas del extinto das o su fondo rotatorio. Art. 238 Ley 1753 de 2015 - pnd	7.947.270.778	0
Comité autónomo de la regla fiscal - carf art. 61. Ley 2155 de 2021	255.826.099	0
Seguimiento, actualización de calculos actuariales, diseño de administración financiera del pasivo pensional de las entidades territoriales (artículo 48 de la ley 863 de 2003)	2.509.471.013	2.012.825.005
Igualdad y equidad	5.683.700.903.815	3.665.261.581.523
3. Derecho humano a la alimentación / b. Entornos de desarrollo que incentiven la alimentación saludable y adecuada	38.913.708.295	3.478.774.960
7. Actores diferenciales para el cambio / 2. Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneración de derechos para la niñez	4.371.946.182.459	3.044.122.317.825
7. Actores diferenciales para el cambio / 4. Fortalecimiento de las familias y las comunidades	1.172.780.607.262	534.303.622.101
7. Actores diferenciales para el cambio / 8. El instituto colombiano de bienestar familiar como impulsor de proyectos de vida	87.948.634.557	71.434.780.942
Adquisición de bienes y servicios	12.111.771.242	11.922.085.695
Inclusión social y reconciliación	206.183.712.714	201.427.431.215
2. Seguridad humana y justicia social / a. Sistema de transferencias y programa renta ciudadana	18.137.007.000	18.137.007.000
2. Seguridad humana y justicia social / i. Superación de situación de vulnerabilidad para la reparación efectiva e integral de la población víctima del conflicto	171.385.183.467	170.878.821.467
Adquisición de bienes y servicios	16.661.522.247	12.411.602.748
Información estadística	194.526.024.087	114.133.763.605
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / b. Actualización catastral multipropósito	115.129.410.207	37.136.656.450
2. Seguridad humana y justicia social / d. Datos sectoriales para aumentar el aprovechamiento de datos en el país	70.336.634.119	69.829.907.359
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	832.401.348	832.391.348
Adquisición de bienes y servicios	8.227.578.413	6.334.808.448
Inteligencia	2.775.409.058	2.473.230.849
Adquisición de bienes y servicios	2.775.409.058	2.473.230.849
Interior	865.715.361.966	828.590.280.490
Adquisición de bienes y servicios	696.381.077.417	677.144.126.247
Fondo nacional de seguridad y convivencia ciudadana -fonsecon	169.334.284.549	151.446.154.244

Continuación Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
Justicia y del Derecho	391.427.427.425	367.813.428.019
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / b. Actualización catastral multipropósito	755.363.442	694.641.600
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / c. Sistema de administración del territorio (sat)	15.495.944.793	15.438.959.389
2. Seguridad humana y justicia social / c. Atención a la población condenada, sindicada y pospenada en los territorios	98.654.270.968	88.648.965.403
2. Seguridad humana y justicia social / e. Sistema nacional de defensa jurídica del estado	4.865.256.683	2.912.323.270
Adquisición de bienes y servicios	65.222.231.155	58.181.013.005
Implementación del sistema integral de salud en el sistema penitenciario (no de pensiones)	206.434.360.384	201.937.525.352
Minas y energía	240.533.773.996	229.677.839.025
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / a. Diversificación productiva asociada a las actividades extractivas	8.970.551.915	8.227.271.499
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / b. Seguridad y confiabilidad energética	1.477.699.703	1.477.699.703
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / c. Cierre de brechas energéticas	222.972.681.552	214.036.482.797
5. Convergencia regional / e. Capacidades y articulación para la gestión territorial	133.330.000	118.330.000
Adquisición de bienes y servicios	6.936.219.578	5.777.214.226
Gastos de comercialización y producción	43.291.248	40.840.800
Organismos de control	222.117.899.663	209.138.794.580
Adquisición de bienes y servicios	89.464.620.717	81.508.962.902
Defensoría pública (ley 24 de 1992)	120.693.610.473	117.231.631.339
Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos -ley 472 de 1998.	11.959.668.473	10.398.200.339
Planeación	142.209.354.444	51.004.364.867
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental / b. Actualización catastral multipropósito	832.128.820	832.128.820
5. Convergencia regional / a. Lucha contra la corrupción en las entidades públicas nacionales y territoriales	72.431.302.774	16.637.865.349
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	6.063.129.847	5.295.994.149
5. Convergencia regional / e. Infraestructura y servicios logísticos	3.418.651.500	0
5. Convergencia regional / f. Eficiencia institucional para el cumplimiento de los acuerdos realizados con las comunidades	17.951.792.310	15.815.267.500

Continuación Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
8. Estabilidad macroeconómica / 1. Administración eficiente de los recursos públicos	2.189.329.388	2.188.729.388
Adquisición de bienes y servicios	39.323.019.805	10.234.379.662
Presidencia de la República	60.273.173.561	41.859.855.350
Adquisición de bienes y servicios	55.427.987.576	37.054.648.030
Fondo de programas especiales para la paz	313.896.395	296.670.547
Fondo de programas especiales para la paz: programa de reintegración social y económica	4.531.289.590	4.508.536.773
Rama Judicial	559.478.872.399	262.233.251.235
2. Seguridad humana y justicia social / a. Política de estado de transformación digital de la justicia de mediano y largo plazo	375.369.157.098	116.052.699.350
Adquisición de bienes y servicios	184.109.715.301	146.180.551.885
Registraduría	80.183.536.574	72.351.900.406
Adquisición de bienes y servicios	80.183.536.574	72.351.900.406
Relaciones exteriores	511.364.467.580	468.545.563.872
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	3.498.539.919	2.000.370.734
Adquisición de bienes y servicios	472.121.634.965	461.112.002.649
Contribuciones inherentes a la nómina	35.744.292.696	5.433.190.489
Salud y protección social	171.863.088.049	110.626.938.539
2. Seguridad humana y justicia social / c. Más gobernanza y gobernabilidad, mejores sistemas de información en salud	18.580.762.195	16.576.974.103
2. Seguridad humana y justicia social / c. Más gobernanza y gobernabilidad, mejores sistemas de información en salud - sistema único nacional de información interoperable y salud digital	128.605.559.354	73.273.059.255
Adquisición de bienes y servicios	21.525.823.430	17.728.747.776
Gastos de comercialización y producción	3.150.943.070	3.048.157.405
Servicio de la deuda pública nacional	4.548.408.482	4.548.408.482
Otras cuentas por pagar	2.487.374.283	2.487.374.283
Títulos de deuda	2.061.034.199	2.061.034.199
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición	43.152.157.687	40.721.796.887
2. Seguridad humana y justicia social / a. Fortalecimiento de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas	633.571.258	633.571.258
2. Seguridad humana y justicia social / c. Implementación del sistema restaurativo de la jurisdicción especial para la paz	17.088.624.052	15.551.804.145
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	6.587.189.751	6.578.435.385

Continuación Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
Adquisición de bienes y servicios	18.842.772.626	17.957.986.099
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	647.008.681.938	287.059.819.103
2. Seguridad humana y justicia social / a. Estrategia de conectividad digital	15.858.776.274	9.449.545.015
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / b. Cierre de brechas tecnológicas en el sector productivo	5.514.849.400	0
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	19.103.438.286	18.064.824.153
5. Convergencia regional / d. Gobierno digital para la gente	7.319.477.110	1.513.214.465
Adquisición de bienes y servicios	7.502.168.270	5.534.793.896
Ampliación del acceso a la oferta institucional del sector tic para los grupos de interés y entidades territoriales a nivel nacional	5.219.745.000	5.219.745.000
Fortalecimiento de la industria de ti nacional	314.010.609.000	223.160.002.962
Gastos de comercialización y producción	6.684.825	6.684.825
Implementación soluciones de acceso comunitario a las tecnologías de la información y las comunicaciones nacional	253.218.538.609	5.220.857.578
Planes complementarios de salud (no de pensiones).	19.254.395.164	18.890.151.210
Trabajo	149.834.377.848	36.834.701.105
2. Seguridad humana y justicia social / b. Generación y protección de empleos formales.	391.675.634	242.763.206
5. Convergencia regional / b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	146.951.088.380	34.650.946.729
Adquisición de bienes y servicios	2.491.613.834	1.940.991.170
Transporte	6.686.767.144.948	6.123.846.736.270
2. Seguridad humana y justicia social / b. Financiación sostenible de los sistemas de transporte público	7.679.677.560	0
2. Seguridad humana y justicia social / c. Fortalecimiento de la seguridad vial para la protección de la vida	37.755.728.593	16.618.359.827
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / c. Infraestructura de proyectos públicos y de asociaciones público privadas adaptadas al cambio climático y con menos emisiones	13.225.592.973	12.971.319.723
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática / d. Modos de transporte más eficientes a nivel operativo y energético	2.322.770.306.669	2.322.770.306.669
5. Convergencia regional / a. Intervención de vías regionales (secundarias y terciarias), terminales fluviales y aeródromos	238.505.323.811	216.208.000.000
5. Convergencia regional / d. Integración de territorios bajo el principio de la conectividad física y la multimodalidad	3.068.657.658.992	2.898.555.886.216

Continuación Anexo 5
Vigencias futuras autorizadas en 2024
Sectores y Rubros - Cifras en pesos

Vigencias futuras autorizadas en 2024	Autorizadas	Comprometidas
5. Convergencia regional / e. Infraestructura y servicios logísticos	798.428.931.768	514.783.508.044
5. Convergencia regional /d. Integración de territorios bajo el principio de la conectividad física y la multimodalidad	49.000.000.000	0
Adquisición de bienes y servicios	32.507.900.296	23.944.362.048
Fortalecimiento del sistema de navegación aérea nacional	7.775.176.621	7.534.146.077
Transferencia a la corporación autónoma regional del río grande de la magdalena - cormagdalena	110.460.847.665	110.460.847.665
Vivienda, ciudad y territorio	256.542.194.977	244.276.222.860
5. Convergencia regional / h. Acceso a servicios públicos a partir de las capacidades y necesidades de los territorios	252.087.086.576	240.129.443.078
Adquisición de bienes y servicios	4.455.108.401	4.146.779.782
Total general	21.176.340.601.270	16.599.001.559.397

Anexo 6

Relación de hallazgos presupuestales 2024

Relación de hallazgos presupuestales consolidado

Clase de hallazgos	Cantidad	Valor
Incorrecciones	155	10.425.095.928.071
Imposibilidades	1	1.613.234.821

Incorrecciones

Unidad Ejecutora: Agencia Nacional de Desarrollo Rural			
Código: 17-18-00		Sector: 06 Agricultura y Desarrollo Rural	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
1	Se comprometieron recursos que se pactó el recibo de bienes y servicios para la vigencia siguiente, sin solicitud de autorización para ejecución de vigencias futuras, lo que generó una incorrección material de naturaleza presupuestal con cargo al rubro C-1708-1100, por valor de \$38.823.688.643.	38.823.688.643,00	A
2	Las reservas presupuestales no cumplen con el requisito de fuerza mayor o caso fortuito, se consideró la ejecución por fuera de la anualidad y en algunos casos no se presentó el formato de justificación para la constitución.	125.647.671.077,00	D

Unidad Ejecutora: Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)			
Código: 21-11-00		Sector: 07 Minas y Energía	
Opinión presupuestal: Razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencial			
No.	Hecho	\$	CON
3	La apropiación definitiva de gastos de inversión para la vigencia fue de \$ 382.524.997.557 y la reserva presupuestal de gastos de inversión con corte al 31 de diciembre del mismo periodo fue de \$ 120.705.849.596.	120.705.849.596,00	SI

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)			
Código: 24-13-00		Sector: 09 Transporte	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencial			
No.	Hecho	\$	CON
4	Se identificó que la ANI constituyó una reserva parcial por \$12.592,1 millones por no contar con PAC; sin embargo, no se evidenciaron soportes documentales que evidenciaran una gestión previa y efectiva para solicitar los recursos ni soportes que justificaran dicha clasificación.	12.592.091.247,00	D
5	Se evidenció que varias obligaciones, a pesar de haber sido conocidas con antelación, fueron tramitadas y registradas en las fechas límite del calendario presupuestal, sin una gestión oportuna que permitiera su pago dentro de la vigencia.	1.919.910.503,00	D
6	Se evidenció que la ANI, no tramitó la documentación requerida para la liberación de los recursos no ejecutados, ni suscribió el acta de cancelación correspondiente, para la reserva presupuestal del contrato VGCON-777-2023	205.063.220,00	D

Unidad Ejecutora: Agencia Nacional de Tierras (ANT)			
Código: 17-17-00		Sector: 06 Agricultura y Desarrollo Rural	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
7	Constitución de reservas sin el cumplimiento de los requisitos establecidos o sin acreditar debidamente la existencia de fuerza mayor y/o caso fortuito.	523.226.873.849,58	D
8	Constitución de reservas sin el cumplimiento de los requisitos establecidos o sin acreditar debidamente la existencia de fuerza mayor y/o caso fortuito.	563.718.693,00	D
9	La CGR encontró que, el 19 de diciembre finalizó el contrato ANT-202410272, del cual quedó un saldo sin utilizar en cuantía de \$41.930.720.50 que debió liberarse por parte de la ANT; sin embargo, la entidad lo constituyó en el SIIF como una reserva presupuestal, sin justificación.	-	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares			
Código: 15-03-00		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
10	La reserva se constituyó por el valor total del contrato \$99.945.000, sin ninguna justificación de caso fortuito o fuerza mayor, además es importante resaltar que el contrato finalizó el 20 de diciembre de 2024, sin haberlo prorrogado y/o modificado.	99.525.000,00	D
11	Solicitó erróneamente la reducción de \$38.390.144 del , mediante el cual se financió el contrato SAM-010-2024, el cual tiene un valor de \$200.000.000 y se constituyó la reserva presupuestal por \$161.601.522 quedando desfinanciado el pago total del contrato.	38.390.144,00	D

Unidad Ejecutora: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional			
Código: 15-11-00		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
12	Se identificó que CASUR constituyó reservas presupuestales por más de \$3.004.005.494 millones al cierre de la vigencia 2024, correspondientes a tres contratos suscritos al finalizar el año, en los que no se evidenció la entrega de bienes o servicios durante el año fiscal, y cuyas justificaciones no responden a causales legalmente válidas como fuerza mayor, caso fortuito o imprevisibilidad. Esta práctica refleja debilidades en la planeación y ejecución presupuestal, contraviene el principio de anualidad establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996.	3.004.005.494,00	D

Unidad Ejecutora: Computadores para Educar (CPE)			
Código: 23-11-00		Sector: 08 Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
13	Ejecución presupuestal de la apropiación del 69.1% por falta de planeación y ejecución presupuestal.	96.685.416.472,00	A
14	CPE constituyo reservas presupuestales en la vigencia 2024 por valor de \$132.478.193.359 es decir el 62,2% de los compromisos presupuestales de la vigencia 2024, de las cuales se tomo una muestra de \$121.747.941.168. Se puede evidenciar que la contratación fue suscrita despues del mes de septiembre.	121.747.941.168,00	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Corporacion Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor)			
Código: 32-36-00		Sector: 03 Ambiente y Desarrollo Sostenible	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
15	Corpochivor constituyó Reservas presupuestales con recursos de la Nación –por \$894.692.843, equivalentes al 17,27%, superó el tope máximo del 15%.	117.861.443,00	D

Unidad Ejecutora: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA)			
Código: 32-24-00		Sector: 03 Ambiente y Desarrollo Sostenible	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
16	La Corporación CDA no incorporó en el presupuesto de Ingreso y Gastos recursos recaudados durante la vigencia 2024.	864.626.800,00	D
17	Se constató que existieron bienes adquiridos por \$104.574.600, los cuales no surtieron el ingreso formal al sistema de almacén institucional de la Corporación CDA y sobre los cuales no se tiene control o trazabilidad alguna.	104.574.600,00	F

Unidad Ejecutora: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (Corpoamazonia))			
Código: 32-23-00		Sector: 03 Ambiente y Desarrollo Sostenible	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
18	Como resultado de la verificación de la ejecución presupuestal de ingresos de la vigencia 2024, al revisar los extractos y conciliaciones bancarias, se evidenció que durante las vigencias 2023 y 2024, se generaron rendimientos financieros por \$52.309.029, en las cuentas donde se administran los recursos Propios, Convenios y del Fondo de Compensación Ambiental - FCA, que no fueron incorporados al presupuesto de la entidad territorial en la vigencia 2024, lo que pondría en riesgo los ingresos, y por ende, la financiación de los programas y proyectos con el efecto pertinente, en la capacidad de la entidad para cumplir con su misionalidad.	39.393.431,00	A
19	Como resultado del análisis de las reservas constituidas, se evidenció que 48 contratos por \$7.629.244.454, superan el límite del porcentaje del 15% autorizado para la apropiación de reservas de los recursos de inversión, con un exceso de \$,2,710,325,689, equivalente al 61%.	2.710.325.689,00	D
20	Al realizar el análisis de la muestra de las reservas se encontraron casos donde no eran reservas presupuestales sino cuentas por pagar al contratista y saldos a favor de la entidad. Además, los bienes y servicios contratados fueron recibidos durante la ejecución de los mismos.	164.784.945,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpourabá)			
Código: 32-10-00		Sector: 03 Ambiente y Desarrollo Sostenible	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
21	Al cierre de la vigencia 2024, Corpourabá omitió reportar la totalidad de las obligaciones en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación con corte a 31 de diciembre de 2024.	716.151.314,00	SI
22	Las reservas presupuestales con recursos nación por \$3.690.562.225, no se encuentran justificadas en causas o hechos de fuerza mayor o situaciones atípicas que impidieran la ejecución de los compromisos, omitiendo la aplicación de las normas presupuestales y desconociendo los principios de planeación y anualidad. Por otro lado, se evidencia diferencia de \$24.188.254, entre las reservas presupuestales reconocidas mediante Resolución No. 250-03-03-99-2630-2024 y las reportadas en el SIIF NACIÓN por \$3.714.750.479.	3.714.750.479,00	A

Unidad Ejecutora: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Gestion General			
Código: 41-01-01		Sector: 30 Inclusión Social y Reconciliación	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
23	deficiencias en los procesos de planeación y supervisión en la ejecución de los contratos, así como en la adopción de procedimientos para la entrega de los soportes que permitan evidenciar el cumplimiento y pago de las obligaciones contractuales por parte del contratista.	1.762.130.779,00	D
24	Deficiencias en los procesos de planeación y supervisión en la ejecución de los contratos, así como en la adopción de procedimientos para la entrega de los soportes que permitan evidenciar el cumplimiento y pago de las obligaciones contractuales por parte del contratista.	287.755.753.082,00	D
25	Deficiencias en el proceso de programación y planeación presupuestal, falta de planeación en la elaboración de los estudios previos, la viabilidad del proyecto, proceso de contratación e imprecisiones en la planeación y programación de la estimación del gasto.	249.314.013.155,00	D

Unidad Ejecutora: Departamento Nacional de Planeacion - Gestion General			
Código: 03-01-01		Sector: 10 Planeación	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencial			
No.	Hecho	\$	CON
26	Por error en la digitación el DNP consignó en el reporte de Obligaciones SIIF, entregado a la comision de la CGR, cifra presupuestal sobre apropiaciones que superaron en exceso el saldo disponible.	-	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Fondo Adaptación			
Código: 13-15-00		Sector: 13 Hacienda	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
27	En 8 facturas presentadas y pagadas, correspondientes al contrato fa-cd-fs-253-2022, se identificó que algunas de las actividades contempladas en las mismas no se encuentran soportadas y los informes de supervisión y del contratista no registran las entregas, no obstante, fueron pagadas.	-	D

Unidad Ejecutora: Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)			
Código: 40-02-00		Sector: 33 Vivienda, ciudad y territorio	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
28	Apropiacion No utilizada	412.623.573.585,00	A
29	Vigencia futura no fue comprometida ni justificada durante el año 2024, y expiró	4.744.537.500,00	D
30	Reservas Presupuestales no refrendadas.	1.151.772.090,00	D
31	Falta de coordinación y comunicación entre las áreas de Finanzas Presupuesto y Contabilidad, para determinar el valor de la Reserva Inducida con cargo a la Fiduciaria occidente.	220.282.546.000,00	D

Unidad Ejecutora: Fondo Unico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones			
Código: 23-06-00		Sector: 08 Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
32	Se presentaron adiciones por valor de \$248.433.260.377 y reducciones por \$388.874.347.436, para un total de \$637.307.607.813, que equivale al 18% de la apropiación inicial del presupuesto aprobado.	637.307.607.813,00	D

Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro 2024

Unidad Ejecutora: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)			
Código: 17-02-00		Sector: 06 Agricultura y Desarrollo Rural	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
33	Constitución de reservas sin el cumplimiento de los requisitos o sin acreditar la existencia de fuerza mayor y/o caso fortuito. E incumplimiento de exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido vulnera el principio de anualidad.	7.220.006.837,00	D
34	Constitución de reservas sin el cumplimiento de los requisitos o sin acreditar la existencia de fuerza mayor y/o caso fortuito. E incumplimiento de exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido vulnera el principio de anualidad.	1.067.753.491,00	D
35	Constitución de reservas sin el cumplimiento de los requisitos o sin acreditar la existencia de fuerza mayor y/o caso fortuito. E incumplimiento de exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido vulnera el principio de anualidad.	2.654.844.875,00	D
36	Se generó por la inadecuada planeación y programación en la suscripción del contrato; es así que, analizados los documentos que lo soportan, denota imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que conlleva a infringir el principio de anualidad.	1,00	A
37	Se generó por la inadecuada planeación y programación en la suscripción del contrato; es así que, analizados los documentos que lo soportan, denota imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que conlleva a infringir el principio de anualidad.	1,00	A
38	Se generó por la inadecuada planeación y programación en la suscripción del contrato; es así que, analizados los documentos que lo soportan, denota imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que conlleva a infringir el principio de anualidad.	1,00	A

Unidad Ejecutora: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			
Código: 41-06-00		Sector: 30 Inclusión Social y Reconciliación	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
39	Para la vigencia 2024 el ICBF presentó una baja ejecución de los recursos de inversión asignados a la entidad para el desarrollo de los proyectos misionales.(Hallazgo 18 D.G)	769.376.958.277,00	D
40	La justificación de la constitución de las reservas no corresponde a los criterios como fuerza mayor o caso fortuito Hallazgo 19 Atlántico, Hallazgo 20 Córdoba, Hallazgo 21 Meta y Hallazgo 22 Santander Hallazgo 23 Risaralda.	5.315.440.877,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Instituto Nacional de Vías (Invías)			
Código: 24-02-00		Sector: 09 Transporte	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
41	Inadecuada gestión de control interno y supervisión durante el proceso de constitución de reservas presupuestales, toda vez que la entidad no constituyó las reservas presupuestales como lo estipula la normatividad y circulares relacionadas.	151.713.114.760,00	D

Unidad Ejecutora: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)			
Código: 12-08-00		Sector: 27 Justicia y del Derecho	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
42	Contratos No 135 y 216 de 2024, se suscriben y se prorrogan al final de la vigencia y no se encontraban en el hecho de fuerza mayor y caso fortuito.	17.841.992.903,00	A

Unidad Ejecutora: Minagricultura - Gestión General			
Código: 17-01-01		Sector: 06 Agricultura y Desarrollo Rural	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
43	El 12/11/2024, se suscribió Contrato de Encargo Fiduciario 20240808 entre MADR y Fiduagraria, con plazo al 31/12/2025, tiempo insuficiente para desarrollar el objeto y las obligaciones que involucra, lo que generó una incorrección por subestimación en la ejecución presupuestal.	23.823.408.000,00	D
44	Deficiencias en la gestión al no adelantar oportunamente la programación de los recursos por lo que no se cumple con el principio de anualidad y las reglamentaciones en materia contractual y presupuestal por parte de los supervisores, de los ordenadores del gasto, y de las áreas involucradas.	168.530.762.716,00	D
45	Para 2024, MADR reporta en PIIP una ejecucion de \$2.338.704.132,94 para seguimiento, pero no evidenció la asignación de \$7.013.729.154,06 para indexación de subsidios, ni evidenció si hubo pérdida de apropiación.	7.013.729.154,06	D

Unidad Ejecutora: Minrelaciones Exteriores - Gestión General			
Código: 11-01-01		Sector: 12 Relaciones Exteriores	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
46	Revisados los soportes que acreditan los requisitos que originaron la constitución de las reservas, se evidenció que tres de ellas, por \$189.956.704 presentan inconsistencias, situación que contraviene los conceptos y procedimientos normativos.	189.956.704,00	A

Unidad Ejecutora: Ministerio de Defensa Nacional - Armada			
Código: 15-01-04		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
47	Se concluye que la reserva presupuestal estuvo destinada a atender la adición autorizada el 10 de diciembre de 2024, para los frentes Comedor BINS18 y casas costeras, y por ende no se refrenda porque no corresponde a eventos excepcionales, de fuerza mayor, caso fortuito19, imprevisibles.	1.735.703.574,89	A
48	Los hechos que justificaron las modificaciones y ampliación de plazos, en algunos casos eran previsibles, por lo cual, no se enmarcan en la fuerza mayor.	1.429.090.040,00	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Ministerio de Defensa Nacional - Ejército			
Código: 15-01-03		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
49	En las OC la empresa ofrece un costo por m2 de \$28.000 y \$39.980 respectivamente, incrementando el costo del mismo insumo a suministrar en el mismo lugar en un periodo no mayor a 40 dias, sin justificar el incremento del 42% en su valor.	4.078.339.420,00	F
50	Menor cantidad de obra ejecutada con respecto a las facturadas por el contratista constructor y con presencia de daños en los elementos instalados.	9.407.381,00	F
51	La obligación del EJC del pago de una multa a la CAR por verter aguas residuales al subsuelo donde se encuentra ubicada la Base Militar La Calera.	49.597.880,00	F
52	La obligación del EJC del pago de una multa a CORMAGDALENA por verter aguas residuales a los afluentes hídricos circundantes donde se encuentra ubicado el Batallón de Infantería No 27.	44.120.000,00	F
53	La obligación del EJC del pago de una multa a la CAR por extraer agua del subsuelo en una coordenada no autorizada por la corporación, dentro de las instalaciones del predio de la ESPRO.	371.506.642,00	F
54	Se detectó un daño fiscal de \$2.064.511.651,98 por la compra de calcetines para bota de combate sin registro sanitario, lo que llevó a su decomiso por el INVIMA. Aunque se cumplió con la normativa vigente al momento de la compra, la actualización posterior generó un daño patrimonial al Estado.	2.064.511.651,98	F
55	Ítems de obras ejecutadas mediante el contrato 281-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2023 que no cumplen con el estándar de calidad y los requerimientos necesarios para su funcionamiento.	227.768.672,00	F
56	Menor cantidad de obra ejecutada con respecto a las facturadas por el contratista constructor.	49.769.280,00	F

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Ministerio de Defensa Nacional - Fuerza Aérea			
Código: 15-01-05		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
57	LaEntidad argumenta que los elementos correspondientes al contrato fueron recibidos el 30 de diciembre de 2024, conforme al pedido de ingreso de material SAP 4500509402.	1.373.000.000,00	A
58	El servicio fue recibido el 30 de diciembre de 2024, conforme al pedido SAP 4500509402.	994.483.800,00	A
59	La Entidad argumenta que los elementos correspondientes al contrato fueron recibidos los días 30 y 31 de diciembre de 2024, bajo los números de pedido de ingreso de material SAP 4500509636 y 4500509436, respectivamente.	28.132.637.200,00	A
60	La Entidad argumenta que los elementos correspondientes al contrato fueron recibidos los días 30 y 31 de diciembre de 2024, bajo los números de pedido de ingreso de material SAP 4500509636 y 4500509436, respectivamente.	4.830.220.250,00	A
61	La Entidad argumenta que, mediante el oficio INTER-FACPS-002 del 18 de diciembre de 2024, la interventoría emitió concepto favorable en respuesta a la solicitud de modificación No. 1 del contrato de obra No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024, suscrito con la firma contratista.	4.551.500.562,00	A
62	La Entidad argumenta que se requiere adicionar recursos y prorrogar el Contrato de Interventoría No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024, cuyo objeto es la “Interventoría Técnica, Jurídica, Financiera, Administrativa y Contable para la Construcción del Módulo ‘A’ del Establecimiento de Sanidad Militar en el Comando Aéreo de Combate No. 1 en Puerto Salgar - Cundinamarca.	433.831.061,60	A
63	La Entidad argumenta que el plazo de entrega de bienes y servicios se vio afectado debido a circunstancias externas fuera del control del contratista, quien informó que, por trámites necesarios para obtener la autorización ITAR, no fue posible realizar la exportación de los equipos dentro de la fecha estipulada.	36.000.000.000,00	A
64	La Entidad argumenta que la no asignación de PAC por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el último bimestre de 2024 afectó el pago de los procesos contractuales que contaban con la recepción de bienes y servicios. Las gestiones reiteradas de solicitud de PAC se realizaron entre el 12 de noviembre y el 26 de diciembre de 2024, logrando únicamente atenderse los Gastos de Personal de la vigencia fiscal.	9.059.077.596,34	A
65	Se estableció un pago anticipado equivalente hasta por la suma de \$9.059.077.596,34 MCTE, correspondiente a la vigencia 2024, con cargo al PAC de diciembre de 2024 y/o cuentas por pagar 2024, para ser cancelado en el primer trimestre de 2025.	9.485.969.512,00	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

66	Las gestiones reiteradas de solicitud de asignación de PAC se realizaron entre el 12 de noviembre y el 26 de diciembre de 2024, siendo atendidas únicamente las correspondientes a gastos de personal de la vigencia fiscal (se anexan soportes de solicitud de asignación de PAC).	6.970.000.000,00	A
67	La Entidad argumenta que, mediante oficio sin número fechado el 18 de diciembre de 2024, la empresa contratista solicitó una prórroga para el contrato de obra relacionado con los "Estudios, diseño, construcción y puesta en funcionamiento del pozo profundo de agua subterránea del Aeródromo de Velásquez, ubicado en el municipio de Puerto Boyacá, Boyacá". Según el acta correspondiente, la fecha de inicio del contrato fue el 27 de noviembre de 2024, con un plazo de ejecución previsto hasta el 26 de marzo de 2025.	392.163.407,80	A

Unidad Ejecutora: Ministerio de Defensa Nacional - Gestión General			
Código: 15-01-01		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
68	Mayores cantidades de obra pagadas en el contrato No 088/2023 por valor de cuarenta millones cincuenta mil pesos con noventa y un centavos (\$ 40.050.000,91).	40.500.000,00	F

Unidad Ejecutora: Ministerio de Igualdad Y Equidad - Gestión General	
Código: 46-01-01	Sector: 36 Igualdad y Equidad
Opinión presupuestal: no razonable	Fenece la cuenta fiscal: No
Relación hallazgos	
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia	

No.	Hecho	CON	
69	Para la vigencia 2024 el Ministerio de Igualdad y Equidad en su ejecución presupuestal de gastos, presenta una apropiación definitiva de \$1.548.267.729.161 sobre el cual se realizan compromisos por \$1.535.551.478.157 para una ejecución del 99.18%, en tanto que, las obligaciones corresponden a \$76.832.035.809 lo cual muestra una ejecución efectiva del 4.96%. Ahora bien, dicha situación presenta un mayor impacto en los gastos de funcionamiento respecto al rubro: A-03-03-04-074 de Transferencias corrientes, por \$1.300.000.000.000 encargado del desarrollo de programas misionales del Ministerio, dentro del cual no se realizó ejecución contractual ni de obligaciones de dichos recursos y para los rubros de inversión C-4603-1500-0002 se compromete un 86% con una ejecución del 14,56%, los cuales corresponden a 9 giros para FONIGUALDAD y un convenio con las Autoridades Tradicionales indígenas de Colombia y otro con Fideicomisos Sociedad Fiduciaria Fiducoldex para ejecución de los programas de Fondo Mujer Libre y Productiva, respecto al Rubro C-4603-1500-0003 se compromete el 100% y obligaron el 22,87%, los cuales corresponden a un giro a FONIGUALDAD y un convenio con la "Asociación de resguardos indígenas del Tolima" ARIT, lo anterior evidencia deficiencias en la planeación y programación presupuestal, que impiden la efectiva ejecución de los recursos disponibles durante la vigencia fiscal 2024.	1.300.000.000.000,00	D
70	Para la vigencia 2024 el Ministerio de Igualdad y Equidad en su ejecución presupuestal de gastos, presenta una apropiación definitiva de \$1.548.267.729.161 sobre el cual se realizan compromisos por \$1.535.551.478.157 para una ejecución del 99.18%, en tanto que, las obligaciones corresponden a \$76.832.035.809 lo cual muestra una ejecución efectiva del 4.96%. Ahora bien, dicha situación presenta un mayor impacto en los gastos de funcionamiento respecto al rubro: A-03-03-04-074 de Transferencias corrientes, por \$1.300.000.000.000 encargado del desarrollo de programas misionales del Ministerio, dentro del cual no se realizó ejecución contractual ni de obligaciones de dichos recursos y para los rubros de inversión C-4603-1500-0002 se compromete un 86% con una ejecución del 14,56%, los cuales corresponden a 9 giros para FONIGUALDAD y un convenio con las Autoridades Tradicionales indígenas de Colombia y otro con Fideicomisos Sociedad Fiduciaria Fiducoldex para ejecución de los programas de Fondo Mujer Libre y Productiva, respecto al Rubro C-4603-1500-0003 se compromete el 100% y obligaron el 22,87%, los cuales corresponden a un giro a FONIGUALDAD y un convenio con la "Asociación de resguardos indígenas del Tolima" ARIT, lo anterior evidencia deficiencias en la planeación y programación presupuestal, que impiden la efectiva ejecución de los recursos disponibles durante la vigencia fiscal 2024.	40.286.715.495,00	D

Unidad Ejecutora: Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes - Gestion General			
Código: 33-01-01		Sector: 04 Cultura	
Opinión presupuestal: r azonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
71	De las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2024, seis no presentan la justificación de acuerdo con el procedimiento citado en la norma y al verificar los soportes allegados, no coincidió la información ni los valores de la reserva, las cuales no se refrendan.	1.076.230.555,00	D

Unidad Ejecutora: Ministerio de Minas y Energía - Gestión General			
Código: 21-01-01		Sector: 07 Minas y Energía	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
72	De las autorizaciones vigencias futuras ordinarias para la vigencia 2024, por valor de \$244.423.138.398, se comprometieron \$122.463.469.192,09 equivalentes al 50% y se liberan \$15.647.247.818 de los recursos aprobados, expirando al cierre de la vigencia auditada la suma de \$106.312.421.387,91.	106.312.421.387,00	D

Unidad Ejecutora: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Gestión General			
Código: 23-01-01		Sector: 08 Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			

No.	Hecho	\$	CON
73	En la ejecución del presupuesto durante la vigencia 2024, se evidenció que realizaron una serie de modificaciones entre reducciones y adiciones, (ver cuadro) así; Realizaron una reducción de los gastos de personal -rubro A-01 por \$12,404 millones, específicamente en los conceptos de “sueldo básico, prima de servicio, primas extraordinarias y laudos arbitrales”, esto para poder cubrir un déficit en el rubro A-03-10, de “sentencias y conciliaciones” para lo cual tuvieron que adicionar un valor de \$13.815 millones.	Sin valor	A
74	En la ejecución del presupuesto del MINTIC durante la vigencia 2024, se evidenció que dejaron de utilizar recursos por \$ 7.249.762.309,71. De dicha situación se destacan los siguientes conceptos del gasto así: aportes a la seguridad social en salud, aportes al ICBF, remuneraciones o constitutivas de factor salarial, servicios recreativos, culturales y de servicios, sentencias y conciliaciones y laudos arbitrales.	Sin valor	A
75	La entidad presenta diferencias en cuanto a los valores suministrados, respecto de las modificaciones presupuestales, adiciones y reducciones; no concuerdan los valores presentados por cada concepto del gasto y su total presentado.	Sin valor	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

76	La entidad presenta una baja ejecución en algunos rubros de gasto, específicamente en los siguientes: "aportes a escuelas industriales e institutos técnicos 77,23%, bonificación especial de recreación 73,49%, servicios para el cuidado de la salud humana 59,97%, incapacidades y licencias de maternidad y paternidad 44,04%, incapacidades 46,29% y licencias de maternidad y paternidad 41,68.	Sin valor	A
----	---	-----------	---

Unidad Ejecutora: Ministerio de Transporte - Gestion General	
Código: 24-01-01	Sector: 09 Transporte
Opinión presupuestal: con salvedades	Fenece la cuenta fiscal: No
Relación hallazgos	
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencial	

No.	Hecho	\$	CON
77	En la vigencia 2024 el Ministerio de Transporte tuvo pérdidas de apropiación por \$1.900.000.000 en el proyecto del Runt, por debilidades en el proceso de planeación y administración de recursos, toda vez que no se ejecutaron esos recursos apropiados.	1.900.000.000,00	A

Unidad Ejecutora: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Gestion General	
Código: 40-01-01	Sector: 33 Vivienda, ciudad y territorio
Opinión presupuestal: no razonable	Fenece la cuenta fiscal: No
Relación hallazgos	
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia	

No.	Hecho	\$	CON
78	Pérdida de apropiación.	188.442.379,71	D
79	Pérdida de apropiación.	38.821.694.815,78	D
80	Baja ejecución del presupuesto para el rubro de inversión en la vigencia 2024, teniendo en cuenta que la apropiación definitiva por \$1.232.572.716.121 (1,23 billones), se obligó el 10,17% de este valor, es decir, \$125.398.157.275,23.	1.107.174.558.846,00	D
81	El CONFIS autorizó al MVCT un cupo de vigencias futuras por \$256.177.283.071 para ser ejecutadas en el 2025; de estos recursos se comprometieron \$244.097.122.326,65; no se comprometió \$12.080.160.744,35, equivalente al 4,72%, los cuales caducan.	122.517.246,35	D
82	El CONFIS autorizó al MVCT un cupo de vigencias futuras por \$256.177.283.071 para ser ejecutadas en el 2025; de estos recursos se comprometieron \$244.097.122.326,65; no se comprometió \$12.080.160.744,35, equivalente al 4,72%, los cuales caducan.	11.957.643.498,00	D
83	El monto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del 2024 de inversión correspondió a \$1.067.493.491.632, (86,61% del total del presupuesto de inversión), superando en \$882.607.584.214,30, el 15% establecido como límite de constitución de reservas para inversión.	1.067.493.491.632,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Ministerio del Deporte - Gestion General			
Código: 43-01-01		Sector: 32 Deporte y recreación	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
84	Se identificaron reservas presupuestales que no están justificadas con los argumentos que permite la norma, por el contrario, están sustentadas en trámites inoportunos y no en situaciones de fuerza mayor o caso fortuito.	64.845.419.806,00	D

Unidad Ejecutora: Ministerio del Interior - Gestion General			
Código: 37-01-01		Sector: 15 Interior	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
85	Deficiencias de supervisión al convenio 2008 de 2021, que avala desembolso de recursos y el avance de las obras sin el cumplimiento de requisitos, inobservando el principio de responsabilidad Art 26 de la ley 80 de 1993, generando retrasos , vulnerando los principios de eficiencia y publicidad.	24.242.583.718,00	A
86	Deficiencias de supervisión al convenio 2008 de 2021, que avala desembolso de recursos y el avance de las obras sin el cumplimiento de requisitos, inobservando el principio de responsabilidad Art 26 de la ley 80 de 1993, generando retrasos , vulnerando los principios de eficiencia y publicidad.	19.581.105.598,00	A
87	Deficiencias de supervisión al convenio 2008 de 2021, que avala desembolso de recursos y el avance de las obras sin el cumplimiento de requisitos, inobservando el principio de responsabilidad Art 26 de la ley 80 de 1993, generando retrasos , vulnerando los principios de eficiencia y publicidad.	10.706.317.003,00	A
88	Deficiencias de supervisión al convenio 2008 de 2021, que avala desembolso de recursos y el avance de las obras sin el cumplimiento de requisitos, inobservando el principio de responsabilidad Art 26 de la ley 80 de 1993, generando retrasos , vulnerando los principios de eficiencia y publicidad.	41.084.318.060,00	A
89	Deficiencias de supervisión al convenio 2008 de 2021, que avala desembolso de recursos y el avance de las obras sin el cumplimiento de requisitos, inobservando el principio de responsabilidad Art 26 de la ley 80 de 1993, generando retrasos , vulnerando los principios de eficiencia y publicidad.	472.716.815,00	A
90	La reserva presupuestal reportada fue de \$20.410.000.000 inducida, cuando el valor cancelado en 2025, fue de \$29.355.778.428, pagándose el 100% sin que el plazo se haya alcanzado ni la ejecución se haya cumplido.	57.358.161.774,00	A
91	De este desembolso, el Ministerio giró \$3.000.000.000 a la ONIC mediante la Orden de Pago No. 476561024 del 30 de septiembre de 2024, constituyendo una cuenta por pagar de \$3.066.522.678, es decir, generó una obligación presupuestal del convenio 2002 por \$6.066.522.678, sin recibir ningún producto.	3.066.522.678,00	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Ministerio del Trabajo - Gestion General			
Código: 36-01-01		Sector: 29 Trabajo	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
92	Varios contratos fueron comprometidos en los últimos días del mes de diciembre. Así como, otros su justificación no representaba la fuerza mayor o caso fortuito.	500.930.662,00	A
93	Varios contratos fueron comprometidos en los últimos días del mes de diciembre. Así como, otros su justificación no representaba la fuerza mayor o caso fortuito.	740.689.184,00	A

Unidad Ejecutora: Ministerio del Trabajo - Superintendencia de Subsidio Familiar			
Código: 36-01-07		Sector: 29 Trabajo	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
94	Se suscribió contrato por siete dias, tuvo que ser prorrogado por dos meses adicionales, lo que representa un poco más del 800% del tiempo inicialmente pactado. Vulnerando el principio de anualidad, improcedencia en la constitución de la reserva y omisión del tramite de vigencias futuras.	790.000.000,00	D

Unidad Ejecutora: Ministerio Educacion Nacional - Gestion General			
Código: 22-01-01		Sector: 02 Educación	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
95	El Ministerio de Educación Nacional, para la vigencia 2024, presentó una baja ejecución presupuestal en los rubros de Inversión, con un 65% promedio, situación generada por debilidades en la gestión administrativa y en la planeación presupuestal.	235.771.733.568,00	D
96	Se evidenciaron reservas presupuestales constituidas al 31/12/2024, se identificaron 15 que no justificaron adecuadamente su constitución, porque no presentan los soportes documentales necesarios o porque presentaron soportes de justificación con fechas posteriores a la máxima establecida.	1.336.679.570.957,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Parques Nacionales Naturales de Colombia			
Código: 32-01-02		Sector: 03 Ambiente y desarrollo sostenible	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
97	La constitución de la reserva no se fundamenta en hechos excepcionales e imprevisibles, lo anterior dado que la causa que la originó, fue el incumplimiento por parte del contratista y no únicamente, el aumento en la acumulación de lluvias que se señala por la entidad.	1,00	D

Unidad Ejecutora: Policía Nacional - Gestión General			
Código: 16-01-01		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
98	Este hallazgo fiscal se evidencia el uso inadecuado del anticipo, toda vez que se adquirio poliza de cumplimiento con cargo al mismo.	1.518.267.426,00	F
99	No realizó la reducción del compromiso presupuestal No. 346124, omitiendo la liberación del saldo correspondiente, por un valor de \$503.657.600 en los tiempos que exige la normatividad.	503.657.600,00	A
100	Relacionado con el pago extemporáneo por concepto Contribución Parafiscal Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia, donde la PONAL fue requerida por la DIAN con el fin de responder con sus propios recursos por la contribución dejada de retener a contratistas en la primera vigencia de 2018.	960.087.422,00	F
101	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	1.745.784.835,00	D
102	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	3.028.138.998,82	D
103	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	14.138.507.300,00	D
104	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	4.464.437.120,00	D
105	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	22.611.830.293,00	D
106	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	3.360.000.000,00	D
107	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	350.000.000,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

108	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	6.471.231.868,50	D
109	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	4.535.267.132,00	D
110	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	3.000.000.000,00	D
111	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	315.000.000,00	D
112	Inadecuada justificación de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024.	4.500.000.000,00	D

Unidad Ejecutora: Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura			
Código: 27-01-02		Sector: 25 Rama Judicial	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencial			
No.	Hecho	\$	CON
113	En el proceso de revisión del cierre presupuestal del CSJ – Dirección Seccional de Administración Judicial de Pereira, vigencia 2024, por deficiencias en la planeación y ejecución contractual; se observaron vigencias expiradas por \$345.308.438, afectando el presupuesto de la vigencia 2024 en dicho valor.	345.308.438,00	A

Unidad Ejecutora: Registraduría Nacional del Estado Civil - Gestion General			
Código: 28-01-01		Sector: 22 Registraduría	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
114	La adición No. 01 solicitada mediante oficio RNEC-I-2024-0112515 del 10 de diciembre de 2024, por la jefe de la Oficina Jurídica y Supervisora del contrato -jefe de Comunicaciones y Prensa, por \$226.538.196, no cuenta con el Registro Presupuestal -RP que respalde el valor adicionado.	226.538.195,00	A

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Servicio Nacional De Aprendizaje (SENA)			
Código: 36-02-00		Sector: 29 Trabajo	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
115	No hubo ejecución total de la vigencia futura para el periodo en que se programó, la no ejecución de estos recursos implica que no se podrán destinar a otras necesidades o proyectos.	185.291.941,00	D
116	Se afectó rubro con fines misionales, para temas de funcionamiento, los cuales no guardan relación con los objetos contractuales que hacen referencia a la atención a los beneficiarios de los funcionarios.	879.000.000,00	D
117	No se adelantaron las acciones por parte del SENA para excluir el IVA de los contratos para el proyecto de innovación tecnológica de geotermia de baja entalpia, energía renovable disponible para todos.	431.684.685,00	D
118	se observó que las facturas de ventas presentadas por el contratista incluyen ítems de servicios prestados para los cuales no se encontraron los soportes correspondientes (tiquetes) que avalen el Pago de tiquetes sin justificación, ocasionando un mayor valor pagado.	3.731.560,00	F
119	Se constituyeron reservas presupuestales sin el cumplimiento de los requisitos de fuerza mayor o caso fortuito, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal.	63.105.345.355,00	D
120	No se pudo constatar si los bienes y servicios fueron recibidos dentro de la vigencias, para que se constituyeran como cuentas por pagar.	247.693.167,00	D

Unidad Ejecutora: Superintendencia de Industria y Comercio			
Código: 35-03-00		Sector: 16 Comercio, Industria y Turismo	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
121	Se evidenció doble cobro por la operación del vehículo ETM-550 entre enero y octubre de 2024, al facturarse como "Camioneta 4x4 Operador" y como "Punto de Atención", por servicios reportados como prestados durante los mismos días e igual valor unitario.	127.400.118,00	F
122	Se identificaron inconsistencias entre los días facturados y pagados frente a los días de servicios reportados en los informes operativos del Contrato 1486 de 2019, como efectivamente ejecutados.	1.002.461.490,00	F

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Superintendencia de Notariado y Registro			
Código: 12-04-00		Sector: 27 Justicia y del Derecho	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
123	La constitución de las reservas no cumplen con los criterios establecidos para ser consideradas como reservas presupuestales, al no existir razones imprevistas y excepcionales que justifiquen la constitución de las mismas; también, afecta los registros contables dado que genera subestimación.	11.646.910.556,00	A

Unidad Ejecutora: Superintendencia de Puertos y Transporte			
Código: 24-17-00		Sector: 09 Transporte	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
124	Falta de soportes que demuestre las actividades realizada por la entidad para su constitución.	131.540.901,00	D
125	Falta de soportes que demuestre las actividades realizada por la entidad para su conatitución.	30.842.000,00	D

Unidad Ejecutora: Superintendencia De Servicios Públicos Domiciliarios			
Código: 03-24-00		Sector: 10 Planeación	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
126	Falta de planeacion e inobservancia a los lineamientos legales para la constitución de reservas presupuestales para el cierre de la vigencia 2024.	962.238.195,00	D
127	Falencias en el proceso de planeación, programación y ejecución presupuestal de la entidad.	9.805.736.400,00	D
128	Falta de atención a las necesidades previstas por las cuales se planearon los proyectos de inversión, afectando no solo el cumplimiento de las metas propias de la SSPD, y las metas anuales del Plan Nacional de Desarrollo, sino las necesidades de las comunidades.	20.123.272.895,00	D
129	la SSPD no está haciendo uso oportuno y efectivo de los recursos asignados para cumplir con la totalidad de sus compromisos y obligaciones conforme a los parámetros establecidos y las políticas definidas para la ejecución mensual del PAC.	31.643.717.708,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Superintendencia Financiera de Colombia			
Código: 13-13-00		Sector: 13 Hacienda	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
130	Sobrecostos, pagos de cantidades mayores a las ejecutadas, cantidades reconocidas fuera de contrato.	151.693.600,40	F
131	Sobrecostos, duplicidad de pagos.	137.686.269,95	F

Unidad Ejecutora: Superintendencia Nacional de Salud			
Código: 19-10-00		Sector: 05 Salud y Protección Social	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
132	Baja ejecución de los recursos asignados a los proyectos de inversión 202300000000352 y 2020011000231. Inobservancia de los principios de programación integral, anualidad, universalidad y el principio de eficiencia en la gestión fiscal.	16.335.253.389,00	D
133	Pérdidas de apropiación del presupuesto general de la entidad por inobservancia a los principios presupuestales de Anualidad, Universalidad y Programación Integral, así como del principio de eficiencia en la gestión fiscal.	47.085.826.513,00	D

Unidad Ejecutora: Unidad Administrativa Especial de Alimentacion Escolar			
Código: 22-46-00		Sector: 02 Educación	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
134	Diferencia entre créditos y contra créditos por \$229.629.442 en los traslados presupuestales ejecutados por la unidad y diferencia entre créditos y contra créditos por \$35.410.615.131 frente a la información reportada en las resoluciones de modificaciones presupuestales.	35.410.615.131,00	A
135	Debido a falencias en el procedimiento de constitución del rezago presupuestal, ocasionando que no se revele la realidad de los hechos económicos.	185.096.712.508,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Unidad Administrativa Especial de Gestion de Tierras Despojadas			
Código: 17-16-00		Sector: 06 Agricultura y Desarrollo Rural	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
136	No se tuvo en cuenta el objeto del proyecto de inversión y el objeto de las apropiaciones que determinan la destinación de los recursos del Presupuesto General de la Nación.	24.431.194.757,00	D
137	El soporte para el pago de los eventos realizados es la factura con cobros de conceptos globales por los servicios prestados como transporte, hoteles, alimentacion, sin mas detalle que de cuenta del los gastos efectuados en cada evento. Hallazgo Fiscal \$2.711.019.421.	2.711.019.421,00	F

Unidad Ejecutora: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil			
Código: 24-12-00		Sector: 09 Transporte	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
138	Deficiencias en los controles establecidos en el proceso Presupuestal de la AEROCIVIL para el registro de las obligaciones presupuestales debido a que se están imputando al presupuesto gastos que no cumplen la normatividad para su reconocimiento como obligación presupuestal.	2.416.374.888,00	D
139	Deficiencias en los controles establecidos en el proceso Presupuestal de la AEROCIVIL para el registro de los ingresos presupuestales y sus ajustes, debido a que se están incluyendo en el presupuesto ingresos que no corresponden a la entidad.	27.832.018.970,00	D
140	"Deficiencias en la gestión contractual y presupuestal los hechos o situaciones presentadas como justificación eran previsibles y no se constituyen como eventos de fuerza mayor o caso fortuito. Debilidades y deficiencias en las etapas de planeación y ejecución del contrato."	38.850.270.152,00	D
141	"Deficiencias en la gestión contractual y presupuestal, toda vez que los hechos o situaciones presentadas como justificación eran previsibles y no se constituyen como eventos de fuerza mayor o caso fortuito. Debilidades y deficiencias en las etapas de planeación y ejecución del contrato."	48.485.170.605,00	D

Unidad Ejecutora: Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias			
Código: 36-12-00		Sector: 29 Trabajo	
Opinión presupuestal: con salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
142	Al cierre de la vigencia 2023 se constituyeron reservas presupuestales para cancelar durante la vigencia 2024 no obstante, se evidencia que a 31 de diciembre del 2024 no se cancelaron las que se relacionan a continuación por \$2.668.649.824	2.668.649.824,00	D

Unidad Ejecutora: Unidad de Atencion y Reparacion Integral a las Victimas			
Código: 41-04-00		Sector: 30 Inclusión social y reconciliación	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
143	La UARIV dejó de ejecutar recursos aforados por \$71.826.004.404 se presenta por deficiencias en el proceso de programación y planeación presupuestal, que no permitieron identificar las necesidades para reducir y/o modificar la apropiación definitiva	71.826.004.404,00	D
144	La UARIV dejó de ejecutar recursos aforados por \$39,417,242,841se presenta por deficiencias en el proceso de programación y planeación presupuestal, que no permitieron identificar las necesidades para reducir y/o modificar la apropiación definitiva	39.417.242.841,00	D
145	Reservas presupuestales, constituidas al cierre de la vigencia 2024 por \$214.944.469, no se ajustan a la normatividad antes señalada, toda vez, que su justificación y causa no obedece al criterio necesario de fuerza mayor o caso fortuito, es decir, a circunstancias imposibles de prever e irresistibles.	214.944.469,00	D
146	reservas presupuestales, constituidas al cierre de la vigencia 2024 por \$35.209.925.724, no se ajustan a la normatividad antes señalada, toda vez, que su justificación y causa no obedece al criterio necesario de fuerza mayor o caso fortuito, es decir, a circunstancias imposibles de prever e irresistibles.	35.209.925.724,00	D

Cuenta General **del Presupuesto y del Tesoro 2024**

Unidad Ejecutora: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)			
Código:12-11-00		Sector: 27 Justicia y del Derecho	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
147	Revisada la información de la USPEC para la vigencia 2024, se pudo evidenciar una pérdida de apropiación de \$21.465.398.074,2, distribuida en \$7.845.862.242,3 para funcionamiento y \$13.619.535.831,8.	2.849.150.531,00	A
148	Revisada la información de la USPEC para la vigencia 2024, se pudo evidenciar una pérdida de apropiación de \$21.465.398.074,2, distribuida en \$7.845.862.242,3 para funcionamiento y \$13.619.535.831,8.	4.898.013.477,50	A
149	Revisada la información de la USPEC para la vigencia 2024, se pudo evidenciar una pérdida de apropiación de \$21.465.398.074,2, distribuida en \$7.845.862.242,3 para funcionamiento y \$13.619.535.831,8.	98.698.233,80	A
150	Revisada la información de la USPEC para la vigencia 2024, se pudo evidenciar una pérdida de apropiación de \$21.465.398.074,2, distribuida en \$7.845.862.242,3 para funcionamiento y \$13.619.535.831,8.	13.619.535.831,80	A

Unidad Ejecutora: Unidad Nacional de Protección (UNP)			
Código: 37-08-00		Sector: 15 Interior	
Opinión presupuestal: razonable		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
151	La reserva constituida para inversión alcanzó el 61.6% del presupuesto de inversión del año inmediatamente anterior , Lo que indica que se superó el limite establecido del 15% para las reservas por gastos de inversión equivalente a \$2.054.502.909	2.054.502.909,00	A
152	Se evidenció que algunas de ellas se constituyeron sin el lleno de los requisitos, toda vez que las razones y condiciones dadas por la entidad para su constitución obedecen a gestiones administrativas de fácil prevención las cuales no son óbice para que la ejecución de los compromisos presupuestales no se realizaran dentro de la vigencia correspondiente	4.015.000.000,00	A

Unidad Ejecutora: Unidad Nacional para la Gestion del Riesgo de Desastres			
Código: 02-11-00		Sector: 20 Presidencia de la República	
Opinión presupuestal: no razonable		Fenece la cuenta fiscal: No	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
153	La UNGRD autorizó la radicación de las facturas en la Fiduprevisora, sin la debida revisión y aprobación, como consecuencia de esto, se genera la presentación y pago de las deducciones de impuestos nacionales y territoriales por \$37.693 millones.	1,00	A
154	Falencias en la derterminación de las cantidades de obra ejecutadas por el contratista y deficiencias en el respectivo seguimiento y control efectuado por parte de la Interventoría . Generando un mayor valor (Detrimento al Patrimonio 752 millones.	1,00	D
155	Las reservas presupuestales de la vigencia 2023, que no fueron ejecutadas en la vigencia 2024 conllevan al fenecimiento de estas por \$ 2.129.693 millones.	1,00	A

Imposibilidades

Unidad Ejecutora: Policía Nacional - Gestión General			
Código: 16-01-01		Sector: 14 Defensa y Policía	
Opinión presupuestal: con Salvedades		Fenece la cuenta fiscal: Si	
Relación hallazgos			
A=Administrativo D=Disciplinario P=Penal F=Fiscal SI= Sin Incidencia			
No.	Hecho	\$	CON
1	Se refiere al mal cálculo del IVA bajo la base del AIU tomando como base el artículo 462-1 y no sobre la base general del 19% del IVA según lo estipula el artículo 447 del Estatuto Tributario debido a las características del objeto del contrato.	1.613.234.820,64	F

Referencias

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 4110] (2022). Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Distribución de los excedentes financieros de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del estado no societarias del orden nacional, al 31 de diciembre de 2021. Bogotá.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 4115] (2023). Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Distribución de los excedentes financieros de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del estado no societarias del orden nacional, al 31 de diciembre de 2022. Bogotá.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (2024), Notas a los estados contables de los ingresos fiscales DIAN función recaudadora, diciembre de 2023. Disponible en:
https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2022). Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Bogotá, 5 edición. Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2022), Anexo al Mensaje Presidencial proyecto de Presupuesto General de la Nación PGN 2023, Bogotá D.C.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2022), Mensaje Presidencial al proyecto de Presupuesto General de la Nación PGN 2023, Bogotá D.C.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2023) Marco Fiscal de Mediano Plazo 2023, Bogotá D.C. Junio.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2024) Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024, Estrategia fiscal para la reactivación económica sostenible, Bogotá D.C. Junio.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2024) Entidad contable pública – 923272394. Dirección general de crédito público y tesoro nacional. estados financieros y notas a 31 de diciembre de 2024

Páginas WEB utilizadas.

Ministerio de Hacienda: www.minhacienda.gov.co

Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales: www.dian.gov.co

Departamento Nacional de Planeación: www.dnp.gov.co

Departamento Nacional de Estadística: www.dane.gov.co

Banco de la República: www.banrep.gov.co

Fondo Monetario Internacional: www.imf.org



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA
C O L O M B I A



CONTRALORÍA
General de la República

INFORME

Situación de la Deuda Pública

2024
2024



Situación de la Deuda Pública 2024

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República*

*Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor General de la República*

*Ana Elena Monsalvo Herrera
Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas*

*Campo Elías Rocha Vega
Contralor Delegado para Participación Ciudadana*

*Hernán Guillermo Jojoa Santacruz
Contralor Delegado para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo*

*Anwar Salim Daccarett Alvarado
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario*

*David Steven Fernández Jaramillo
Contralor Delegado para el sector Trabajo*

*German Castro Ferreira
Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía*

*Ada América Millares Escamilla
Contralora Delegada para el Sector Medio Ambiente*

*Fabio Alberto Álzate Carreño
Contralor Delegado para el Posconflicto*

*Edgar Julian Niño Carrillo
Contralor Delegado para el Sector Salud*

*Andrey Geovanny Rodríguez León
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia, Cultura, Recreación y Deporte*

*Paola Aguirre Moreno
Contralora Delegada para el Sector Inclusión Social*

*Luis Fernando Mejía Gómez
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura*

*Luis Enrique Abadía García
Contralor Delegado para el Sector Defensa y Seguridad (E)*

*Luis Enrique Abadía García
Contralor Delegado para Gestión Pública e Instituciones Financieras*

*Jenny Elizabeth Lindo Díaz
Contralora Delegada para el Sector Justicia*

*Martha Cecilia Piza Lozada
Contralora Delegada para Población Focalizada*

*Rodolfo Enrique Zea Navarro
Contralor Delegado para el Sector Comercio y Desarrollo Regional*

*Omar Javier Contreras Socarras
Contralor Delegado para el Sector Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*

*Yanet Sanabria Pérez
Contralora Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico*

*Emiliano Alcides Zuleta Arzuaga
Director Oficina de Planeación*

*Cesar Alberto Gómez Lozano
Director de Oficina de Sistemas e Informática*

*Becqui Paola Ordóñez García
Directora Oficina de Control Interno*

*José Ignacio Arango Bernal
Director Oficina de Control Disciplinario*

*Isduar Javier Tobo Gutiérrez
Director Oficina Jurídica*

*Martha Liliana Valencia Lancheros
Directora Centro de Estudios Fiscales*

*Deisy Alexandra Ávila Rincón
Directora Oficina de Comunicaciones y Publicaciones*

*Elizabeth Monsalve Camacho
Gerente del Talento Humano*

*Jaime Escobar Vélez
Gerente Administrativo y Financiero*

*Nivaldo Hernán Onatra Campo
Unidad de Apoyo Técnico al Congreso*

*Irma Alexandra Cárdenas Castañeda
Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción*

*Andrea Moreno Taleb
Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención,
Investigación e Incautación de Bienes*

*Juan Camilo Zuluaga Morillo
Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI)*

*Margarita María Márquez Figueroa
Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático (USATI)*

REPÚBLICA DE COLOMBIA
Contraloría General de la República

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor General de la República

Dirección y coordinación del informe:

Ana Elena Monsalvo Herrera
Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas

Libia Yolima Poveda Riaño
Directora de Cuentas y Estadísticas Fiscales

Coordinación Informe:
Eduardo Enrique Rodríguez

Elaboraron el presente informe:
Luz Dary Cruz Piñeros
Miguel Alfonso Montoya Olarte
Miguel Angel Gómez Velásquez

Estadísticas deuda pública:
Luz Dary Cruz Piñeros
Luz Mery Vargas Camargo
Marcel David Malagón Gómez
Sergio Duvan Gómez Herrera

Asesoría y Revisión Técnica
Beethoven Herrera Valencia

Edición y diagramación:
Edgar Giovanni Zuleta Parra

Oficina de Comunicaciones y Publicaciones
Deisy Alexandra Ávila Rincón

Néstor Adolfo Patiño Forero
Portada

Contraloría General de la República
Carrera 69 No 44-35
PBX: (57) 1 – 5187000
Código postal: 111071
Bogotá D.C., Colombia
Mayo de 2025
www.contraloria.gov.co

Contenido

Introducción.....	17
Presentación.....	19
Capítulo 1	
Panorama económico 2024.....	23
1.1 Panorama económico mundial 2024.....	23
1.2 Panorama económico local: Colombia en 2024.....	34
Capítulo 2	
Deuda del Sector Público Colombiano.....	47
2.1 Evolución de la deuda del Sector Público colombiano (SPC).....	47
2.2 Deuda externa del Sector Público Colombiano.....	54
2.3 Deuda interna del Sector Público Colombiano.....	59
Capítulo 3	
Deuda del Gobierno Nacional Central.....	63
3.1 Evolución y resultados de la deuda del Gobierno Nacional.....	66
3.2 Deuda externa del Gobierno Nacional Central.....	78
3.2.1 Saldos e indicadores.....	78
3.2.2 Cupo de endeudamiento.....	82
3.2.3 Contratación de deuda externa.....	84
3.2.4 Servicio de la deuda externa.....	88
3.2.5 Perfil de la deuda externa.....	88
3.3 Deuda interna del Gobierno Nacional Central.....	89
3.3.1 Saldos e indicadores.....	89
3.3.2 Emisiones de TES B.....	94
3.3.3 Servicio de la deuda interna.....	98
3.3.4 Perfil de los TES B.....	99
3.3.5 Operaciones de manejo.....	100
3.3.6 Tenedores de TES B.....	103
3.3.7 Operaciones de Transferencia Temporal de Valores.....	108
3.3.8 Depósitos pasivos en administración.....	109
Capítulo 4	
Deuda de las entidades descentralizadas.....	113
4.1 Sector financiero.....	114
4.2 Sector minero.....	116
4.3 Sector energía.....	119
4.3.1 Grupo ISA S.A.....	119

4.3.2 Grupo E.P.M S.A.....	121
4.3.3 Electricaribe S.A.....	126
4.3.4 Grupo Energía de Bogotá S.A.....	126
4.3.5 Otras entidades del sector energía.....	128
4.3.6 Entidades del sector energía territorial.....	130
4.4 Entidades del sector transporte.....	131
4.4.1 Entidades del sector transporte del nivel nacional.....	131
4.4.2 Empresas de transporte destacadas a nivel territorial.....	131
4.5 Otros sectores.....	137
4.5.1 Sector educación.....	137
4.5.2 Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y otras entidades del sector agrícola.....	139
4.5.3 Otras entidades del sector agrícola.....	139
4.5.4 Empresas de acueducto y alcantarillado y empresas de servicios públicos.....	140
4.6 Otras entidades del nivel nacional Sentencias y Conciliaciones.....	144

Capítulo 5

Deuda de gobernaciones y alcaldías.....147

5.1 Panorama general del endeudamiento de los gobiernos centrales territoriales.....	147
5.2 Departamentos.....	153
5.3 Municipios capitales.....	157
5.4 Municipios no capitales.....	163

Capítulo 6

Análisis de sostenibilidad de la deuda

del Gobierno Nacional Central.....167

6.1 Sostenibilidad en el corto plazo.....	168
6.2 Sostenibilidad en el largo plazo.....	170
En conclusión	175

Referencias.....177

Índice de cuadros

Capítulo 1

Cuadro 1-1 Tasa de inflación 2018-2024	
Países latinoamericanos seleccionados.....	27
Cuadro 1-2 Tasas de interés de intervención.	
Bancos centrales de países seleccionados*.....	28
Cuadro 1-3 Depreciación de monedas	
frente al dólar estadounidense.....	32
Cuadro 1-4 Déficit fiscal y deuda pública	
del Gobierno General por grupos de países 2020-2024.....	33
Cuadro 1-5 Colombia: Producto Interno Bruto	
desde el enfoque del gasto 2020-2024.....	37
Cuadro 1-6 Colombia: déficit fiscal 2020-2024.....	44

Capítulo 2

Cuadro 2-1 Deuda del Sector Público colombiano, 2023-2024.....	49
Cuadro 2-2 Saldos de la deuda interna y externa	
del Sector Público Colombiano.....	50
Cuadro 2-3 Indicadores de sostenibilidad	
de la deuda pública externa 2020-2024.....	55
Cuadro 2-4 Deuda externa del Sector Público Colombiano:	
principales prestamistas 2022-2024.....	57
Cuadro 2-5 Servicio de la deuda pública externa 2024.....	58
Cuadro 2-6 Deuda interna del Sector Público Colombiano	
por tipo de prestamista.....	60
Cuadro 2-7 Servicio de la deuda pública interna 2024.....	61

Capítulo 3

Cuadro 3-1 Presupuesto de rentas: ingresos tributarios,	
recaudo efectivo neto, 2019-2024.....	64
Cuadro 3-2 Ejecución Presupuesto General de la Nación	
Pagos 2023-2024.....	65
Cuadro 3-3 Saldos de la deuda del Gobierno Nacional	
por tipo de contrato 2021 - 2024.....	67
Cuadro 3-4 Descomposición de la variación del indicador deuda	
del Gobierno Nacional a PIB 2023-2024.....	69
Cuadro 3-5 Servicio de la deuda	
del Gobierno Nacional Central 2020-2024.....	72
Cuadro 3-6 Portafolio de deuda del Gobierno Nacional:	
composición por tasas 2015-2024.....	75
Cuadro 3-7 Saldos de la deuda externa del Gobierno Nacional	
por tipo de agente prestamista.....	78

Cuadro 3-8 Deuda externa del Gobierno Nacional Central por prestamista 2021-2024.....	80
Cuadro 3-9 Evolución del cupo de endeudamiento del Gobierno Nacional.....	83
Cuadro 3-10 Características de la emisión de bonos externos del Gobierno Nacional 2024.....	85
Cuadro 3-11 Contratos de deuda externa del Gobierno Nacional 2023.....	87
Cuadro 3-12 Deuda interna del Gobierno Nacional Central 2021-2024.....	90
Cuadro 3-13 Colocaciones mensuales de TES B mediante subastas (valor nominal).....	96
Cuadro 3-14 Tasas de corte de las subastas de TES B de largo plazo 2024.....	97
Cuadro 3-15 Operaciones de canje de TES B 2024	102
Cuadro 3-16 Saldos de TES B de largo plazo por sectores 2021-2024.....	104
Cuadro 3-17 Tenencias de TES B de los 25 fondos extranjeros más grandes 2024.....	107

Capítulo 4

Cuadro 4-1 Contratos de préstamo otorgados por Findeter S.A.....	115
Cuadro 4-2 Contratos de deuda firmados por Ecopetrol S.A.....	117
Cuadro 4-3 Contratos de deuda firmados por Grupo ISA S.A.....	120
Cuadro 4-4 Contratos de deuda interna firmados por Grupo EPM S.A.....	124
Cuadro 4-5 Contratos de deuda externa firmados por grupo EPM S.A.....	121
Cuadro 4-6 Deuda pública entidades del sector energía territorial.....	130
Cuadro 4-7 Deuda pública sector transporte nacional.....	131
Cuadro 4-8 Deuda pública entidades del sector transporte territorial.....	132
Cuadro 4-9 Recaudo de pignoración de sobretasa a la gasolina.....	133
Cuadro 4-10 Recaudo por pignoración de rentas de tabaco.....	134
Cuadro 4-11 Deuda pública otras entidades del sector transporte.....	137
Cuadro 4-12 Deuda pública del sector educación territorial.....	138
Cuadro 4-13 Deuda Pública Corporaciones Autónomas Regionales.....	139
Cuadro 4-14 Deuda pública otras entidades del sector agrícola.....	140
Cuadro 4-15 Deuda pública empresas de servicios públicos.....	142
Cuadro 4-16 Contratación de deuda empresas de acueducto y alcantarillado.....	143

Capítulo 5

Cuadro 5-1 Deuda de los gobiernos centrales territoriales 2023-2024.....	148
Cuadro 5-2 Servicio de la deuda de los gobiernos centrales territoriales 2021-2024.....	150
Cuadro 5-3 Deuda externa de los gobiernos centrales territoriales 2024.....	151
Cuadro 5-4 Préstamo contratado por Antioquia, 2024.....	155
Cuadro 5-5 Desembolsos Departamento del Atlántico 2024.....	156
Cuadro 5-6 Crédito contratado Departamento del Valle del Cauca, 2024.....	157
Cuadro 5-7 Créditos internos contratados por Bogotá, 2024.....	160
Cuadro 5-8 Créditos internos contratados por Barranquilla, 2024...	161
Cuadro 5-9 Créditos internos contratados por Medellín, 2024.....	162

Capítulo 6

Cuadro 6- 1 Sostenibilidad en el corto plazo deuda del Gobierno Nacional Central.....	168
--	-----

Índice de gráficos

Capítulo 1

Gráfico 1-1 Tasa de crecimiento real de la economía mundial 2020-2024.....	24
Gráfico 1-2 Tasa de inflación economías avanzadas 2020-2024.....	26
Gráfico 1-3 Tasas diarias de los bonos del Tesoro americano, 2024..	30
Gráfico 1-4 Tasas mensuales de los bonos soberanos de largo plazo, economías avanzadas.....	31
Gráfico 1-5 Tasas de crecimiento real de la economía colombiana 2015-2024.....	35
Gráfico 1-6 Colombia: Tasa de desempleo nacional (serie sin desestacionalizar).....	38
Gráfico 1-7 Colombia: Tasa anual de inflación 2021-2024.....	39
Gráfico 1-8 Colombia: Evolución mensual de las tasas de interés internas 2021-2024.....	41
Gráfico 1-9 Colombia: Tasa Representativa del Mercado 2024.....	43
Gráfico 1-10 Colombia: Déficit en Cuenta Corriente 2021-2024.....	45

Capítulo 2

Gráfico 2-1 Deuda del Sector Público Colombiano.....	48
Gráfico 2-2 Deuda y déficit del Sector Público Colombiano, 2010 -2024.....	52
Gráfico 2-3 Deuda del Sector Público Colombiano por niveles.....	54

Capítulo 3

Gráfico 3-1 Variación de la deuda del Gobierno Nacional Central 2023-2024.....	68
Gráfico 3-2 Deuda y déficit del Gobierno Nacional Central 2010-2024.....	70
Gráfico 3-3 Composición de la deuda del Gobierno Nacional 2010-2024.....	71
Gráfico 3-4 Vida media del portafolio de deuda del Gobierno Nacional Central.....	74
Gráfico 3-5 Índice de Bonos de Mercados Emergentes 2019-2024 EMBI (promedio mensual)	77
Gráfico 3-6 Tasas de interés de los bonos globales del Gobierno Nacional 2024 – Referencias seleccionadas.....	81
Gráfico 3-7 Perfil de vencimientos de la deuda externa del Gobierno Nacional 2024.....	89
Gráfico 3-8 Evolución de las tasas de interés de los TES B denominados en pesos.....	92

Gráfico 3-9 Evolución de las tasas de interés de los TES B denominados en UVR.....	88
Gráfico 3- 10 Perfil de TES B a 31 de diciembre de 2024.....	100
Gráfico 3- 11 Participación de los grupos de tenedores de TES B 2019-2024. Saldos al cierre de trimestre.....	106
Gráfico 3- 12 Operaciones de Transferencia Temporal de Valores 2024: volumen aprobado mensual.....	109
Gráfico 3- 13 Saldo mensual de los depósitos en administración pasivos del Ministerio de Hacienda, 2019-2024....	111

Capítulo 4

Gráfico 4-1 Deuda total por sectores entidades descentralizadas nacionales.....	114
Gráfico 4-2 Deuda externa entidades financieras.....	115
Gráfico 4-3 Deuda del sector minero: Grupo Ecopetrol S.A.....	112
Gráfico 4-4 Perfil de vencimientos Ecopetrol S.A.....	118
Gráfico 4-5 Deuda pública Grupo ISA S.A.....	119
Gráfico 4-6 Perfil de vencimientos de ISA S.A.....	122
Gráfico 4-7 Deuda interna Grupo EPM.....	122
Gráfico 4-8 Deuda externa Grupo EPM.....	119
Gráfico 4-9 Perfil de vencimientos EPM S.A.....	125
Gráfico 4-10 Deuda pública Grupo Energía de Bogotá.....	126
Gráfico 4-11 Perfil de vencimientos EEB.....	127
Gráfico 4-12 Perfil de vencimientos TGI S.A.....	128
Gráfico 4-13 Deuda Pública relevante otras entidades del sector energía.....	129
Gráfico 4-14 Otras entidades del Sector energía.....	129
Gráfico 4-15 Deuda por pagar del Metro de Medellín.....	135
Gráfico 4-16 Deuda Pública Sector Educación Nacional.....	138
Gráfico 4-17 Deuda entidades por sentencias y conciliaciones.....	145

Capítulo 5

Gráfico 5-1 Evolución del indicador deuda a PIB de los gobiernos centrales territoriales 2010-2024.....	149
Gráfico 5-2 Deuda interna de los gobiernos centrales territoriales: grupos de prestamistas 2024.....	152
Gráfico 5-3 <i>Ranking</i> de departamentos por el saldo vigente de deuda. 2023-2024.....	154
Gráfico 5-4 <i>Ranking</i> de los municipios capitales, 2023-2024.....	158
Gráfico 5-5 Comparación perfil de vencimientos deuda interna Medellín, 2023 y 2024.....	163
Gráfico 5-6 Distribución del saldo de la deuda de los municipios no capitales por categoría Ley 617, 2024.....	164

Gráfico 5- 7 Deuda de los gobiernos centrales municipios no capitales: 20 municipios más endeudados.....	165
---	-----

Capítulo 6

Gráfico 6-1 Balance primario del Gobierno Nacional Central y crecimiento económico.....	172
Gráfico 6- 2 Proyección de la deuda neta del Gobierno Nacional Central.....	173

Introducción

El análisis y control de la deuda pública requiere contar con un registro adecuado de sus saldos y movimientos. Para que sea provechoso ese registro debe ser oportuno, continuo y confiable. La Constitución Política de 1991 a través del Artículo 268 encargó expresamente esta tarea a la Contraloría General de la República. Este mandato fue reforzado por el Honorable Congreso de la República a través de la aprobación de las leyes 5 de 1992 y 42 de 1993. Esta última en el parágrafo del artículo 39, estableció la obligación de la Contraloría General de la República de informar a la Cámara de Representantes el estado de la deuda pública nacional y de las entidades territoriales al finalizar cada vigencia fiscal. Este informe cumple con dicha orden para la vigencia fiscal 2024.

El presente informe da a conocer las estadísticas de la deuda del sector público colombiano, tanto en forma global como para cada uno de los niveles que lo componen. La presentación se realiza en seis capítulos, el primero de los cuales muestra los principales hechos macroeconómicos, tanto globales como internos, que afectaron la evolución de la deuda pública colombiana durante 2024.

Los aspectos generales de la deuda pública agregada se presentan en el segundo capítulo del informe. El tercer y sexto capítulo exponen y analizan lo referente al endeudamiento del Gobierno Nacional Central, principal prestatario público en Colombia. El tercer capítulo se detiene en los principales resultados acerca de la deuda del Gobierno Nacional Central e indica como ciertas estrategias de gestión de la deuda (emisión, contratación y operaciones de manejo) afectaron el nivel y las características del portafolio de pasivos de este. El capítulo sexto aborda una de las cuestiones centrales acerca de la deuda: su sostenibilidad de corto y largo plazo.

El capítulo cuarto analiza la deuda de las entidades descentralizadas, tanto nacionales como regionales, que fueron las mayores deudoras después del Gobierno Nacional. Por último, la dinámica y características de la deuda de los gobiernos centrales territoriales se exponen en el quinto capítulo del informe.

Presentación

Para facilitar la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión de los entes públicos, se requiere brindar a la ciudadanía información financiera y fiscal oportuna y creíble. Esto promueve el monitoreo y evaluación de la gestión financiera y de los resultados de las actividades del sector público por parte, tanto de la ciudadanía y del órgano legislativo como de otras partes interesadas. Con este objetivo, el seguimiento al endeudamiento público y la difusión de los resultados asociados con él constituyen tareas encargadas a la Contraloría General de la República mediante mandato constitucional.

La evolución de la deuda pública en 2024 estuvo enmarcada en un contexto económico global caracterizado por los resultados dispares de crecimiento económico entre países, la reducción de la inflación a un ritmo más moderado, con repuntes en la variación de los precios en el último trimestre del año; el inicio del ciclo de recortes de las tasas de intervención de los bancos centrales de las economías avanzadas, y el fortalecimiento del dólar. Diversos factores condicionaron el desempeño económico global y fueron fuente de incertidumbre: los procesos electorales, las tensiones geopolíticas y los fenómenos meteorológicos extremos.

El contexto económico local estuvo caracterizado por una recuperación moderada de la actividad económica, un descenso sostenido de la tasa de inflación, condiciones monetarias menos restrictivas, una fuerte depreciación del peso en el segundo semestre del año y un aumento del déficit fiscal.

Según los registros de la Contraloría General de la República (CGR), la deuda bruta total del sector público, al cierre de la vigencia 2024, alcanzó los \$1.175,18 billones (68,9% del PIB). De la deuda pública total, le correspondieron \$487,64 billones (USD 110.597,60 millones) a deuda externa (28,6% del PIB) y \$687,54 billones a deuda interna (40,3% del PIB), siendo el Gobierno Nacional el principal prestatario, tanto interna como externamente.

Respecto a diciembre del 2023, la deuda pública total se incrementó en \$154,61 billones (15,1%): la deuda interna aumentó \$89,03 billones, mientras que la deuda externa lo hizo en \$65,49 billones. Como porcentaje del PIB, la deuda pública total presentó una subida de 4,5 puntos porcentuales del PIB, respecto al registro de 2023.

En el caso de la deuda externa, la depreciación del 15,4% del peso en 2024 generó un ajuste cambiario que aumentó el saldo de la deuda externa en \$57,63 billones. Dicho ajuste fue la razón por la cual, mientras que el saldo de la deuda pública externa, medida en dólares, se incrementó en apenas USD 146,72 millones, al medirla en pesos se presentó el crecimiento del saldo mencionado.

Al cierre del 2024, la deuda bruta del Gobierno Nacional Central llegó a \$962,23 billones (56,4% del PIB). Del portafolio de deuda, \$360,21 billones (41,5%) correspondieron a endeudamiento externo y \$687,53 billones (58,5%) a deuda interna. Al comparar con el cierre de 2023, la deuda total del Gobierno subió en \$136,70 billones (16,6%).

Después tres años de descenso, en 2024 el indicador deuda pública, con respecto al PIB, aumentó en 4,3%, al pasar de 52,1% en 2023 a 56,4% en 2024. Pese a este incremento, el indicador se encontró por debajo del registro máximo de 2020, cuando se ubicó en 59,9% del PIB, aunque muy por encima de los niveles anteriores de la pandemia.

El portafolio de deuda del Gobierno Nacional Central (GNC) está constituido por títulos de deuda internos (62,4% del total) y externos (19,4% del total), préstamos con agencias multilaterales (15,2% del total), créditos con otros agentes externos (2,8% del total) y préstamos de entidades públicas locales (0,2%).

En el frente externo, el Gobierno Nacional obtuvo recursos de endeudamiento mediante la emisión de bonos (reapertura de referencias anteriores y nuevas referencias lanzadas) por USD 4.940,00 millones y la contratación de empréstitos con multilaterales por USD 2.716,80 millones. En el frente interno, las emisiones de TES B mediante subastas (TES B de corto plazo por \$19,81 billones y TES B de largo plazo por \$72,96 billones) y por colocación con entidades públicas (\$8,20 billones) fueron la principal fuente de financiamiento.

Como sucedió en vigencias anteriores, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizó operaciones de canje de TES B con el fin de disminuir la presión sobre la Tesorería. En 2024 se intercambiaron TES B con vencimiento en 2024 por \$4,37 billones y en 2025 por \$23,88 billones. Además, se emitieron TES B destinados a pagar la deuda con el Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles (FEPC) por \$13,85 billones y para el pago de otros pasivos por \$4,67 billones.

El análisis de sostenibilidad realizado por el equipo técnico de la Contraloría General de la República indicó que el saldo de la deuda neta a PIB, previsto para 2025 por el Plan Financiero 2025, se situaría alrededor del 60,0% del PIB, lo que superaría en 5,0 p.p. del PIB el ancla de la deuda contemplado por la regla fiscal para el Gobierno Nacional Central (GNC). Esto hace necesario una revisión de la trayectoria de la deuda y sus determinantes macroeconómicos para los siguientes años, así como una discusión con respecto a la regla fiscal.

De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)2024, la tasa de interés de la deuda para el periodo 2025-2035 superaría la tasa de crecimiento económico promedio. En estas condiciones, la trayectoria de la deuda sería inestable y tendería a elevarse en el tiempo. Si bien en el marco de la regla fiscal esto se compensaría con un superávit primario permanente a partir de 2027, la inflexibilidad presupuestal llevaría a ajustes en la inversión pública con impacto en el crecimiento económico, lo que incrementaría la deuda o la mantendría en niveles similares a los actuales.

Si se contempla un escenario más ajustado al comportamiento histórico, y se permite un déficit primario del orden del 0,5% al 0,9% del PIB, lo cual requeriría un ajuste paramétrico a la regla fiscal, y al que se le adicionaría el ciclo económico y petrolero, se posibilitaría un crecimiento del orden del 3,4% o 3,6%, tal como ha sido la tendencia histórica desde los noventa. La deuda neta del Gobierno Nacional Central (GNC) se estabilizaría alrededor del 60% del PIB. Si la tasa de interés de la deuda se reduce a niveles inferiores al 3,0% y se logra un crecimiento del orden del 4,2%, la deuda se reduciría acercándose al ancla de la deuda. Esto debe sustentarse con un gasto público e inversión que se oriente a impulsar la productividad y un proceso de transformación productiva que logre diversificar la producción interna y las exportaciones.

Las entidades descentralizadas nacionales subieron sus niveles de endeudamiento total, al pasar de \$105,73 billones en 2023 a \$116,75 billones en 2024. En el último año se mantuvo la tendencia de mayor participación de los sectores minero, energético y financiero dentro de los saldos de deuda de este grupo de entidades, además de una tendencia al alza, especialmente en los sectores minero y energético. En el sector energético, diversos factores contribuyeron a este incremento, incluyendo la dinámica de la transición energética, la puesta en marcha de nuevos proyectos, la tendencia a la baja en los precios internacionales y la implementación de nueva regulación por

parte de la Comisión de Regulación de Energía, Gas y Combustibles (CREG). Se destacó el caso de Ecopetrol S.A. con un saldo de \$79,06 billones, de la cual el 96,3% es deuda externa.

Respecto a las entidades descentralizadas territoriales, el saldo de su deuda pública llegó a \$63,26 billones (3,7% del PIB), superior en \$4,82 billones al saldo de 2023. Las entidades territoriales han tenido gran dinámica crediticia por la necesidad de tener flujo de caja a corto plazo para dar cumplimiento a sus obligaciones de mejoramiento de infraestructura y pagos de capital de trabajo.

Dentro de este ámbito, el endeudamiento de las Empresas Públicas de Medellín (EPM) sumó un total de \$20,05 billones (el 77,2% del saldo del Grupo EPM) y la Empresa de Energía de Bogotá presentó un endeudamiento total de \$12,08 billones (el 78,8% de la deuda del Grupo Energía de Bogotá). Se destacó el caso de Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P., que incrementó su endeudamiento en \$1,55 billones.

La deuda de los gobiernos centrales territoriales ascendió a \$32,94 billones al cierre de 2024 (1,9% del PIB), la deuda de los departamentos llegó a \$8,02 billones (24,3% del total), la de las capitales a \$19,54 billones (59,3% del total) y la de los municipios no capitales a \$5,39 billones (16,4% del total). Respecto a 2023, se presentó un incremento de \$2,08 billones. Cinco administraciones centrales territoriales concentraron el 61,1% de la deuda de estas entidades: Bogotá, con un saldo de \$10,85 billones; Barranquilla, con \$3,35 billones; Antioquía, con \$2,35 billones; Medellín, con \$2,26 billones y Cundinamarca, con \$1,28 billones.

Uno de los aspectos fundamentales de la gestión de la deuda durante 2024, por parte de las entidades territoriales (gobiernos centrales y entidades descentralizadas) y de las entidades descentralizadas nacionales, fue la modificación a contratos vigentes de deuda mediante la firma de otosíes y enmiendas. Estos cambios buscan aprovechar las mejores condiciones financieras del 2024 y han estado dirigidos a disminuir las tasas de interés de los préstamos y ampliar el periodo de disponibilidad de los recursos contratados. De forma similar, se han contratado nuevos créditos dirigidos a sustituir créditos con condiciones menos favorables.

Capítulo 1

Panorama económico 2024

La dinámica de la deuda pública del país se encuentra condicionada por el desempeño de la economía mundial. Las variables externas resultan fundamentales sobre el desempeño de una economía y a través de este de los resultados fiscales. Además, como parte de sus mecanismos de financiamiento, el Sector Público Colombiano (SPC) acude a los mercados de capitales internacionales para conseguir recursos. El grado de acceso y el costo de este financiamiento dependen, en gran medida, de las condiciones imperantes en los mercados financieros internacionales.

Los aspectos internacionales y los fundamentos macroeconómicos propios del país determinan la conformación, evolución y sostenibilidad de la deuda pública. En la evolución del endeudamiento público juegan un papel central, además del desempeño fiscal, la tasa de inflación, la tasa de interés interna, la tasa de cambio y la tasa de crecimiento real. Este capítulo se divide en dos partes: en la primera parte, se presentan las condiciones de la economía global en 2024, y en la segunda parte, se relaciona lo ocurrido en el panorama económico colombiano.

1.1 Panorama económico mundial 2024

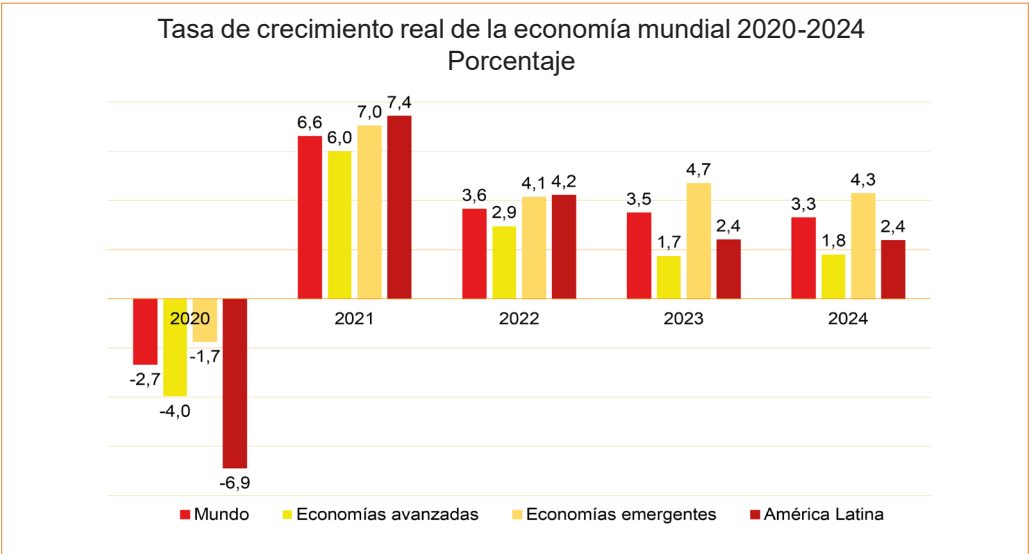
La economía global mantuvo en 2024 un ritmo de crecimiento similar al de 2023, aunque con resultados dispares entre países y sectores económicos. El proceso de reducción de la inflación continuó durante 2024, si bien a un ritmo más moderado, en algunos casos, con repuntes en la variación de los precios en el último trimestre del año.

La evolución de la inflación permitió que los bancos centrales de las economías avanzadas iniciaran el ciclo de recortes de sus tasas de intervención. El dólar se fortaleció frente a las principales monedas, al tiempo que las tasas de interés de los títulos de deuda pública de largo plazo aumentaron. Diversos factores condicionaron el desempeño económico global y fueron fuente de incertidumbre: los procesos electorales, las tensiones geopolíticas y los fenómenos meteorológicos extremos.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su Informe de Perspectiva Económicas de abril de 2025, la actividad económica

global se incrementó 3,3% en términos reales en 2024, con un resultado inferior al de 2023 (3,5%) (Gráfico 1-1). Aunque se mantuvo la recuperación de la economía global, el resultado de 2024 se ubicó por debajo del promedio del periodo 2000-2019: 3,7%. Uno de los elementos a resaltar en 2024, fue la disparidad de los resultados entre los grupos de economías y los diferentes países: las economías avanzadas crecieron en 1,8%, mientras que las emergentes lo hicieron en 4,3%. En este último grupo las economías latinoamericanas registraron un crecimiento real de 2,4%.

Gráfico 1-1



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

En lo referente a las economías avanzadas, se destacó el resultado de la economía de Estados Unidos, la cual experimentó un crecimiento real de 2,8% anual, impulsado por el aumento del consumo privado (2,8%) y la inversión privada (4,0%¹, gracias a la recuperación de los salarios reales y una política fiscal expansiva. La economía estadounidense superó los débiles resultados del primer trimestre cuando la actividad económica apenas creció en 1,6% en términos reales.

1. U.S. Bureau of Economic Analysis.

A diferencia del caso estadounidense, la eurozona mantuvo en 2024 un ritmo de crecimiento moderado llegando al 0,9% (superior al 0,4% de 2023), por la debilidad de la demanda interna y la caída de la producción industrial. Alemania, la principal economía de este grupo, registró una caída real de su PIB del 0,2%, encadenando dos años seguidos con variaciones negativas. España y Francia presentaron un mejor desempeño de su actividad económica: 3,2% y 1,1%, respectivamente; la primera se vio favorecida por un alto dinamismo del consumo y del sector turismo y la segunda recibió un impulso por la celebración de los Juegos Olímpicos en París.

Entre de las economías emergentes, China registró un crecimiento real de 5,0%, uno de los más bajos de los últimos años, afectada por los problemas del sector inmobiliario y la desaceleración del consumo interno. Cabe anotar que el último trimestre del año presentó un mejor desempeño debido a los estímulos fiscales implementados y al dinamismo de las exportaciones, en este último caso se presentó un adelanto de envíos por la expectativa de incrementos arancelarios por parte de Estados Unidos ante el triunfo electoral republicano.

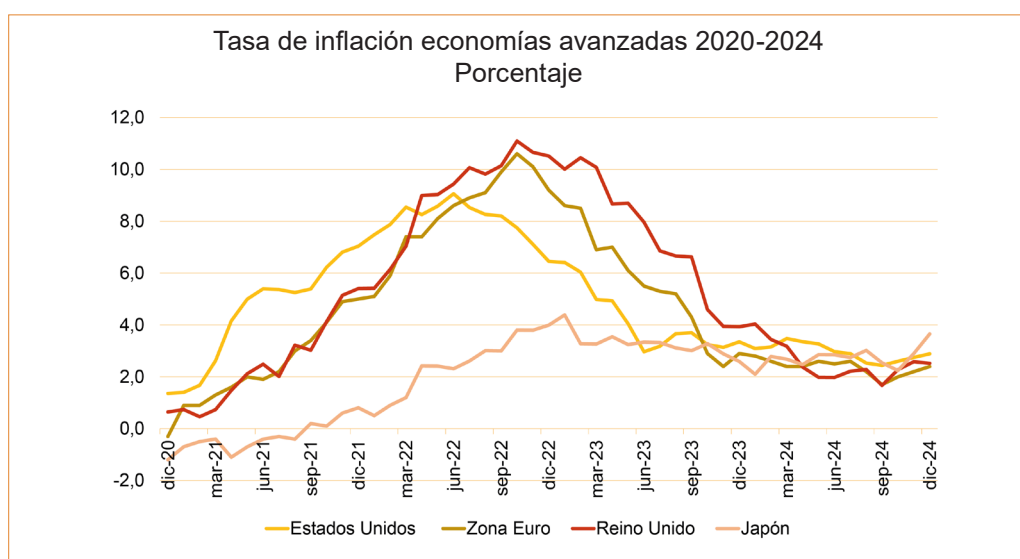
América Latina presentó un crecimiento de 2,4% en 2024, que resultó similar al registrado en 2023. En la década comprendida entre 2015 y 2024, el crecimiento promedio de la región fue apenas del 1,1%, lo cual llevó a la CEPAL a plantear que la región se encuentra en una “trampa de baja capacidad para crecer”², caracterizada por un estancamiento de su PIB per cápita.

En 2024, Brasil volvió a acelerar su ritmo de crecimiento hasta 3,4%, impulsado por los sectores manufacturero y de servicios, aunque con un resultado modesto en el último trimestre del año. La economía chilena presentó un crecimiento de 2,6%, gracias al dinamismo de las exportaciones y el consumo que fue contrarrestado por la caída de 1,4% en la inversión. En cambio, México presentó un incremento real de 1,5%, debido a la contracción de la industria manufacturera y la economía argentina registró una contracción de 1,7%, por la caída del consumo privado y público y de la inversión.

2. CEPAL (2025) pág. 11.

La inflación en 2024 retrocedió en las economías avanzadas, acercándose a las metas de política de los bancos centrales de estos países (Gráfico 1-2). Entre los factores que ayudaron a este retroceso se encontraron los menores precios de materias primas, la desaparición de los choques de oferta y un equilibrio entre la oferta y la demanda en los mercados laborales. No obstante, en el último trimestre de 2024 la inflación repuntó por el incremento de los precios de la energía y la permanencia de la inflación de los servicios. La disminución de la inflación estuvo limitada por los efectos de conflictos en Medio Oriente y la Guerra de Ucrania y por fenómenos climáticos extremos.

Gráfico 1-2



Fuente: Bureau of Labor Statistics; Banco Central Europeo; Banco de Pagos Internacionales.

La inflación de Estados Unidos repuntó en el primer trimestre de 2024, impulsada por el incremento de los precios de la energía y de la vivienda. En los siguientes dos trimestres, la inflación desaceleró hasta mostrar en septiembre un registro mínimo anual de 2,4%. En el último trimestre del año, la inflación volvió a repuntar y cerró el año en 2,9% frente al 3,4% registrado en 2023 (Fuente: Bureau of Labor Statistics). Como se mencionó, este patrón de comportamiento se presentó en las otras economías avanzadas. En últimas, la eurozona finalizó 2024 con una inflación de 2,4%, el Reino Unido con 2,5% y Japón con 3,7%, siendo esta última economía la única con un registro superior al de 2023 (Fuente: bancos centrales de estas economías).

Tras alcanzar altos registros en 2022, la inflación en América Latina retrocedió en 2023, debido a la caída en los precios de los alimentos y de la energía y la implementación de una política monetaria restrictiva. En 2024, la inflación en la región mostró tendencias diversas: mientras el incremento de los precios se aceleró en Brasil y Chile, en otros países como México y Perú la inflación retrocedió (Cuadro 1-1). Debe señalarse que en todos los casos la inflación se mantuvo por encima de los registros prepandemia y, solamente en el caso de Perú, la inflación llegó a la meta establecida por su banco central. La persistencia de la inflación de servicios (transporte, vivienda, electricidad, gas, etc.) fue uno de los factores que impidió una mayor disminución en la variación de los precios.

Cuadro 1-1

Tasa de inflación 2018 - 2024
países latinoamericanos seleccionados
Porcentaje

Año	Brasil	Chile	México	Perú	Argentina
2018	3,7	2,3	4,8	2,2	47,6
2019	4,3	3,0	2,8	1,9	53,8
2020	4,5	3,0	3,2	2,0	36,1
2021	10,1	7,2	7,4	6,4	50,9
2022	5,8	12,8	7,8	8,5	94,8
2023	4,7	3,9	4,7	3,2	211,4
2024	4,8	4,5	4,2	2,0	117,8
Meta 2024	3,0	3,0	3,0	2,0	n.a

Fuente: bancos centrales de los países seleccionados.

La disminución de la inflación permitió un relajamiento de las condiciones monetarias restrictivas impuestas en 2022 por los bancos centrales. En 2023, los bancos centrales de las economías emergentes habían iniciado el desmonte de dichas medidas, mientras que los de las economías avanzadas comenzaron a hacerlo en 2024 (Cuadro 1-2).

Cuadro 1-2
Tasas de interés de intervención
Bancos centrales de países seleccionados*

Trimestre	Reserva Federal	Banco Central Europeo	Banco de Inglaterra	Banco Central de Argentina	Banco Central de Brasil	Banco Central de Chile	Banco de México	Banco Central de Reserva del Perú
dic-20	0,13	0,00	0,10	38,00	2,00	0,50	4,25	0,25
mar-21	0,13	0,00	0,10	38,00	2,75	0,50	4,00	0,25
jun-21	0,13	0,00	0,10	38,00	4,25	0,50	4,25	0,25
sep-21	0,13	0,00	0,10	38,00	6,25	1,50	4,50	1,00
dic-21	0,13	0,00	0,25	38,00	9,25	4,00	5,50	2,50
mar-22	0,38	0,00	0,75	44,50	11,75	7,00	6,50	4,00
jun-22	1,63	0,00	1,25	52,00	13,25	9,00	7,75	5,50
sep-22	3,13	1,25	2,25	75,00	13,75	10,75	9,25	6,75
dic-22	4,38	2,50	3,50	75,00	13,75	11,25	10,50	7,50
mar-23	4,88	3,50	4,25	78,00	13,75	11,25	11,25	7,75
jun-23	5,13	4,00	5,00	97,00	13,75	11,25	11,25	7,75
sep-23	5,38	4,50	5,25	118,00	12,75	9,50	11,25	7,50
dic-23	5,38	4,50	5,25	100,00	11,75	8,25	11,25	6,75
mar-24	5,38	4,50	5,25	80,00	10,75	7,25	11,00	6,25
jun-24	5,38	4,25	5,25	40,00	10,50	5,75	11,00	5,75
sep-24	4,88	3,50	5,00	40,00	10,75	5,50	10,50	5,25
dic-24	4,38	3,00	4,75	32,00	12,25	5,00	10,00	5,00

Nota: para Estados Unidos corresponde al punto medio del rango definido por la FED.

Fuente: Banco de Pagos Internacionales (BPI).

Para este último caso, el ajuste de la postura monetaria fue cauteloso por la persistencia inflacionaria y los riesgos asociados a cambios en el contexto económico. La Reserva Federal (FED) mantuvo constante su tasa de interés de intervención al inició del año, tras el repunte de la inflación y solo dio inicio a su ciclo de recorte de tasas en septiembre con una disminución de 50 puntos básicos (p.b.), continuando con dos disminuciones adicionales de 25 p.b. durante noviembre y diciembre hasta llevar su tasa de política a un rango entre 4,25 y 4,50%.

El Banco Central Europeo (BCE) inició más pronto su ciclo de recorte de tasas³, de forma que en junio, tras nueve meses de mantener

3. Es decir, no hubo sincronidad en las decisiones de política monetaria de los diferentes bancos centrales.

inalterada sus tasas de interés de intervención, decidió recortarlas en 25 p.b., con lo que el tipo de interés de las operaciones principales de financiación llegó a 4,25%. En el segundo semestre del año, debido a la moderación del crecimiento de la eurozona y la caída en la inflación, efectuó recortes adicionales que llevaron la tasa de interés de las operaciones principales de financiación al 3,00%. Por su parte, el Banco de Inglaterra redujo su tasa de interés en 50 p.b., hasta 4,75%. Cabe destacar el caso del Banco Central de Japón: su sorpresiva decisión a fines de julio de incrementar su tasa de intervención de 0,05% a 0,25%, provocó una apreciación del yen del 1,7% en los primeros días de agosto, ocasionando un cierre de las operaciones de *carry trade* de múltiples inversionistas.

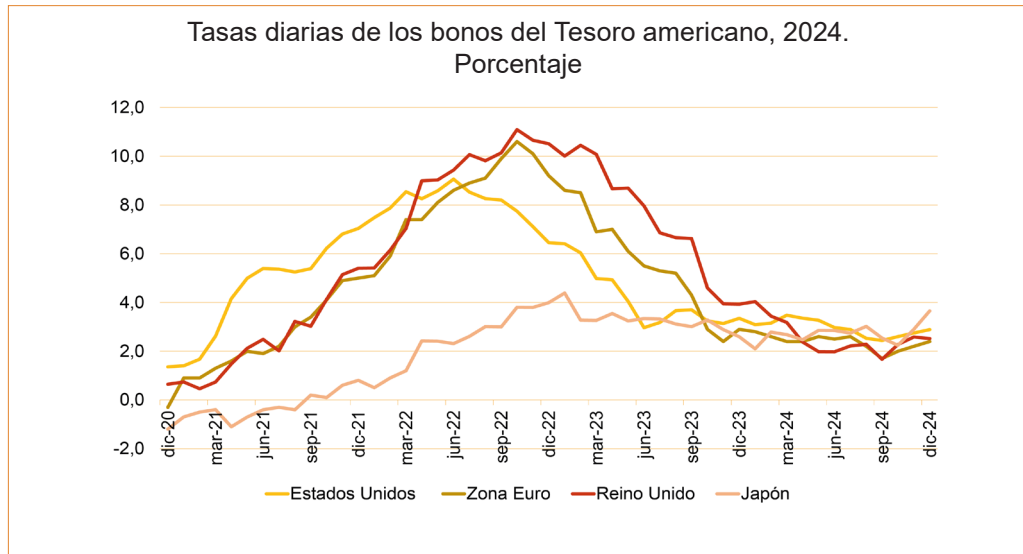
Mediante estas operaciones, los inversionistas internacionales aprovechan para tomar financiación en monedas con bajas tasas de interés (como hasta julio era el caso del yen) para invertir en activos de mayor rendimiento en otras partes del mundo (como muchas economías emergentes). La liquidación de las posiciones tuvo un impacto en muchas economías emergentes que experimentaron salidas de capital y presiones sobre sus tipos de cambio por la ola de venta de activos que se generó.

En 2024, los bancos centrales de América Latina continuaron con los recortes de sus tasas de interés de política, aunque se mantuvieron por encima del registro de diciembre de 2021, antes que se iniciará el ciclo de alzas, como se aprecia en el Cuadro 1-2.

Cabe destacar el caso del Banco Central de Brasil, que en el segundo semestre de 2024 incrementó su tasa de intervención en 175 p.b. por el repunte en las expectativas de inflación. La decisión generó enfrentamientos del banco central con el gobierno de Lula da Silva.

El comportamiento de la inflación y las medidas de la FED determinaron la evolución de las tasas de rendimiento de los bonos del Tesoro americano. Cabe señalar, en primer lugar, que la curva de rendimiento de los bonos del Tesoro estuvo invertida durante todo 2023, es decir, los rendimientos de los bonos de más pronto vencimiento superaron a los rendimientos de los vencimientos más lejanos. Este comportamiento se mantuvo en la mayor parte de 2024. Inicialmente, el repunte de la inflación en el primer trimestre de 2024 y la decisión de la FED de retrasar el recorte de la tasa de interés de política llevó a un incremento de las tasas de rendimiento de los bonos del Tesoro americano al inicio de 2024 (Gráfico 1-3).

Gráfico 1-3



Fuente: Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.

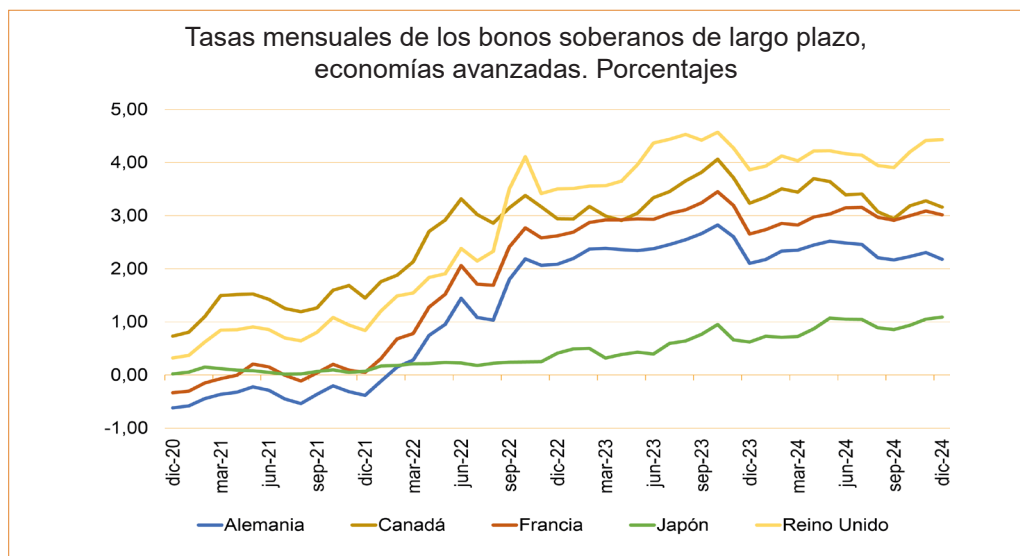
A partir de abril, la caída en los registros de inflación y la expectativa por el inicio del ciclo de recortes de la FED, generó un descenso de las tasas de interés de los bonos del Tesoro, siendo la caída más pronunciada en los bonos de vencimiento más cercano. En el último trimestre del año, pese a que la Reserva Federal redujo su tasa de política, los rendimientos de los bonos del Tesoro comenzaron a incrementarse, debido, en primera instancia, a la incertidumbre por el impacto de las políticas de la nueva administración Trump y, en segunda instancia, a la expectativa sobre un menor número de recortes que podría implementar la Reserva Federal en 2025.

Estos movimientos llevaron a que la curva de rendimiento de estos títulos se aplanará desde octubre (las tasas de interés de los diferentes vencimientos eran muy similares) y que en la parte final del año la curva se normalizará (tasas de interés más altas para vencimientos más lejanos). Al final del año, la tasa de rendimiento del bono a un año se ubicó en 4,17%, inferior en 62 p.b. al cierre de 2023, mientras que la del bono a diez años cerró en 4,84%, superior en 67 p.b. al registro de finales de 2023.

Las tasas de rendimiento de los bonos soberanos de largo plazo de las economías avanzadas presentaron un incremento en la primera parte de 2024 (Gráfico 1-4), siguiendo el comportamiento de los Tesoros y

afectados por la debilidad de algunas economías y algunos procesos electorales locales.

Gráfico 1-4



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En el tercer trimestre, las tasas de los bonos soberanos retrocedieron en respuesta a la caída en la inflación y en las tasas de intervención de los bancos centrales. En la última parte del año, los bonos soberanos se desvalorizaron por los malos resultados económicos de algunas economías, el cambio en las perspectivas de política monetaria y la incertidumbre de las implicaciones globales (en el frente fiscal, comercial y migratorio) de la llegada de la administración Trump.

Otro de los fenómenos relevantes en 2024 fue el fortalecimiento del dólar a nivel global. Factores como la fortaleza de la economía de Estados Unidos frente a los débiles resultados de la eurozona y de América Latina, la menor reducción de la tasa de interés de intervención de la FED frente a lo esperado por los analistas y el mercado y los episodios de aversión al riesgo asociados a procesos electorales y los conflictos geo políticos, entre otros, marcaron el comportamiento del dólar en 2024 (Cuadro 1-3).

Cuadro 1-3

Depreciación de monedas frente al dólar estadounidense
Porcentaje

Trimestre	Principales monedas				Monedas Latinoamericanas				
	Euro	Libra esterlina	Yen japonés	Franco suizo	Peso argentino	Real brasileño	Peso chileno	Peso mexicano	Sol peruano
I trim 2024	2,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
II trim 2024	1,0	0,0	6,2	-0,4	6,3	10,1	-3,2	10,3	3,1
III trim 2024	-4,4	-5,6	-11,1	-6,3	6,5	-1,8	-5,8	7,4	-3,2
IV trim 2024	7,8	7,0	10,0	7,5	6,3	14,4	10,7	5,6	1,5
2024	6,4	1,5	10,9	8,1	27,7	27,5	12,2	22,4	1,5

Fuente: Banco de Pagos Internacionales (BPI)

En el último trimestre del año se acentuó la apreciación del dólar cuando se ajustaron las expectativas hacia un ciclo más gradual de recortes de la tasa de interés de los fondos federales de la FED. En 2024, el peso argentino se depreció en 27,7%, resultado de la decisión del Gobierno Milei de adoptar una estrategia de *crawling peg*, ajustando el tipo de cambio de manera gradual al 2% mensual.

Respecto al real brasileño, este se depreció en 27,5% en respuesta a una percepción de deterioro en la situación fiscal, el incremento de la inflación, un entorno externo adverso y problemas en el frente político. El peso mexicano tuvo también una fuerte depreciación del 22,4%, afectado por la incertidumbre generada por la caída en los precios internacionales del crudo, el incremento de los indicadores de riesgos y la incertidumbre de las políticas de la nueva administración de Claudia Sheinbaum.

Para terminar esta rápida revisión del panorama económico global de 2024, cabe señalar que los riesgos asociados a los altos niveles de endeudamiento público y endeudamiento total a nivel global han sido remarcados tanto por el Fondo Monetario Internacional (FMI)⁴ como por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁵.

4. FMI (2024). Monitor Fiscal, octubre 2024.

5. OCDE (2025) Global Debt Report 2025.

El FMI estimó que la deuda pública mundial supere los USD 100 billones (93% del PIB mundial) en 2024 (Monitor Fiscal, octubre 2024, pág. i). El gran salto en el saldo de la deuda pública se dio en 2020 y 2021 por la necesidad de recursos para atender la situación creada por la pandemia. Aunque esta deuda se adquirió en un contexto de bajas tasas de interés, esta situación se modificó radicalmente con la alta inflación de 2022 y 2023, lo cual elevó las tasas de interés de forma que el costo de refinanciar la deuda se incrementó.

Estabilizar los niveles de deuda pública requiere ajustar las cuentas fiscales, sin embargo, en 2024 el desbalance de las cuentas del gobierno general se incrementó, tanto en las economías avanzadas como en las emergentes (Cuadro 1-4). En 2024 el déficit primario del gobierno general, medido como porcentaje del PIB, se redujo para las economías avanzadas y creció para las economías emergentes.

Cuadro 1-4

**Déficit fiscal y deuda pública del Gobierno General
por grupos de países 2020-2024
Porcentajes del PIB**

Región	2020	2021	2022	2023	2024
Déficit del Gobierno General					
Economías avanzadas	-10,3	-7,2	-2,9	-4,6	-4,7
Economías emergentes	-8,4	-5,0	-4,8	-5,2	-5,5
América Latina	-8,1	-3,9	-3,6	-5,1	-4,7
Déficit primario del Gobierno General					
Economías avanzadas	-9,0	-5,9	-1,1	-2,7	-2,5
Economías emergentes	-6,6	-3,2	-3,0	-3,2	-3,4
América Latina	-4,8	-0,5	0,3	-0,8	-0,2
Deuda del Gobierno General					
Economías avanzadas	122,0	115,5	109,3	108,2	108,5
Economías emergentes	64,1	63,2	63,4	67,4	69,5
América Latina	76,2	70,4	68,0	73,6	70,0

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

El indicador de deuda del gobierno general a PIB se incrementó, tanto en las economías avanzadas como en las emergentes. Para las primeras, pasó de 108,2% de PIB a 108,5% del PIB entre 2023 y 2024, destacando los casos de Japón, cuyo indicador pasó de 240,0% del PIB a 236,6% del PIB; Estados Unidos, de 118,9% del PIB a 120,8%

del PIB; Francia, de 109,7% del PIB a 113,1% del PIB; Italia, del 134,6% del PIB a 135,3% del PIB y Alemania, cuyo indicador creció de 62,9% del PIB a 63,9% del PIB (Fuente: FMI, *World Economic Outlook Database*, abril 2025).

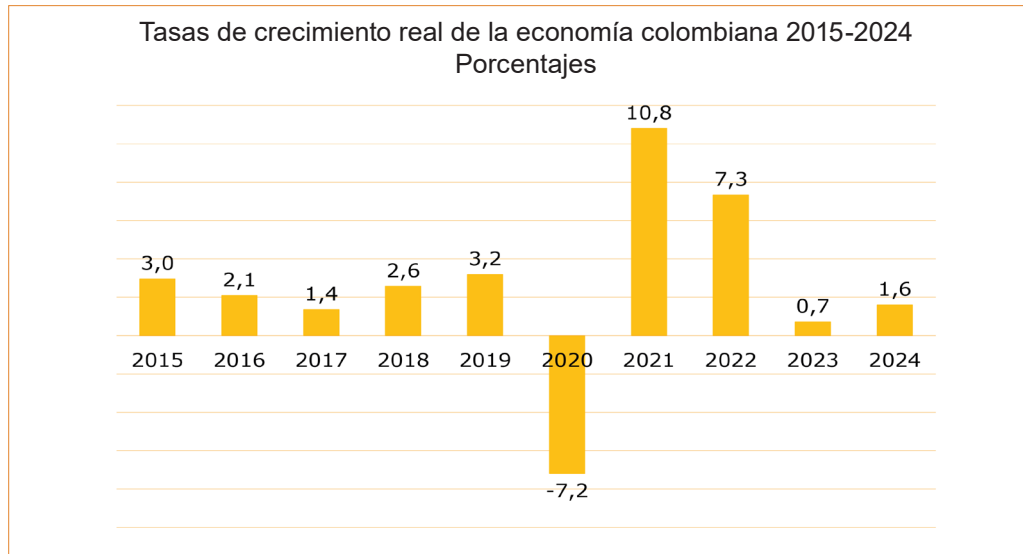
Para las economías emergentes, por su parte, se registró un incremento de 2,0 puntos porcentuales del PIB de la razón deuda a PIB entre 2023 y 2024, hasta situarse en 69,5%. Se destacó el crecimiento del indicador de las economías emergentes y desarrollo de Asia, que pasó de 76,9% del PIB a 81,4% del PIB entre 2023 y 2024⁶ y las economías emergentes y en desarrollo de Europa, que pasaron de 34,4% del PIB a 35,6% del PIB. Por su parte, las economías latinoamericanas presentaron una reducción de 73,6% del PIB a 70,0% del PIB durante el mismo periodo.

1.2 Panorama económico local: Colombia en 2024

Una paulatina recuperación de la actividad económica, menores niveles de desempleo, menor inflación, caída en las tasas de interés locales, fuerte depreciación del peso en el segundo semestre del año, incremento del desbalance fiscal y corrección del déficit externo fueron los aspectos que resumieron la evolución de la economía colombiana durante 2024.

La actividad económica colombiana mostró una progresiva recuperación a lo largo de 2024. Mientras que en el primer trimestre del año el PIB registró un crecimiento anual de 0,3%, en el último trimestre de 2024 la expansión de la economía fue del 2,5%. Para el año completo, el PIB real del país concluyó con un crecimiento de 1,6% (inferior al del promedio de la región: 2,4%). Aunque este resultado representó una fuerte mejora frente al crecimiento del año anterior (0,7%), aún se encuentra por debajo del promedio del periodo 2015-2019 (prepandemia) del 2,4% (Gráfico 1-5).

6. Sobresalió el caso de China, cuya razón deuda del gobierno general a PIB pasó de 82,0% a 88,3% del PIB en este periodo.

Gráfico 1-5

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Respecto a las ramas de actividad, en 2024 se registró un crecimiento real en ocho de ellas y un decrecimiento para cuatro. Las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios presentaron un crecimiento real de 8,2%, debido a la extensa oferta de eventos y el alto dinamismo de las apuestas en línea.

Por su parte, la rama de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca presentó un crecimiento de 8,0%, en virtud del alto crecimiento del sector de cultivo permanente de café (22,3%) y de los otros cultivos agrícolas (8,0%).

Finalmente, las ramas de administración pública, defensa, educación y salud tuvieron un incremento real del 3,3, debido al incremento en la ejecución del Presupuesto General de la Nación (PGN) durante la última parte del año.

Las ramas de actividad con peores desempeños fueron:

1. Explotación de minas y canteras, con una caída real del 5,0%, debido a la contracción del 13,0% del sector de extracción de carbón de piedra y lignito y del 8,0% del sector de extracción de minerales metalíferos.

2. Industria manufacturera, con una contracción del 2,1%, siendo la única rama de actividad que registró caídas reales en 2023 y 2024. Preocupa el hecho que los seis sectores que componen esta rama de actividad presentaron variaciones negativas.

3. Información y comunicaciones, con una caída real del 0,8%, y

4. Actividades profesionales, científicas y técnicas; y actividades de servicios administrativos y de apoyo, con una contracción anual de 0,1%.

Finalmente, en 2024 se destacó la recuperación de dos ramas de actividad que habían presentado contracción en 2023: primero, construcción con un crecimiento real del 1,9%, impulsado por el incremento de 11,7% de la construcción de carreteras, proyectos de servicio público y otras obras de ingeniería civil, pese a la caída real de 2,5% de la construcción de edificaciones residenciales y no residenciales; y segundo, el comercio, transporte, alojamiento y comidas, que creció 1,4% por la recuperación del sector comercio (3,1%), del transporte aéreo (3,6%) y almacenamiento (3,3%).

La demanda interna presentó una recuperación del 2,0% tras la caída real de 2,5% en 2023 (Cuadro 1-5). Uno de los aspectos más destacados del desempeño de la demanda fue la recuperación de 3,2% de la formación bruta de capital fijo, que superó los niveles de 2021. Este incremento estuvo soportado por el aumento real en la inversión en maquinaria y equipo del 1,7% y en otros edificios y estructuras en 9,6%.

Cuadro 1-5**Colombia: Producto Interno Bruto
desde el enfoque del gasto 2020-2024**

Concepto	Billones de pesos de 2015					Tasa de crecimiento (%)				
	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
Demanda interna	877,56	994,92	1.096,91	1.069,66	1.091,46	(7,5)	13,4	10,3	(2,5)	2,0
Consumo final de los hogares + ISFLH	583,00	668,84	741,00	743,82	755,69	(5,0)	14,7	10,8	0,4	1,6
Consumo final del gobierno general	141,07	154,92	156,45	158,90	159,97	(0,8)	9,8	1,0	1,6	0,7
Formación bruta de capital	153,20	170,92	198,34	166,57	175,28	(20,7)	11,6	16,0	(16,0)	5,2
Formación bruta de capital fijo	146,78	171,29	190,99	166,71	171,97	(23,6)	16,7	11,5	(12,7)	3,2
Exportaciones	103,70	118,87	133,68	137,80	141,31	(22,5)	14,6	12,5	3,1	2,5
Importaciones	161,61	204,81	253,97	228,89	238,93	(20,1)	26,7	24,0	(9,9)	4,4
Producto Interno Bruto	817,90	906,24	972,66	979,58	995,24	(7,2)	10,8	7,3	0,7	1,6

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).

La inversión en vivienda presentó una caída real de 2,4%, en un segundo año consecutivo con variación negativa, de forma que la inversión en este rubro, medida en precios de 2015, registró en 2024 el segundo valor más bajo en los últimos diez años (el valor más bajo lo tuvo 2020, cuando se sintió el impacto económico más fuerte de la pandemia).

El consumo privado creció 1,6%, el cual, al discriminar este gasto por finalidad, se observó que los mayores incrementos los presentaron los gastos en recreación y cultura (6,1%), salud (4,7%), muebles, artículos para el hogar y para la conservación del hogar (3,9%), servicios públicos (2,1%) y alimentos (2,1%). En lo relativo al consumo público, este mostró un incremento de 0,7%, debido a la aceleración de la ejecución presupuestal del Gobierno en el último trimestre de 2024.

Las exportaciones crecieron 2,5% en términos reales, aunque con un resultado inferior al presentado en 2022 y 2023. De tal manera, las exportaciones de bienes, que representaron el 81,1% del total, crecieron en 1,0% y las de servicios lo hicieron en 8,8%.

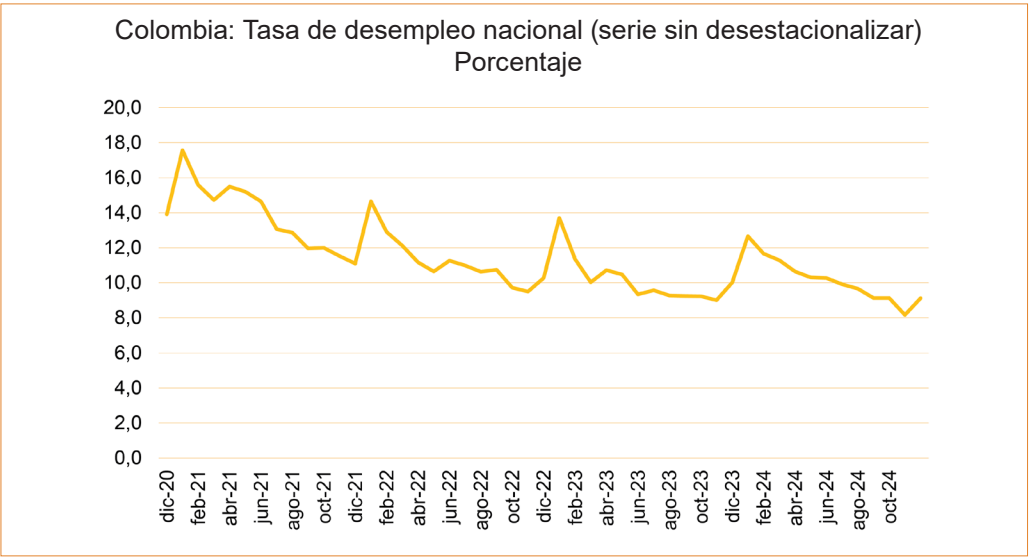
La recuperación de la demanda interna explicó el incremento real en las importaciones del 4,4%, a pesar de lo cual, completaron, en el primer trimestre de 2024, cinco trimestres con variaciones negativas. Desde el segundo trimestre comenzó su recuperación y en el año completo

presentó variaciones reales positivas, tanto para las importaciones de bienes (2,5%) como las de servicios (13,3%).

La recuperación de la economía ayudó a explicar la tendencia descendente de la tasa de desempleo en 2024 (Gráfico 1-6). De acuerdo con la información reportada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la tasa de desempleo nacional finalizó 2024 en 9,1%, con una caída de 0,9 p.p. respecto a diciembre de 2023.

Cabe destacar que la tasa de desempleo nacional se mantuvo en un solo dígito en la última parte del año y con registros inferiores a los de esos mismos meses de 2023. Por su parte, la tasa de desempleo urbano presentó un descenso de 1,2% y cerró el año en 9,0%.

Gráfico 1-6

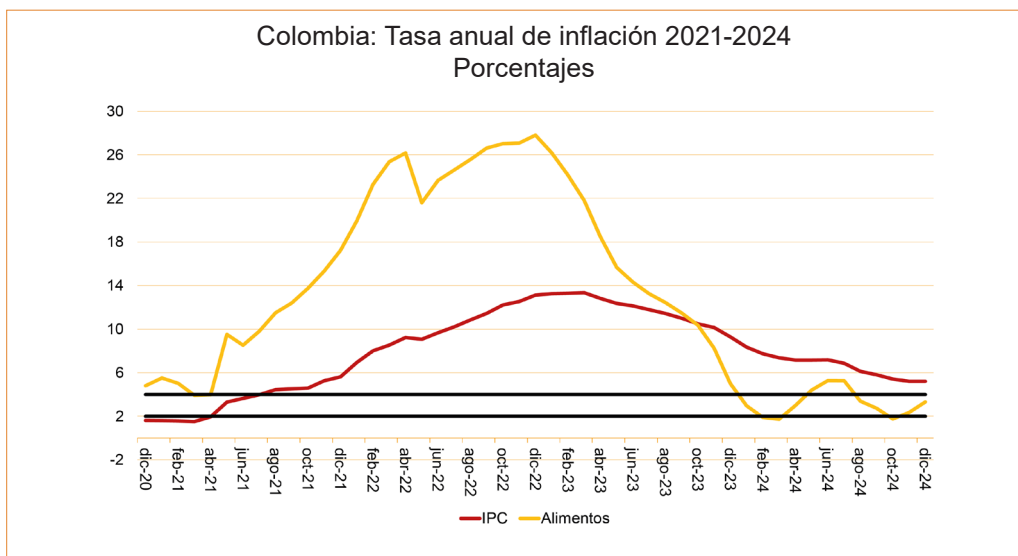


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Comparando los datos del último trimestre del año con los del mismo periodo de 2023, las personas ocupadas a nivel nacional aumentaron en 496 mil personas. Sin embargo, del total de ocupados en ese trimestre el 55,7% fueron empleos informales.

La reducción de la inflación fue otro de los hechos relevantes durante 2024. De acuerdo con el reporte del Departamento Administrativo

Nacional de Estadística (DANE), la inflación anual de 2024, medida como la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), llegó a 5,20%, lo que representó una reducción de 4,28 p.p. frente al resultado de 2023 (9,28%). Sin embargo, la inflación permaneció por fuera del rango meta definido por el Banco de la República del 2,00% al 4,00% (Gráfico 1-7).

Gráfico 1-7

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Las divisiones de gasto con los mayores incrementos en sus precios fueron, en su orden: educación (10,6%), restaurantes y hoteles (7,9%) y alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles (7,0%). Dentro de la división de educación, los gastos asociados a educación secundaria se incrementaron en 13,3% y los de educación preescolar y básica primaria en 12,2%. En la división de alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles se presentó un incremento de 7,6% en los arriendos efectivos, 7,3% en los servicios de suministro de agua, 9,7% en los servicios de recogida de basuras y 9,4% en los servicios de gas.

Por su parte, las divisiones con menores incrementos fueron: información y comunicaciones (-0,9%), recreación y cultura (-0,2%) y prendas de vestir y calzado (2,1%). La variación negativa en

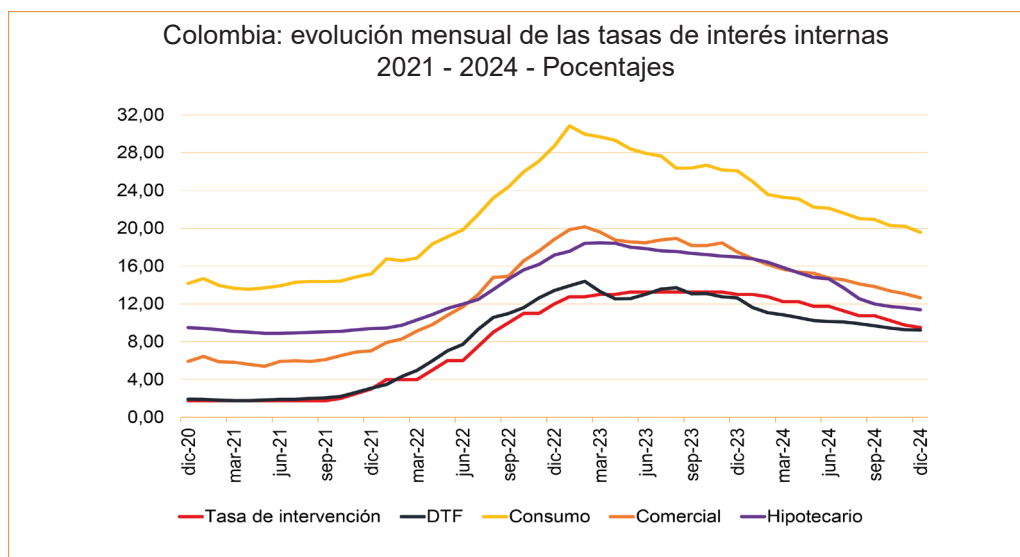
información y comunicaciones se explicó por la caída del 23,5% en los precios de equipos de telefonía móvil y similares. Dentro de la división de recreación y cultura se destacó la caída de los precios de equipo audiovisual, fotográfico y de procesamiento de información (-13,1%) y de paquetes turísticos (-6,1%).

La dinámica del precio del grupo de alimentos fue fundamental para explicar el retroceso de la inflación en el país: tras alcanzar un máximo de 28,0% en diciembre de 2022, la inflación de este grupo retrocedió cerrando 2023 en 4,5% y en 3,3% en 2024. Respecto a la división de transporte, esta se incrementó en 5,2%, destacando el incremento de los precios de los combustibles para vehículos en 6,8% (frente al 44,8% del incremento de 2023).

Se debe recalcar que en 2024 los precios de los bienes presentaron un menor ritmo de incremento, mientras que los precios de los servicios (alquileres, servicios públicos, salud, educación) registraron mayores variaciones. La indexación de algunos de ellos (alquileres, por ejemplo) a la inflación de 2023 (9,3%) no permitió una desinflación más pronunciada.

El Banco de la República inició el ciclo de reducción de su tasa de interés de política en diciembre de 2023 y realizó ocho recortes a lo largo de 2024. Con estos cambios, la tasa de interés de política pasó de 13,0% a 9,5% al cierre de 2024 (Gráfico 1-8). En sus comunicados, la Junta Directiva del Banco de la República mantuvo una posición cautelosa, dando prioridad a la necesidad de anclar las expectativas de inflación con recortes moderados que a dar un impulso mayor a la actividad económica mediante recortes más altos.

Gráfico 1-8



Fuente: Banco de la República

La reducción de la tasa de interés de política y la caída en las expectativas de inflación permitieron una reducción de las tasas de interés locales. Estas tasas comenzaron su descenso mucho antes del primer recorte de la tasa de intervención del Banco de la República y mantuvieron una tendencia descendente desde el segundo semestre de 2023. Si comparamos los datos de diciembre de 2024, frente a los de diciembre de 2023, se observó que, mientras la tasa de política disminuyó 350 p.b., la DTF lo hizo en 341 p.b., la tasa de los préstamos de consumo en 650 p.b., la de los créditos comerciales en 486 p.b. y la de los créditos hipotecarios en 557 p.b.

La caída de las tasas de interés no se tradujo en un incremento del crédito. De acuerdo con los datos del Banco de la República, la cartera bruta llegó, al cierre de 2024, a \$683,84 billones, con un crecimiento nominal de 2,7% y una caída, en términos reales, de 2,5%.

Por tipo de cartera, en 2024 se presentó una caída del 3,6% en la cartera de consumo e incrementos del 4,6% y del 8,0% en los préstamos comerciales e hipotecarios, respectivamente. Cabe anotar que el crecimiento de la cartera bruta se aceleró en el último trimestre del año.

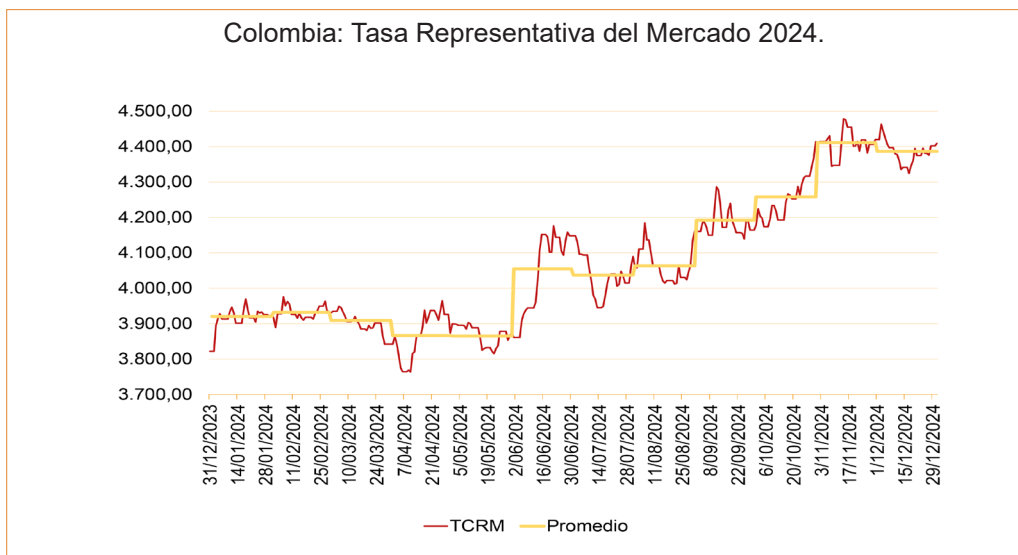
Los diferenciales de tasas de interés (tasa de interés interna frente a las tasas de interés externas) fue uno de los factores que ayudaron a explicar la evolución de la tasa de cambio del peso colombiano frente al dólar a lo largo de 2024. La evolución de la Tasa de Cambio Representativa de Mercado (TRM) presentó diversas etapas a lo largo de 2024:

- En los cinco primeros meses del año, la TRM se mantuvo relativamente estable, fluctuando entre \$3.760 y \$3.960. Entre los factores que explicaron esta estabilidad están: precios internacionales del petróleo por encima de USD 80,0/barril; apetito por activos de riesgo; entrada estacional de divisas en la primera parte del año para el pago de impuestos y un alto diferencial de tasas de interés a favor del país.
- En junio y julio la TRM comenzó a incrementarse en respuesta al fortalecimiento global del dólar, el incremento de los indicadores de riesgo país, la incertidumbre fiscal local y la caída de los precios internacionales del crudo. En estos dos meses el peso colombiano se depreció frente al dólar en 5,5%.
- La depreciación del peso se aceleró en los últimos meses del año. Precios del petróleo por debajo de los USD 80,00/barril, un fuerte incremento de la incertidumbre fiscal⁷, la incertidumbre generada por los resultados de las elecciones en Estados Unidos y la moderación de las expectativas de recortes de tasas por parte de la FED (que baja el diferencial de tasas de interés) fueron los factores clave para explicar este movimiento.

En ultimas, al comparar las tasas de cierre de 2023 (\$3.822,05) y de 2024 (\$4.409,15), la TRM presentó una depreciación del 15,4%.

7. Incertidumbre asociada al trámite del proyecto del Presupuesto General de la Nación 2025 y de la Ley de Financiamiento, el impacto fiscal de la reforma al Sistema General de Participaciones y el posible incumplimiento de la Regla Fiscal.

Gráfico 1-9



Fuente: Banco de la República

Se finaliza la revisión de la situación económica del país en 2024 con lo acontecido con el desbalance de las cuentas públicas y del sector externo. El déficit fiscal presentó un fuerte incremento en 2024 asociado al deterioro de las cuentas del Gobierno Nacional Central.

De acuerdo con el cálculo realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en 2024, el déficit del Gobierno Nacional llegó a \$115,42 billones, equivalente al 6,8% del PIB, lo que representó un peor resultado en 2,4 p.p. del PIB respecto al de 2023 (Cuadro 1-6). El fuerte descenso en los ingresos tributarios (-6,9%), el incremento de los gastos de funcionamiento (10,6%) y de los pagos de intereses (20,7%), explicaron el deterioro observado.

Cuadro 1-6

Colombia: déficit fiscal
2020-2024

Concepto		Billones de pesos					Porcentaje del PIB				
		2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
Gobierno Nacional Central	Déficit Total	-77,76	-83,15	-77,58	-66,92	-115,42	-7,8	-7,0	-5,3	-4,2	-6,8
	Déficit Primario	-49,43	-43,47	-14,41	-5,45	-40,30	-5,0	-3,6	-1,0	-0,3	-2,4
Gobierno General	Déficit Total	-72,19	-84,24	-95,37	-42,97	-81,76	-7,2	-7,1	-6,5	-2,7	-4,8
	Déficit Primario	-43,16	-43,66	-30,79	21,65	-3,98	-4,3	-3,7	-2,1	1,4	-0,2
Sector Público No Financiero	Déficit Total	-75,99	-84,32	-90,68	-50,16	-79,38	-7,6	-7,1	-6,2	-3,2	-4,7
	Déficit Primario	-52,45	-42,20	-24,19	17,68	3,81	-5,3	-3,5	-1,6	1,1	0,2

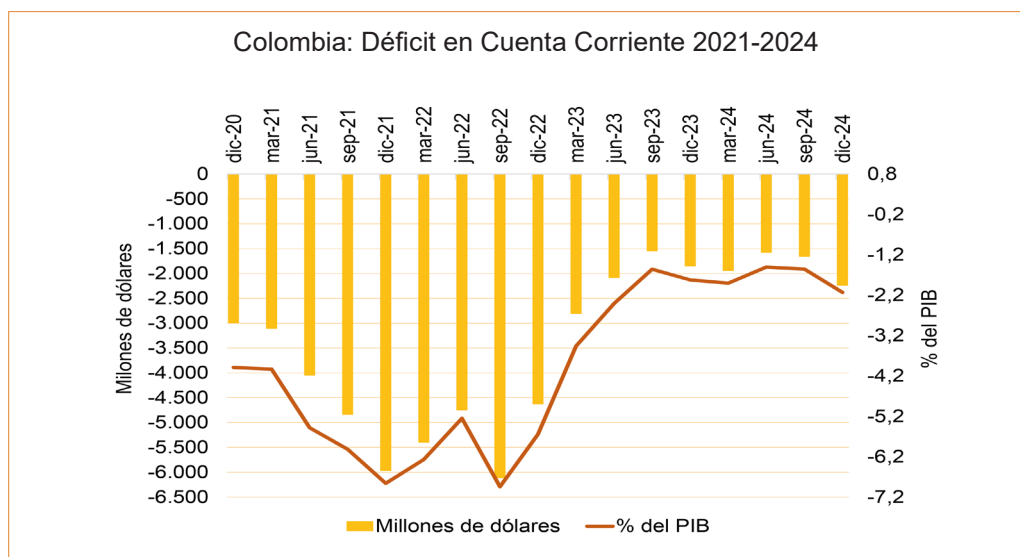
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En 2024, el Gobierno General presentó una desmejora en el balance de 2,1 p.p. del PIB, al pasar de un déficit del 2,7% en 2023 a uno del 4,8% del PIB. Este fue explicado por el mayor déficit del Gobierno Nacional Central y una desmejora del resultado de la seguridad social (de un superávit de 0,9% del PIB en 2023 a 0,5% del PIB en 2024), que fue parcialmente compensado por una mejora del resultado del sector de regionales y locales en 0,8% del PIB, al pasar de un superávit de 0,1% a 0,9% del PIB entre 2023 y 2024.

Finalmente, el déficit del Sector Público No Financiero tuvo un menor incremento de 1,5 p.p. del PIB, gracias a una mejoría del resultado de las empresas públicas, las cuales pasaron de un déficit de 0,2% del PIB en 2023 a un superávit de 0,1% del PIB en 2024. Aunque se sigue registrando un superávit primario de este nivel, pero muy inferior al del año anterior.

En el frente externo, de acuerdo con el Banco de la República, el déficit en cuenta corriente ascendió en 2024 a USD 7.412,36 millones (1,8% del PIB), inferior en USD 873,00 millones al registrado un año atrás. El déficit corriente del país tuvo su origen en los balances deficitarios de los rubros de renta de los factores (USD 13.152,76 millones), de comercio exterior de bienes (USD 9.160,35 millones) y del comercio exterior de servicios (USD 606,35 millones). Estos resultados fueron compensados parcialmente por los ingresos netos de transferencias corrientes (USD 15.507 millones). Los ingresos por remesas de trabajadores ascendieron a USD 11.848,22 millones en 2024, con un incremento anual del 17,4%.

Gráfico 1-10



Fuente: Banco de la República

Respecto a la cuenta financiera del país en 2024, las entradas netas de capital, incluyendo activos de reserva, llegaron a USD 5.580,73 millones, con una disminución de USD 2.266,49 millones frente a las registradas en 2023. Por inversión extranjera directa se registraron entradas por USD 14.234,48 millones, por inversión extranjera de cartera USD 2.887,45 millones, por derivados financieros USD 56,66 millones y por otra inversión (que incluyó préstamos) USD 2337,91 millones. En tanto, se presentaron salidas de capital colombiano por USD 8.656,90 millones y un incremento de las reservas internacionales por concepto de transacciones de balanza de pagos por USD 3.593,31 millones.

Como se señaló la inversión extranjera directa, en 2024 llegó a USD 14.234,48 millones con una reducción del 15,2% frente al resultado de 2023 (USD 16.793,70 millones). Se destacó la caída en tres sectores: petrolero, que registró inversiones por USD 2.239,79 millones y una disminución del 26,8%; explotación de minas y canteras, con USD 1.349,31 millones y una caída de 60,8%, e industria manufacturera, con USD 1.974,16 millones y una disminución de 33,5%. En contraste, dos sectores presentaron fuertes incrementos: comercio, restaurantes y hoteles, con una inversión de USD 1.813,63 millones y un incremento anual de 28,6%, y servicios financieros y empresariales con USD 4.394,72 millones y un aumento de 60,9%.

Capítulo 2

Deuda del Sector Público Colombiano (SPC)

La deuda del Sector Público Colombiano (SPC) puede entenderse, en últimas, como el valor presente de los resultados fiscales deficitarios del pasado. Su nivel y su dinámica se ven determinados por las decisiones de los responsables de la política fiscal y por la evolución de diversas variables económicas, tanto internas como externas (como se señaló en el capítulo anterior), muchas de las cuales no están bajo el control directo de las autoridades. Así mismo, las características de la deuda pública y su gestión influyen en la evolución de las principales variables macroeconómicas.

Este capítulo presenta la evolución de la deuda pública bruta agregada⁸ en los años recientes y enfatiza lo sucedido en la vigencia fiscal 2024, de acuerdo con los registros de la Contraloría General de la República (CGR). Estos registros corresponden, tanto a la evolución de los saldos de las diferentes entidades públicas, como de las transacciones y los ajustes que los afectan. El primer apartado muestra los resultados generales respecto a los saldos de la deuda del SPC y al indicador deuda como porcentaje del PIB, la segunda sección se detiene en lo ocurrido con la deuda externa y la última sección presenta lo ocurrido con la deuda interna.

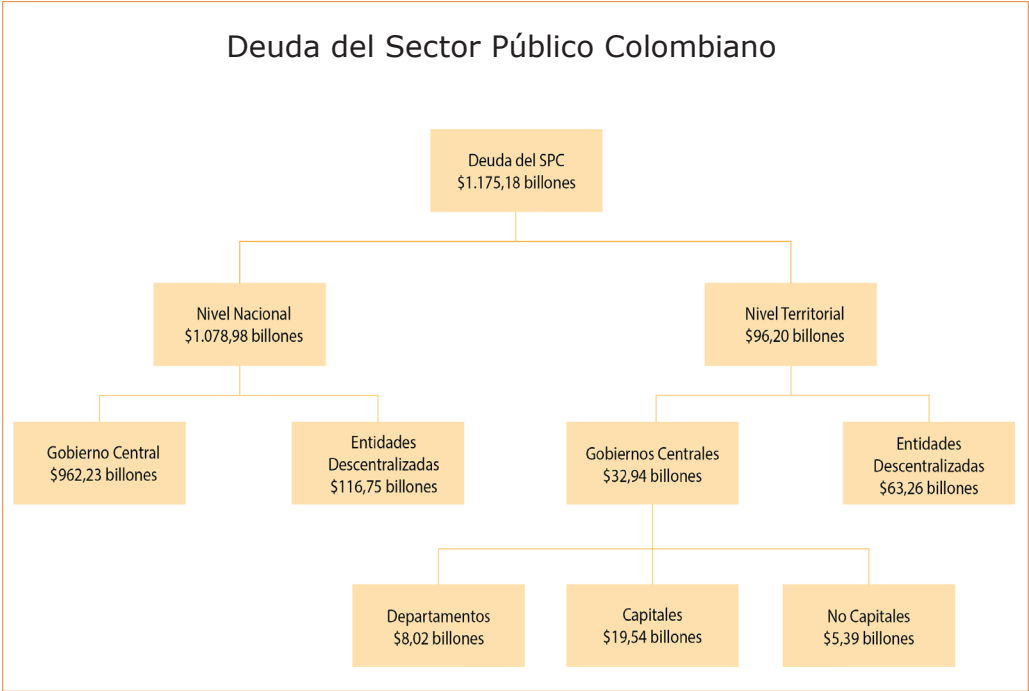
2.1 Evolución de la deuda del Sector Público Colombiano (SPC)

Al cierre de 2024, la deuda pública bruta ascendió a \$1.175,18 billones, equivalente al 68,9% del PIB, de cuyo monto el Gobierno Nacional adeudó \$962,23 billones (56,4% del PIB) y las entidades descentralizadas del nivel nacional \$116,75 billones (6,8% del PIB). Con ello, el nivel público nacional presentó una deuda de \$1.078,98 billones (63,3% del PIB). Por su parte, en el nivel territorial los gobiernos centrales (departamentos, distritos y municipios) registraron un

8. Cumpliendo con lo ordenado en la Constitución Política, la Contraloría General de la República mantiene un registro sistemático de la deuda del sector público colombiano. En este registro aparecen pasivos con vencimiento original superior a un año (exceptuando los TES B de corto plazo). Respecto al cubrimiento se incluyen entidades tanto del orden nacional como territorial y se distinguen estas en gobiernos centrales y entidades descentralizadas (estas últimas incluyen las empresas públicas). Los saldos de deuda agregados son brutos ya que no se realiza un neteo de las operaciones de crédito entre entidades públicas.

un endeudamiento de \$32,94 billones (1,9% del PIB) y las entidades descentralizadas un saldo de deuda de \$63,26 billones (3,7% del PIB), llevando al sector público subnacional a un endeudamiento de \$96,20 billones (5,6% del PIB) (Gráfico 2-1).

Gráfico 2-1



Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

De la deuda total, \$487,64 billones correspondieron a la deuda externa (28,6% del PIB) y \$687,54 billones a la deuda interna (40,3% del PIB). El Gobierno Nacional Central fue el principal prestatario del SPC, al mantener el 81,9% del portafolio total de la deuda pública, en tanto las entidades descentralizadas nacionales tenían un 9,9% adicional. El nivel territorial participó con un 8,2% de la deuda total, de los cuales el 5,4% correspondió al saldo de las entidades descentralizadas y el 2,8% al de los gobiernos centrales (Cuadro 2-1).

Respecto a diciembre del 2023, la deuda total del Sector Público Colombiano (SPC) aumentó en \$154,53 billones (15,1%), la deuda interna lo hizo en \$89,03 billones y la deuda externa en \$65,49 billones. Como porcentaje del PIB, la deuda del SPC presentó un incremento de 4,5 p.p. del PIB respecto al registro de 2023

Cuadro 2-1**Deuda del Sector Público Colombiano
2023-2024**

Saldos de la Deuda Pública		Billones de Pesos		Participación porcentual		Variación	
		2023	2024	2023	2024	Absoluta (Billones de \$)	Porcentual (%)
Deuda Externa	Gobierno nacional	306,66	360,21	72,6	73,9	53,55	17,5
	Entidades nacionales descentralizadas	82,99	93,99	19,7	19,3	11,01	13,3
	Entidades territoriales nivel central	4,45	4,77	1,1	1,0	0,33	7,3
	Entidades territoriales descentralizadas	28,06	28,67	6,6	5,9	0,61	2,2
	Total Deuda Externa	422,15	487,64	100,0	100,0	65,49	15,5
Deuda Interna	Gobierno nacional	518,88	602,02	86,7	87,6	83,14	16,0
	Entidades nacionales descentralizadas	22,75	22,76	3,8	3,3	0,01	0,1
	Entidades territoriales nivel central	26,50	28,17	4,4	4,1	1,67	6,3
	Entidades territoriales descentralizadas	30,38	34,59	5,1	5,0	4,21	13,8
	Total Deuda Interna	598,51	687,54	100,0	100,0	89,03	14,9
Deuda Total	Gobierno Nacional	825,53	962,23	80,9	81,9	136,70	16,6
	Entidades nacionales descentralizadas	105,73	116,75	10,4	9,9	11,02	10,4
	Entidades territoriales nivel central	30,95	32,94	3,0	2,8	2,00	6,4
	Entidades territoriales descentralizadas	58,44	63,26	5,7	5,4	4,82	8,2
	Total	1020,65	1175,18	100,0	100,0	154,53	15,1

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

Las entidades del nivel nacional registraron un incremento de \$147,72 billones en su endeudamiento, debido a la dinámica de la deuda del Gobierno Nacional Central (GNC), que vio aumentar el saldo de sus acreencias en \$136,70 billones por los requerimientos de financiamiento del déficit fiscal de 6,8% del PIB registrado en la vigencia fiscal 2024 y la depreciación del peso colombiano.

En 2024, el saldo de la deuda del nivel territorial se incrementó en \$6,81 billones (7,6%). Los gobiernos centrales territoriales aumentaron su endeudamiento en \$2,00 billones, principalmente por los mayores saldos de deuda de los distritos y de los municipios capitales (destacándose Bogotá, Medellín y Barranquilla). Las entidades descentralizadas territoriales incrementaron el saldo de su deuda en \$4,82 billones, llamando la atención el aumento de la deuda de Empresas Públicas de Medellín y E.S.P. Caribe Mar de la Costa S.A.S

Tradicionalmente, se separa la deuda pública en sus componentes interno y externo siguiendo el criterio de residencia⁹, aceptado internacionalmente y conforme a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI). En 2024, dentro de la deuda pública total, el 41,5% correspondió a deuda externa y el 58,5% a deuda interna (Cuadro 2-2), manteniéndose muy cerca de la participación de 2023. Entre 2010 y 2012, la deuda externa representó, en promedio, el 29,1% de la deuda total, mientras que desde 2013 su participación comenzó a incrementarse, aunque el gran salto se dio en 2015 debido a la devaluación de la divisa colombiana en 31,6% y las mayores emisiones de bonos globales (USD 4.000 millones).

Cuadro 2-2

**Saldos de la deuda interna y externa
del Sector Público colombiano**

Año	Externa	Interna	Total	Externa	Interna	Total	Externa	Interna
	Billones de pesos			Porcentaje del PIB			Participación %	
2010	73,85	183,42	257,27	13,6	33,7	47,3	28,7	71,3
2011	79,39	188,92	268,31	12,8	30,5	43,3	29,6	70,4
2012	79,32	193,45	272,77	11,9	29,0	40,9	29,1	70,9
2013	98,23	213,96	312,19	13,8	30,0	43,7	31,5	68,5
2014	139,13	238,82	377,95	18,2	31,3	49,5	36,8	63,2
2015	202,64	249,67	452,31	25,2	31,0	56,2	44,8	55,2
2016	209,25	278,08	487,32	24,2	32,2	56,4	42,9	57,1
2017	211,90	304,73	516,63	23,0	33,1	56,1	41,0	59,0
2018	233,16	344,10	577,26	23,6	34,8	58,4	40,4	59,6
2019	239,45	367,84	607,29	22,6	34,7	57,3	39,4	60,6
2020	317,58	422,56	740,14	31,8	42,3	74,1	42,9	57,1
2021	399,91	477,50	877,41	33,5	40,0	73,6	45,6	54,4
2022	493,98	543,58	1037,56	33,6	37,0	70,5	47,6	52,4
2023	422,15	598,42	1020,57	26,6	37,8	64,4	41,4	58,6
2024	487,64	687,54	1175,18	28,6	40,3	68,9	41,5	58,5

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

9. “La residencia de cada unidad institucional es el territorio económico con el que tiene la conexión más estrecha (es decir, su centro de interés económico predominante). Según las normas estadísticas internacionales, la residencia no se basa en la nacionalidad ni en criterios jurídicos.” (FMI, Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas, 2014 pág. 9). La deuda con unidades residentes se considera deuda interna y la deuda con unidades no residentes se considera deuda externa.

Hasta 2019, la participación de la deuda externa disminuyó en virtud de la estrategia adoptada por el Gobierno Nacional Central (GNC) de acudir preferiblemente al mercado local para buscar financiamiento. Esta situación se revirtió en 2020 cuando la deuda pública externa elevó su participación al 42,9%, debido a la contratación de deuda externa destinada a la atención de las necesidades de gasto por la crisis económica y social creadas por la pandemia. Así, el Gobierno Nacional recurrió en 2020 a emisiones de bonos globales y a préstamos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y con multilaterales. Además, las empresas públicas acudieron a emisiones de bonos externos y a créditos con la banca comercial.

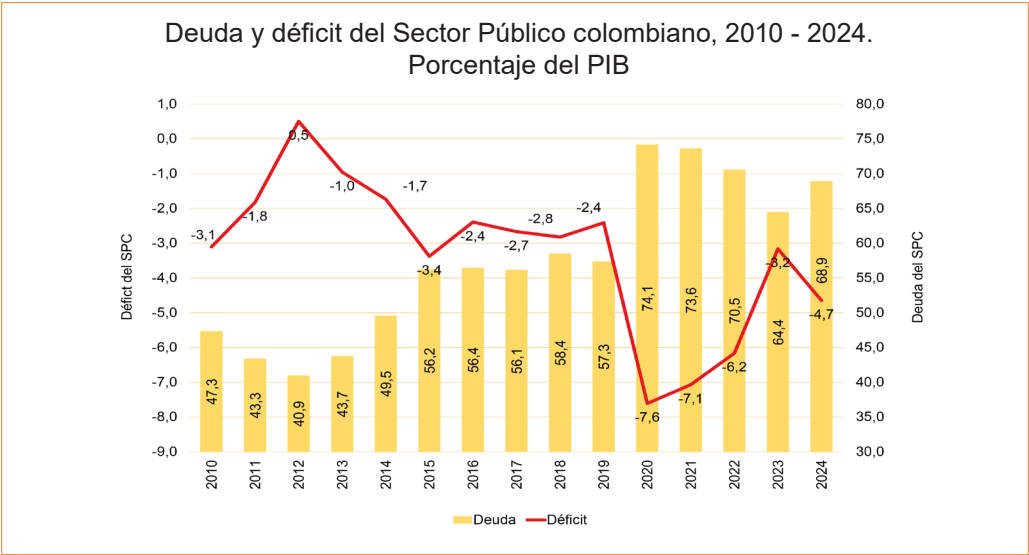
Durante el bienio 2021-2022, la deuda externa volvió a ganar participación a causa, principalmente, de la depreciación del peso, llegando en 2022 a 47,6%, el valor máximo en lo que va el siglo (aunque lejos de la participación de principio de los años noventa del siglo anterior cuando representaba más de los dos tercios de la deuda pública total). En 2023, la deuda externa perdió participación por la apreciación de la moneda colombiana.

El indicador usualmente utilizado en la caracterización y análisis de la dinámica de la deuda corresponde al coeficiente Deuda Pública a PIB, que compara el saldo vigente de la deuda, bruto o neto, en un determinado momento de tiempo con el flujo de producción en un período de 12 meses. Se considera que un alto nivel de este coeficiente indicaría un gran peso del servicio de la deuda que, si se suma a una tendencia creciente, sugeriría que las finanzas públicas se encuentran sobre una senda insostenible.

Este indicador presenta algunas ventajas, tales como su facilidad de cálculo y su uso extendido en el análisis de la deuda, que permite obtener datos para realizar comparaciones internacionales. No obstante, debe tenerse en cuenta que el peso del servicio de la deuda pública no sólo depende del nivel de endeudamiento sino también de su composición en términos de tasa de interés, monedas y estructura de vencimientos.

Al cierre de 2024, la deuda del Sector Público Colombiano, como proporción del PIB, se ubicó en 68,9%, con un incremento de 4,5 p.p. del PIB respecto al registro de 2023 y de 11,6 p.p. del PIB respecto a 2019 (año tomado como referencia prepandemia), pero inferior en 5,2 p.p. del PIB frente al registro de 2020 cuando el indicador tuvo su valor máximo (Grafico 2-2).

Gráfico 2-2



Fuente: Ministerio de Hacienda y Contraloría General de la República.

Las favorables condiciones internas y externas¹⁰ permitieron registrar en 2012 un superávit fiscal del Sector Público No Financiero (0,5% del PIB) y que el indicador deuda a PIB alcanzase un mínimo de 40,9%. Los problemas fiscales que conllevó la caída en la cotización internacional del crudo en 2014 incrementaron el déficit público alcanzando un 3,4% en 2015. Esto conllevó a que el indicador deuda a PIB se elevara de forma significativa, manteniéndose durante el periodo 2015-2017 en un promedio de 56,3%. La deuda como porcentaje del PIB en 2018 alcanzó 58,4% debido al incremento en el desbalance de las cuentas públicas y la devaluación del peso colombiano durante ese año. El ajuste en las cuentas públicas en 2019 y un mejor desempeño de la economía colombiana permitieron una disminución en el indicador deuda a PIB alcanzando un registro de 57,3%.

En 2020 la situación cambió drásticamente por cuenta de la crisis sanitaria, económica y social producida por la pandemia por la COVID 19: el déficit fiscal se elevó al 7,6% y la deuda pública, como porcentaje

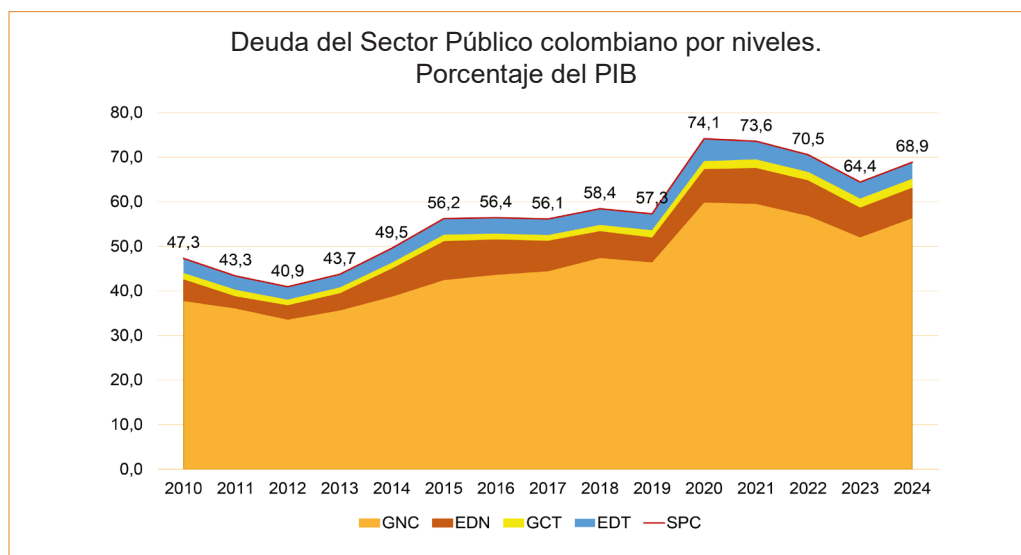
¹⁰. La economía colombiana presentó altas tasas de crecimiento real entre 2010 y 2013, la economía mundial se recuperaba tras la crisis financiera de 2008-2009 y el precio internacional del barril de crudo se mantenía por encima de los USD 100/barril (crudo Brent) desde febrero de 2011.

del PIB, se incrementó en 16,8 puntos porcentuales. En 2021, aunque se presentó una mejora en más de medio punto porcentual del PIB en el desbalance fiscal y una fuerte recuperación de la economía, la depreciación del peso colombiano (16,0%) solo permitió una disminución de 0,7 p.p. del indicador deuda pública a PIB hasta 73,6%. En 2022 las cuentas públicas presentaron un fuerte ajuste, de forma que el déficit fiscal retrocedió 0,8 puntos porcentuales del PIB, ubicándose en 6,2%, lo que unido a la recuperación de la actividad económica llevó el indicador deuda pública a PIB hasta el 70,5%.

La fuerte corrección del déficit del Sector Público No Financiero en 2023 (3,2% del PIB) y la apreciación del peso colombiano se reflejó en un indicador deuda pública a PIB de 64,4%. En contraste, el modesto desempeño de la economía local en 2024, el incremento del déficit fiscal y la depreciación del peso en la segunda mitad del año, explicaron el incremento del indicador hasta 68,9% al cierre de 2024.

Al separar el ascenso en el indicador deuda con relación al PIB durante 2024 (4,51 p.p. del PIB), se evidenció que la variación positiva se registró en las entidades del orden nacional, con un aumento de 4,5 puntos porcentuales del PIB: el indicador del gobierno nacional central subió 4,33 p.p. del PIB y el indicador de las entidades descentralizadas nacionales ascendió en 0,17 puntos porcentuales del PIB; en tanto el nivel territorial el indicador permaneció prácticamente estable debido a que el incremento de 0,02 p.p. del PIB del indicador de las entidades descentralizadas territoriales fue contrarrestado por el descenso en el indicador de los gobiernos centrales territoriales en 0,02 p.p del PIB. (Gráfico 2-3).

Gráfico 2-3



Fuente: Ministerio de Hacienda y Contraloría General de la República.

2.2 Deuda externa del Sector Público Colombiano (SPC)

Al cierre de 2024, la deuda externa del Sector Público Colombiano (SPC) ascendió a \$487,64 billones, equivalente a 28,6% del PIB, siendo superior en \$65,49 billones frente al cierre de 2023. La variación en el saldo de la externa, entre 2023 y 2024, resultó de desembolsos por \$53,15 billones y amortizaciones por \$45,29 billones, con lo que se generó un endeudamiento neto de \$7,87 billones. Además, se presentaron ajustes por variación de tipo de cambio por \$57,63 billones.

Medido en dólares, el endeudamiento externo del SPC pasó de USD 110.450,87 millones a USD 110.597,69 millones entre diciembre de 2023 y diciembre de 2024. El ajuste cambiario por la depreciación del 15,4% del peso colombiano fue la razón por la cual, mientras que el saldo de la deuda pública externa, medida en dólares, se incrementó en apenas USD 146,81 millones, al medirla en pesos se presentó el incremento del saldo mencionado.

Por monedas, el 86,0% de la deuda pública externa se encontró denominada en dólares, el 6,0% en euros, el 5,7% en pesos colombianos, el 2,2% en derechos especiales de giro (DEG) y el 0,1% restante en otras monedas.

El Cuadro 2-3 presenta algunos indicadores asociados con la deuda pública externa. El Fondo Monetario Internacional (FMI) recomienda el uso de este tipo de indicadores: “los coeficientes de endeudamiento se han creado principalmente para facilitar la identificación de posibles riesgos relacionados con el endeudamiento, y de este modo respaldar una buena gestión de la deuda”¹¹. Para estos indicadores debe tenerse en cuenta su tendencia temporal.

Cuadro 2-3Indicadores de sostenibilidad de la deuda pública externa
2020-2024

Concepto	Unidad	2020	2021	2022	2023	2024
Deuda externa Pública	Millones de dólares	92.520,96	100.450,61	102.694,89	110.450,87	110.597,69
Deuda externa total	Millones de dólares	154.507,34	171.303,26	183.818,30	196.219,00	201.793,60
Desembolsos	Millones de dólares	23.423,25	17.698,53	8.658,72	12.713,53	13.066,11
Amortizaciones	Millones de dólares	4.844,91	8.289,68	4.668,53	6.688,37	11.301,99
Intereses y Comisiones	Millones de dólares	3.562,06	3.830,46	4.873,46	5.126,30	6.502,04
Exportaciones	Millones de dólares	38.223,63	50.913,44	73.514,27	68.673,60	68.866,11
Reservas Internacionales Netas (RIN)	Millones de dólares	59.030,79	58.579,20	57.269,16	59.608,30	62.481,20
Indicadores						
Deuda externa pública / deuda externa total	Porcentaje	59,9	58,6	55,9	56,3	54,8
Deuda externa pública / exportaciones	Porcentaje	242,1	197,3	139,7	160,8	160,6
RIN / Deuda externa pública	Porcentaje	63,8	58,3	55,8	54,0	56,5
Servicio deuda pública/ exportaciones	Porcentaje	22,0	23,8	13,0	17,2	25,9
Roll over ratio (Amortizaciones / Desembolsos)	Porcentaje	20,7	46,8	53,9	52,6	86,5

Fuente: basados en información de la Contraloría General de la República y el Banco de la República.

Comparando con el cierre de 2023, se destacó:

- Como proporción de la deuda externa total (pública y privada) del país informada por el Banco de la República, la deuda externa del Sector Público Colombiano pasó de representar el 56,3% en 2023 al 54,8% en 2024.
- La razón deuda externa pública a exportaciones de bienes y servicios, que mide la carga de la deuda pública externa sobre

¹¹. FMI (2003). Estadísticas de la Deuda Externa: Guía para Compiladores y Usuarios pág. 195.

relativamente constante, al pasar de 160,8% en 2023 a 160,6% en 2024, por el incremento similar de la deuda pública externa y de las ventas colombianas en el exterior.

- La ratio de las Reservas Internacionales Netas (RIN), respecto a la deuda pública externa, pasó de 56,3% en 2023 a 54,8% en 2024, indicando que las divisas disponibles del país representaron cada vez una porción menor de estos pasivos. Debe tenerse en cuenta que durante 2024 el Banco de la República adelantó un programa de compra de divisas (incremento de las RIN) con el propósito de mantener niveles de liquidez externa apropiados y prepararse ante la reducción gradual en el monto de la Línea de Crédito Flexible de Colombia con el FMI. Para adquirir las reservas se empleó un mecanismo de opciones 'put'¹² (ya usado en el pasado) con un cupo mensual de hasta USD 200 millones. A través de dicho programa se acumularon 1.479,4 millones de dólares (98,6% de la meta).
- El indicador servicio de la deuda pública a exportaciones, utilizado para evaluar la sostenibilidad y el riesgo de la deuda, empeoró entre 2023 y 2024, al pasar de 17,2% a 25,9%, debido al incremento de las amortizaciones que incluyen los prepagos realizados por Ecopetrol (USD 3.700 millones) y el aumento en el pago de intereses.
- La razón amortizaciones a desembolsos (conocida como la rollover ratio) indica que porción de los desembolsos se destinan al pago de la deuda vigente. Por ejemplo, cuando este indicador es igual a 100% se dice que se presenta roll-over pleno: los desembolsos recibidos cubren exactamente las amortizaciones pagadas. Para el Sector Público Colombiano, el indicador se desplomó en 2020 debido a los fuertes desembolsos recibidos para financiar la crisis por la pandemia. En 2022 y 2023 el indicador fue de 53,9% y 52,6%, respectivamente, es decir casi la mitad de los desembolsos se destinaron a financiar gasto diferente a las amortizaciones de deuda externa. En 2024 el indicador se elevó a 86,5% por las operaciones de manejo realizadas que llevaron a muchas entidades a contratar nuevos préstamos o emitir bonos para sustituir acreencias anteriores más costosas.

¹². "Es un instrumento financiero que, por medio del establecimiento de un contrato, otorga al comprador el derecho de vender en el futuro dólares a una tasa determinada en el presente. La entidad que compra la opción al Banco de la República puede ejercer su derecho de venderle dólares en el futuro (a la tasa determinada en la subasta) siempre y cuando estén vigentes tanto la opción como las condiciones pactadas para su ejercicio." (Página WEB, Banco de la República).

Los bonos emitidos en los mercados de capitales internacionales (USD 59.957,57 millones) se han mantenido como el principal instrumento de endeudamiento del Sector Público Colombiano, con una participación del 54,2%, incrementando la que tenía en 2023 debido a las altas emisiones de títulos por parte del Gobierno Nacional y de Ecopetrol.

Las agencias multilaterales constituyeron el segundo grupo en importancia como fuente de crédito, destacándose en estas el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) con una contribución de 15,5%, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con un 10,7%, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) con un 3,2% y el Fondo Monetario Internacional (FMI) con un 2,2%. Completan la lista de principales prestamistas el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE), con una participación del 2,5%; el gobierno francés (a través de la Agencia Francesa de Desarrollo [AFD]) con un 2,1%, el *UMB Bank N.A.* con un 2,0% y la agencia alemana KFW con un 1,8% (Cuadro 2-4).

Cuadro 2-4

Deuda externa del Sector Público Colombiano:
principales prestamistas 2023-2024

Prestamista	Millones de dólares		Participación porcentual	
	2023	2024	2023	2024
Tenedores de bonos	56.391,87	59.957,57	51,1	54,2
BIRF	16.883,72	17.169,89	15,3	15,5
BID	12.427,05	11.837,84	11,3	10,7
CAF	3.441,86	3.591,63	3,1	3,2
FAE	2.728,45	2.728,45	2,5	2,5
FMI	5.031,26	2.445,24	4,6	2,2
Gobierno Frances	2.532,40	2.355,17	2,3	2,1
UMB Bank N.A.	2.156,67	2.161,01	2,0	2,0
KFW	1.747,91	1.959,94	1,6	1,8
Banco Bilbao Viscaya Argentaria BBVA	218,03	1.547,20	0,2	1,4
Ecopetrol AG	1.657,06	1.335,94	1,5	1,2
Banco Centroamericano de Integracion Económica (BCIE)	267,11	509,02	0,2	0,5
Resto prestamistas	4.967,49	2.998,79	4,5	2,7
Total	110.450,87	110.597,69	100,0	100,0

Fuente: Contraloría General de la República.

Al cierre de 2024, los principales deudores del sector público con el exterior fueron el Gobierno Nacional Central (GNC) con USD 81.695,33 millones; Ecopetrol con USD 17.273,55 millones; Empresas Públicas de Medellín (EPM) con USD 3.787,26 millones; Grupo de Energía de Bogotá (GEB) con USD 2.150,00 millones; Refinería de Cartagena (Reficar) con USD 1.335,94 millones; Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (Findeter) con USD 814,44 millones; Bogotá D.C. con USD 570,96 millones y Transportadora de Gas Internacional (TGI) con USD 519,48 millones.

En la vigencia fiscal 2024, el servicio de la deuda pública externa ascendió a \$75,17 billones, equivalente a 4,4% del PIB. Las amortizaciones alcanzaron \$48,12 billones (2,8% del PIB), de las cuales \$15,68 billones correspondieron a prepagos de deuda realizadas por Ecopetrol. Los gastos por intereses y comisiones se ubicaron en \$27,05 billones, equivalentes al 1,6% del PIB. El mayor pago por servicio de la deuda externa se presentó en las entidades del orden nacional con \$69,77 billones, mientras el sector territorial realizó pagos por \$5,40 billones (Cuadro 2-5).

Cuadro 2-5

Servicio de la deuda pública externa
2024

Nivel	Amortizaciones	Intereses y comisiones	Total	Amortizaciones	Intereses y comisiones	Total
	Billones de pesos			Porcentaje del PIB		
Nivel nacional	46,20	23,57	69,77	2,7	1,4	4,1
Gobierno central 1/	19,95	15,13	35,09	1,2	0,9	2,1
Entidades descentralizadas 2/	26,24	8,43	34,68	1,5	0,5	2,0
Nivel territorial	1,92	3,48	5,40	0,1	0,2	0,3
Gobiernos Centrales	0,42	0,45	0,87	0,0	0,0	0,1
Entidades descentralizadas	1,50	3,03	4,53	0,1	0,2	0,3
Total sector público	48,12	27,05	75,17	2,8	1,6	4,4

1/ Incluye los bonos comprados anticipadamente.

2/ Incluye prepagos.

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

2.3 Deuda interna del Sector Público Colombiano (SPC)

Al cierre de 2024, el saldo de la deuda pública interna se situó en \$687,54 billones, equivalente al 40,3% del PIB, con un incremento de \$89,03 billones (14,9%) frente al saldo de 2023. El mayor prestatario fue el Gobierno Nacional con \$602,02 billones, seguido en importancia con un saldo de \$34,59 billones las entidades descentralizadas territoriales y con \$28,17 billones los gobiernos centrales territoriales. Finalmente, las entidades descentralizadas nacionales adeudaron un total de \$22,76 billones. Al igual que con la deuda externa, existió una concentración de la deuda pública interna en el nivel nacional, con una participación del 90,9%.

El mayor incremento anual lo registró el nivel nacional con un mayor saldo de \$83,15 billones, de los cuales \$83,14 billones correspondieron al Gobierno Nacional Central. Por su parte, las entidades del nivel territorial aumentaron su endeudamiento interno en \$5,88 billones, de los cuales \$4,21 billones recayeron en gobernaciones y alcaldías.

La variación anual de la deuda pública interna (\$89,03 billones) se explicó por un endeudamiento neto de \$79,34 billones (desembolsos por \$108,41 billones y amortizaciones por \$29,08 billones) y ajustes por \$9,69 billones, debido a la variación de la Unidad de Valor Real (UVR) (5,3% en el año). Cabe aclarar que los desembolsos y las amortizaciones no incluyeron los montos de las operaciones de manejo realizadas por el Gobierno Nacional durante 2024.

Por moneda, el 29,2% de la deuda pública interna se denominó en UVR y el 70,8% en pesos. Del total de la deuda pública interna, \$619,81 billones (90,1%) correspondió a bonos locales emitidos y \$67,73 billones (9,9%) a préstamos. Los TES B representaron el 84,7% de la deuda pública interna total y el resto de las emisiones de bonos locales el 5,4%; mientras que los préstamos realizados con el gobierno y otras entidades públicas participaron con un 3,3% y los créditos contratados con el sistema financiero y otros prestamistas privados con el 6,6% (Cuadro 2-6).

Cuadro 2-6

Deuda interna del sector público colombiano por tipo de prestamista
Participación porcentual

Prestatario	Nivel Nacional		Nivel Territorial		Sector público
	Gobierno Central	Entidades descentralizadas	Gobierno Central	Entidades descentralizadas	
Inversionistas (TES B)	96,8	0,0	0,0	0,0	84,7
Inversionistas (Otros bonos)	2,9	21,5	15,2	30,2	5,4
Gobierno Nacional y otras entidades públicas	0,2	47,2	4,0	26,3	3,3
Sistema Financiero	0,1	29,6	80,8	43,2	6,5
Otros	0,0	1,6	0,0	0,3	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Contraloría General de la República.

En lo que respecta al endeudamiento público interno, el principal prestatario fue el Gobierno Nacional Central (\$602,02 billones), seguido por Metro de Medellín (\$6,63 billones), ISA (\$5,04 billones), Electricaribe en liquidación (\$5,03 billones), Metro de Bogotá (\$3,40 billones), EPM (\$3,35 billones) y Ecopetrol (\$2,89 billones). Dentro de los gobiernos centrales territoriales se destacaron los casos de Bogotá (\$8,34 billones), Antioquía (\$2,13 billones), Barranquilla (\$1,80 billones) y Medellín (\$1,79 billones).

Lo relacionado con la deuda interna se cierra con su servicio. En la vigencia fiscal 2024, se realizaron pagos por \$29,08 billones por amortizaciones de deuda y \$42,70 billones por intereses y comisiones. En total, el servicio de la deuda interna ascendió a \$71,77 billones, equivalente a 4,2% del PIB (Cuadro 2-7). Las entidades del orden nacional realizaron el 81,4% de estos pagos y las entidades territoriales el 18,6% restante.

Cuadro 2-7Servicio de la deuda pública interna
2024

Nivel	Amortizaciones	Intereses y comisiones	Total	Amortizaciones	Intereses y comisiones	Total
	Billones de pesos			Porcentaje del PIB		
Nivel nacional	22,17	36,22	58,39	1,3	2,1	3,4
Gobierno central	19,63	34,85	54,48	1,2	2,0	3,2
Entidades descentralizadas	2,54	1,38	3,92	0,1	0,1	0,2
Nivel territorial	6,90	6,48	13,38	0,4	0,4	0,8
Gobiernos Centrales	3,96	3,18	7,15	0,2	0,2	0,4
Entidades descentralizadas	2,94	3,29	6,23	0,2	0,2	0,4
Total sector público	29,08	42,70	71,77	1,7	2,5	4,2

Fuente: Contraloría General de la República.

En los siguientes tres capítulos se presentará, con mayor detalle, lo sucedido en la vigencia fiscal 2024 con el endeudamiento del Gobierno Nacional Central, las principales empresas públicas y los gobiernos centrales territoriales.

Capítulo 3

Deuda del Gobierno Nacional Central (GNC)

En 2024 se presentó un deterioro del balance fiscal del Gobierno Nacional Central que, de acuerdo con los registros del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, registró un déficit total de \$115,42 billones (6,8% del PIB) y un déficit primario de \$40,30 billones (2,4%) (Cuadro 1-6). Estos desbalances fueron superiores en 2,5 y 2,0 p.p. del PIB a los observados en 2023. La caída en el recaudo tributario y el aumento del gasto de funcionamiento y de los pagos de intereses explicaron el empeoramiento del resultado fiscal.

Los resultados de la ejecución del Presupuesto General de la Nación (PGN) brindaron un panorama de lo sucedido en las últimas vigencias fiscales. Uno de los hechos determinantes dentro de los resultados fiscales del gobierno central en 2024 fue el menor dinamismo de los ingresos tributarios, ubicándose muy por debajo de las metas de recaudo¹³, con las cuales se preparó el Presupuesto General de la Nación y se realizó la programación financiera para esa vigencia. La reforma tributaria de 2022, la recuperación de la economía en ese año y los cambios en las tarifas de retención del impuesto de renta de las personas jurídicas permitieron que el recaudo tributario, como porcentaje del PIB, alcanzará en 2023 el 16,6% (valor máximo en lo corrido del siglo).

Dicho dinamismo no se mantuvo en 2024 y los ingresos tributarios tan solo llegaron a \$245,53 billones (85,4% de la meta final del Gobierno), el débil desempeño del recaudo obedeció al flojo comportamiento de la economía y al efecto de las autorretenciones y anticipos pagados en 2023. Como porcentaje del PIB, el recaudo se ubicó en 14,4%, en un nivel similar al de 2022.

Frente al resultado de 2023, los impuestos cayeron nominalmente en 6,6% y, en términos reales, en 11,2%. A lo largo del año se observó una caída de los impuestos externos, una fuerte reducción de los ingresos por cuotas del impuesto de renta (especialmente de los grandes contribuyentes) y un descenso de las retenciones, tanto de

¹³. Estas metas se apoyaban en hechos inciertos como la aprobación de una ley de arbitramento de litigios y una ambiciosa meta de recaudo por gestión de la DIAN.

renta como de IVA. El Cuadro 3-1 detalla la evolución del recaudo tributario en las últimas vigencias y de una serie de indicadores que permiten evaluar su dinámica.

Cuadro 3-1

Presupuesto de rentas: ingresos tributarios, recaudo efectivo neto, 2019-2024						
Concepto	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Billones de pesos corrientes						
Ingresos tributarios	151,44	130,50	161,57	212,20	262,91	245,53
Impuestos directos	72,63	63,27	74,19	96,46	141,42	119,73
Impuesto sobre la renta y complementarios	70,53	61,47	72,71	95,47	139,52	117,05
Otros impuestos directos	2,11	1,80	1,48	1,00	1,90	2,69
Impuestos indirectos	78,80	67,22	87,38	115,74	121,49	125,79
Impuesto sobre aduanas y recargos	23,94	20,58	29,96	44,35	38,66	37,18
Impuesto sobre las ventas	41,75	36,06	43,78	53,63	61,96	64,88
Gravamen a los movimientos financieros	8,08	7,48	9,74	12,20	13,62	14,09
Impuesto nacional al consumo	2,38	1,32	1,32	2,61	3,33	3,50
Otros	2,65	1,78	2,57	2,94	3,92	6,15
Indicadores						
Ingresos Tributarios (% del PIB)	14,3%	13,1%	13,6%	14,5%	16,6%	14,4%
Tasa de crecimiento nominal		-13,8%	23,8%	31,3%	23,9%	-6,6%
Tasa de crecimiento real		-15,2%	17,2%	16,1%	13,4%	-11,2%
Participación						
Directos	48,0%	48,5%	45,9%	45,5%	53,8%	48,8%
Indirectos	52,0%	51,5%	54,1%	54,5%	46,2%	51,2%
Ingresos tributarios / Recursos Nación	68,6%	47,8%	53,6%	69,6%	70,4%	66,2%
Ingresos tributarios / Aforo final	106,0%	96,7%	107,4%	125,3%	95,9%	85,4%

Fuente: cálculos Contraloría General de la República con información del Ministerio de Hacienda – SIIF II.

Respecto a otros ingresos, cabe señalar que en 2024 se recibieron \$11,35 billones por dividendos de Ecopetrol, frente a los \$21,58 billones en 2023. La caída en esta fuente de ingresos fue parcialmente contrarrestada por el aumento de las utilidades recibidas del Banco de la República, que pasaron de \$1,61 billones en 2023 a \$9,22 billones en 2024 y por los mayores excedentes financieros recibidos que subieron de \$1,86 billones en 2023 a \$3,99 billones en 2024. Aunque se presentó un incremento nominal del 2,9%, en términos reales los pagos por inversión cayeron 2,7%. En contraste, los pagos asociados a los intereses de la deuda

Con el fin de reflejar lo relacionado con el gasto, se tomó la ejecución medida a través del momento presupuestal de pagos y se incluyeron los realizados para ejecutar la vigencia actual, las cuentas por pagar y las reservas. Al detallar los pagos realizados en las dos últimas vigencias, se observó un incremento de los gastos de funcionamiento del 17,0% (real del 10,6%) y de los pagos de intereses, tanto de la deuda interna (40,2%) como de la deuda externa (21,1%) (Cuadro 3-2).

Cuadro 3-2

**Ejecución Presupuesto General de la Nación
Pagos 2023-2024**

Concepto	Billones de Pesos		Variación		
	2023	2024	Absoluta	Porcentual	Real
Funcionamiento	235,76	275,88	40,12	17,0%	10,6%
Adquisición de activos financieros	0,66	0,64	-0,02	-3,0%	-8,3%
Adquisición de bienes y servicios	12,35	14,79	2,43	19,7%	13,2%
Disminución de pasivos	0,44	0,38	-0,07	-14,8%	-19,4%
Gastos de comercialización y producción	1,47	1,82	0,35	24,2%	17,4%
Gastos de personal	43,31	49,91	6,60	15,2%	8,9%
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	0,96	1,11	0,16	16,2%	9,9%
Transferencia de capital	1,26	0,47	-0,78	-62,3%	-64,3%
Transferencias corrientes	175,31	206,75	31,44	17,9%	11,5%
Inversión	58,77	60,46	1,69	2,9%	-2,7%
Intereses deuda interna	29,11	40,82	11,71	40,2%	32,6%
Intereses deuda externa	12,36	14,97	2,61	21,1%	14,5%

Fuente: cálculos Contraloría General de la República con información del Ministerio de Hacienda – SIIF II.

El incremento de los pagos de funcionamiento (\$40,12 billones) obedeció al aumento de las transferencias corrientes (\$31,44 billones) y de los gastos de personal (\$6,60 billones) y por adquisición de bienes y servicios (\$2,43 billones). En el caso de las transferencias, el incremento se asoció al aumento de las transferencias a otras entidades de gobierno (que incluyó las transferencias del Sistema General de Participaciones [SGP]) y las transferencias por prestaciones sociales.

Por su parte, los pagos de inversión pasaron de \$58,77 billones en 2023 a \$60,46 billones en 2024. Aunque se presentó un incremento nominal del 2,9%, en términos reales los pagos por inversión cayeron 2,7%. En contraste, los pagos asociados a los intereses de la deuda

se incrementaron en 2024: los de deuda externa aumentaron 21,1% (explicado, en parte, por la depreciación del peso en 2024) y los de deuda interna en 40,2%, debido al aumento del saldo de la deuda y los mayores intereses pagados por otras cuentas por pagar (\$5,97 billones).

Todo esto llevó a que el déficit observado del Gobierno Nacional (6,8% del PIB) fuese superior al proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2024¹⁴ de 5,6% del PIB. La caída del recaudo tributario y el aumento en el gasto incrementaron las necesidades de financiamiento y se reflejaron en los montos de endeudamiento del Gobierno Nacional Central. A este factor se debe agregar la fuerte depreciación del peso en la segunda mitad de 2024.

El presente capítulo presenta los principales hechos y la dinámica de la deuda del Gobierno Nacional Central en 2024, para lo cual se divide en tres secciones: la primera, presenta los principales resultados referentes al portafolio de deuda del Gobierno Nacional Central en 2024 y los riesgos a que está sometido; la segunda, se concentra en la deuda externa del Gobierno con sus resultados, la contratación realizada, el servicio y el perfil de ella; y, finalmente, la tercera sección hace lo propio con la deuda interna.

3.1 Evolución y resultados de la deuda del Gobierno Nacional

Al cierre de 2024, el saldo de la deuda del Gobierno Nacional Central alcanzó \$962,23 billones, de los cuales \$360,21 billones correspondieron a endeudamiento externo (37,4% del total) y \$602,02 billones a deuda interna (participación del 62,6%) (Cuadro 3-3). Al comparar con diciembre de 2023, la deuda total del Gobierno Nacional Central aumentó en \$136,70 billones (16,6%), donde la deuda externa presentó en el acumulado anual un incremento de \$53,55 billones y la interna un aumento de \$83,14 billones.

¹⁴. Esta meta ya era superior a la meta de la Actualización del Plan Financiero 2024, presentada en febrero de 2024, que estimaba un déficit del 5,3% del PIB.

Cuadro 3-3**Saldos de la deuda del Gobierno Nacional
por tipo de contrato 2021 - 2024**

Deuda por tipo de contrato	2021	2022	2023	2024	Variación absoluta	Crecimiento porcentual
Deuda externa	291,84	365,47	306,66	360,21	53,55	17,5
Multilateral	124,98	160,25	134,83	146,54	11,71	8,7
Tenedores de bonos	141,96	173,85	148,30	186,43	38,13	25,7
Otros prestamistas	24,91	31,36	23,53	27,24	3,71	15,8
Deuda interna	418,87	471,49	518,88	602,02	83,14	16,0
TES B	397,89	450,96	498,63	582,68	84,05	16,9
Resto deuda	20,98	20,53	20,24	19,34	-0,91	-4,5
Total	710,71	836,96	825,53	962,23	136,70	16,6

El portafolio de deuda del Gobierno Nacional Central incluyó bonos internos y externos y préstamos con entidades externas y fondos públicos¹⁵. Los TES B (\$582,68 billones) fueron el principal instrumento de endeudamiento del Gobierno Nacional Central, representando el 60,6% de su deuda total y ganando participación respecto a 2023, por las mayores emisiones realizadas durante el año mediante subastas y para el pago de pasivos.

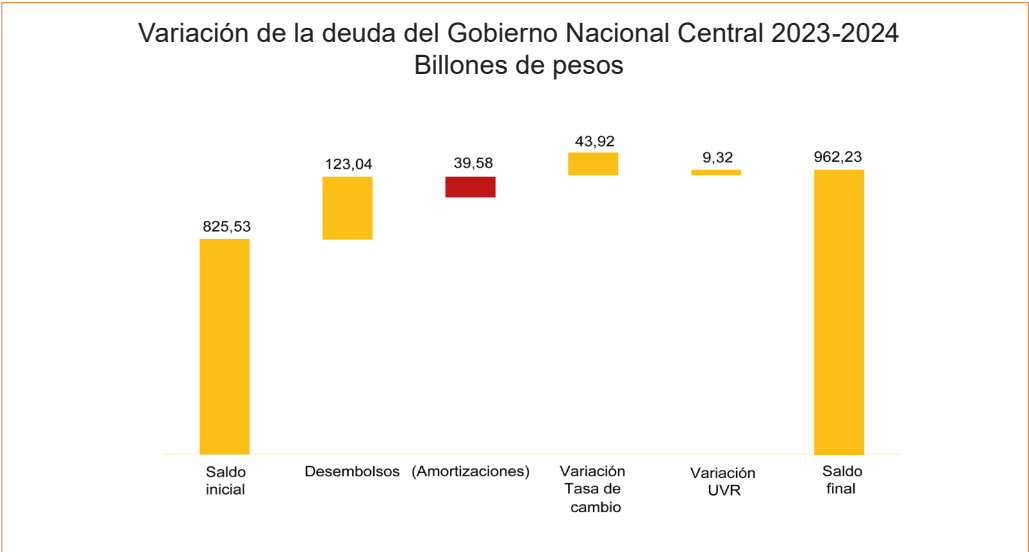
Los bonos externos (\$173,85 billones) constituyeron el segundo instrumento de endeudamiento, con una participación del 19,4%, seguidos de los préstamos de multilaterales (\$146,54 billones) y los créditos con otros agentes externos (\$27,24 billones). Completan los prestatarios los otros bonos emitidos internamente por el gobierno y los préstamos contratados durante la pandemia con el Fondo de Pensiones y Cesantías de los Empleados Públicos Territoriales (FONPET) y el Fondo de Riesgos Laborales, que agregados llegaron a \$19,34 billones.

El saldo de la deuda en 2024 presentó un incremento de \$136,70 billones, que puede descomponerse en diferentes factores:

¹⁵. Los créditos con multilaterales, banca de fomento y gobiernos tienen generalmente un destino predeterminado mientras el gobierno nacional no está restringido para utilizar los recursos conseguidos mediante emisiones de bonos.

Durante 2024, el endeudamiento neto le agregó \$83,45 billones al saldo de la deuda del Gobierno Nacional Central, resultado de desembolsos por \$123,04 billones y amortizaciones de \$39,58 billones (ambos conceptos excluyeron las operaciones de canje de títulos y las operaciones de Transferencia Temporal de Valores [TTV]); la depreciación anual de 15,4% conllevó un ajuste positivo del saldo de la deuda del orden de los \$43,92 billones; en tanto, la variación a lo largo del año en el valor de la Unidad de Valor Real (UVR) (5,3%) provocó un incremento de \$9,32 billones en el monto de la deuda del Gobierno Nacional (Gráfico 3-1). Es decir, del aumento total en el saldo de la deuda, el 61,0% correspondió al endeudamiento neto y el 39,0% a ajustes contables.

Gráfico 3-1



Fuente: Contraloría General de la República.

Después tres años de descenso, en 2024 el indicador deuda pública, con respecto al PIB, aumentó en 4,3%, al pasar de 52,1% en 2023 a 56,4% en 2024. Pese a este incremento, el indicador aún se encuentra por debajo del registro máximo de 2020 cuando se ubicó en 59,9% del PIB, aunque muy por encima de los niveles anteriores de la pandemia. Debe tenerse en cuenta que no solo la emisión de títulos y la contratación de nuevos préstamos influyó en el comportamiento de ese indicador, sino que el comportamiento de variables como la

inflación, el crecimiento real de la economía y la depreciación del peso colombiano también lo impactaron.

La descomposición de la variación observada en el indicador deuda del gobierno a PIB para 2024 mostró que el endeudamiento neto contribuyó con un incremento de 4,9 p.p. del PIB, la depreciación del peso colombiano con 2,6 p.p. del PIB y el incremento en la UVR con 0,5 p.p. del PIB. Estos fueron contrarrestados por el impacto del crecimiento real de la economía en -0,8 puntos porcentuales del PIB y por el efecto del aumento de los precios en el PIB nominal con -2,8 puntos porcentuales (Cuadro 3-4).

Cuadro 3-4

Descomposición de la variación del indicador deuda del Gobierno Nacional a PIB 2023-2024

Saldo deuda 2023	52,1
Saldo deuda 2024	56,4
Variación	4,3
Endeudamiento neto	4,9
Ajuste cambiario	2,6
Ajuste UVR	0,5
Efecto crecimiento real	-0,8
Efecto precio	-2,9

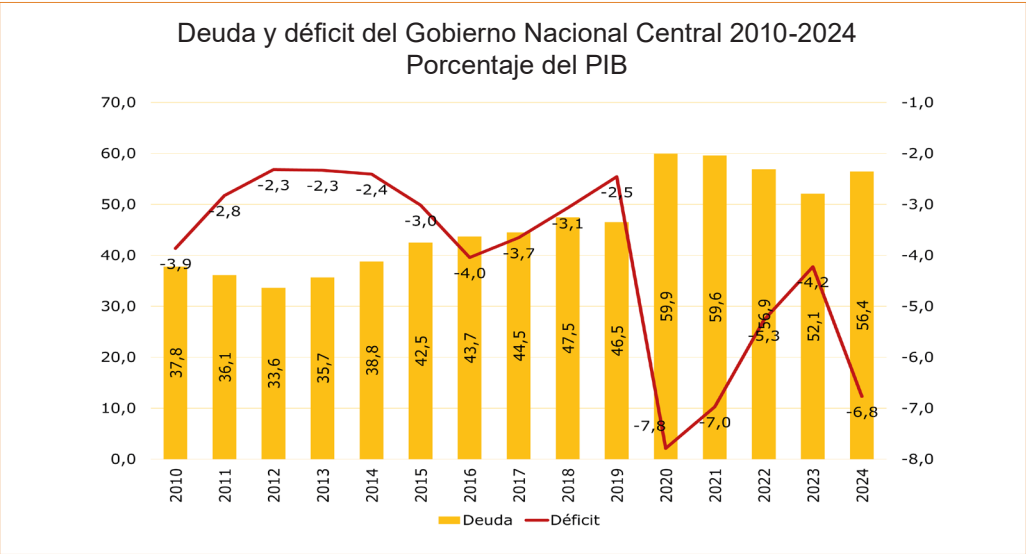
Fuente: Contraloría General de la República.

Una forma de analizar el comportamiento histórico de la deuda del Gobierno Nacional Central es a través de la evolución del indicador deuda a PIB, la cual debería responder, en buena medida, al comportamiento histórico del desbalance fiscal del Gobierno, por encontrarse ahí el origen de las necesidades de endeudamiento. Como porcentaje del PIB, la deuda del Gobierno Nacional, entre 2010 y 2012, disminuyó debido al menor déficit fiscal presentado en estos años (Gráfico 3-2). Entre 2013 y 2016 el déficit aumentó y también lo hizo la deuda del Gobierno Nacional, además la deuda recibió el impacto de la depreciación del peso de 2013 y 2014.

En 2017 se inició un proceso de ajuste en las finanzas del Gobierno Nacional que solo vino a tener impacto en el saldo de la deuda de 2019, cuando el Gobierno volvió a registrar un superávit primario (\$2,88

billones). Los fuertes desbalances fiscales de 2020 y 2021 (7,8% y 7,0% del PIB, respectivamente) incrementaron el indicador deuda a PIB a valores cercanos al 60% del PIB. En 2022, el menor resultado deficitario del Gobierno Nacional ayudó a explicar el retroceso de indicador hasta el 56,9% del PIB, el cual no fue menor debido a la alta depreciación del peso colombiano ese año (20,8%).

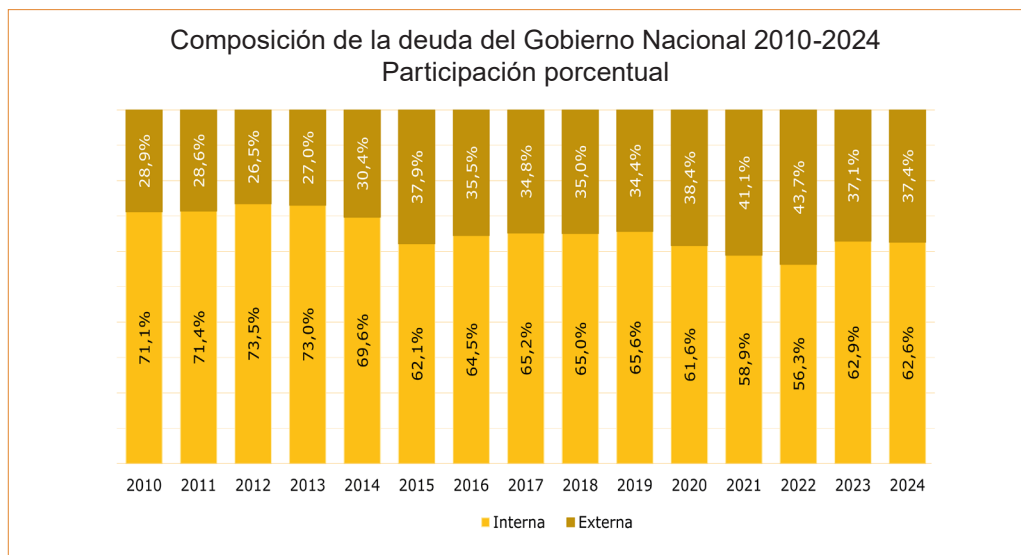
Gráfico 3-2



Fuente: Contraloría General de la República.

La mejora en las cuentas del Gobierno Nacional en 2023, sustentadas en un alto recaudo tributario y la apreciación del peso colombiano (-20,5%), conllevaron un retroceso del indicador deuda del Gobierno Nacional a PIB hasta 52,1%. Como se anotó anteriormente, el mayor déficit fiscal del Gobierno en 2024 (6,8% del PIB), reforzado por la elevación de la tasa de cambio en el segundo semestre del año, llevaron a que la deuda, como porcentaje del PIB, llegase a 56,4%.

Hasta 2019, el Gobierno Nacional utilizó como estrategia de financiamiento concentrar la búsqueda de recursos en el mercado local, mediante el fortalecimiento del mercado doméstico de TES B, favorecido por la llegada de fondos de inversión de capital extranjero que ampliaron el espectro de inversionistas. Es por ello que, al observar la composición de la deuda del Gobierno Nacional entre 2010 y 2012 (Gráfico 3-3), se observó que la deuda interna ganó participación.

Gráfico 3-3

Fuente: Contraloría General de la República.

La fuerte depreciación del peso en 2014 (24,2%) y 2015 (31,6%)¹⁶ incrementó fuertemente la proporción de la deuda externa y la apreciación observada en 2016 (-4,9%) y 2017 (0,6%) fue totalmente compensada por la devaluación de 2018 (8,9%). En 2019, la Tasa Representativa de Mercado (TRM) se depreció en 0,8%, por lo cual el efecto cambiario no fue tan marcado como en el año anterior.

La situación se modificó radicalmente con la crisis de 2020, la necesidad urgente de recursos y las condiciones financieras favorables propiciadas por los bancos centrales, que llevaron al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a acudir a un mayor financiamiento externo. A esto se debe sumar la depreciación del peso colombiano en los últimos años. Por ello, la deuda externa ganó participación en el bienio 2021-2022.

En 2023 se presentó un cambio en la tendencia de la composición de la deuda del Gobierno entre interna y externa, llegando, esta última, al 37,1% de la deuda total, explicado por la apreciación del peso colombiano. En 2024, la participación de la deuda externa subió tan

¹⁶. Nos referimos a la TRM de fin de periodo, por ser la utilizada para el cálculo de los saldos de deuda externa en pesos.

Esto se debió a las altas emisiones de TES B que impidieron que la deuda interna perdiera una mayor participación.

De acuerdo con los registros de la Contraloría General de la República, el servicio de la deuda del Gobierno Nacional en 2024 ascendió a \$89,56 billones (5,3% del PIB), de los cuales, \$39,58 billones correspondieron a amortizaciones y \$49,98 billones al pago de intereses y comisiones¹⁷ (Cuadro 3-5).

Cuadro 3-5

Servicio de la deuda del Gobierno Nacional Central
2020-2024

Concepto	Unidad	2020	2021	2022	2023	2024
Amortizaciones	Billones de pesos	31,41	41,16	33,62	42,29	39,58
Intereses y comisiones	Billones de pesos	29,64	32,68	35,43	42,37	49,98
Servicio de la deuda	Billones de pesos	61,05	73,84	69,05	84,66	89,56
Amortizaciones	% del PIB	3,1	3,5	2,3	2,7	2,3
Intereses y comisiones	% del PIB	3,0	2,7	2,4	2,7	2,9
Servicio de la deuda	% del PIB	6,1	6,2	4,7	5,3	5,3
Servicio de la deuda	% de los ingresos tributarios	46,6	45,7	32,5	32,1	36,4

Fuente: Contraloría General de la República.

Debe tenerse en cuenta que este monto no incluyó los registros de las operaciones de canje de bonos internos realizadas durante el año (\$28,25 billones), los cuales no implicaron movimiento de efectivo. El servicio de la deuda externa ascendió a \$35,09 billones (USD 4.436,60 millones) y el de la deuda interna a \$54,48 billones. Como porcentaje de los ingresos tributarios, el servicio de la deuda aumentó 4,3 p.p. en 2024, ubicándose en 36,4% por el débil desempeño del recaudo tributario que se mencionó al inicio de este capítulo.

Frente a 2023, el servicio de la deuda del Gobierno Nacional se incrementó en 5,8%, pero no creció como porcentaje del PIB. Se presentó un incremento del 18,0% en el pago de intereses y

17. Este dato difiere del presentado en el Cuadro 3-2 porque los datos presupuestales incluyen cerca de seis billones de pagos de intereses por otras cuentas por pagar.

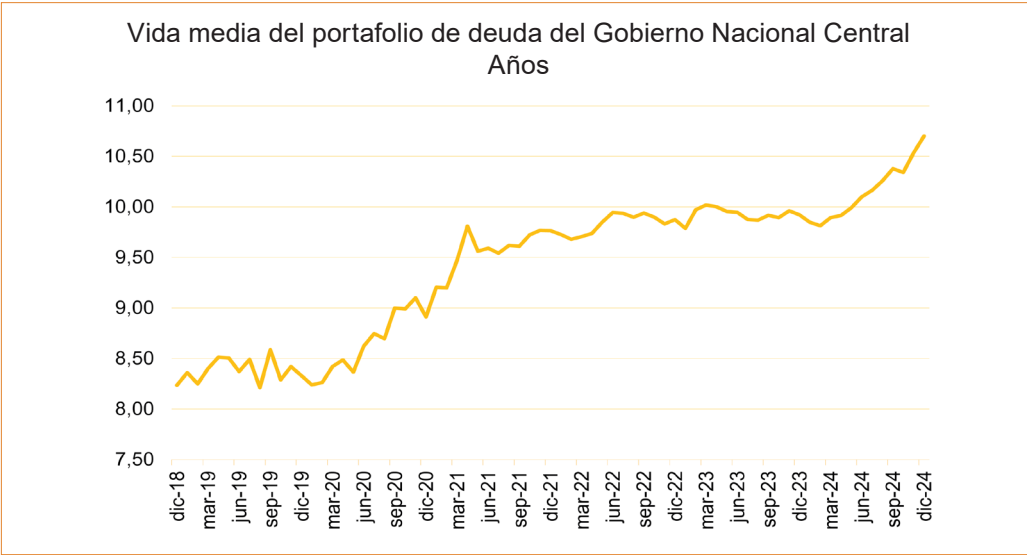
comisiones, debido al mayor saldo de la deuda, las altas tasas de interés de los últimos años (que afectaron las emisiones y contrataciones de empréstitos de esos años) y la depreciación de la moneda colombiana. Este incremento fue contrarrestado por la caída en las amortizaciones en 6,4%, debido a las menores cancelaciones de TES B, tanto de corto como de largo plazo.

La definición de la estructura del portafolio de deuda requiere un análisis cuidadoso de los riesgos al que se encuentra expuesto. Las principales fuentes de vulnerabilidad de la deuda del Gobierno Nacional Central se relacionan a su tamaño, estructura de vencimientos, composición por moneda y tasas de interés, así como a las condiciones de los mercados de capitales interno y externo y al apetito de los inversionistas por sus títulos de deuda. Se suelen agrupar los riesgos en las siguientes categorías:

Riesgo de refinanciamiento: cuando el Gobierno Nacional debe refinanciar los vencimientos de sus pasivos existe la posibilidad que tenga que hacerlo en condiciones desfavorables o que sea incapaz de hacerlo. Altas concentraciones de vencimientos en el corto plazo aumentan este tipo de riesgo. Para identificar el riesgo de refinanciamiento se utiliza la estructura de vencimientos de la deuda (tratando de identificar la concentración de pagos en determinados puntos de tiempo) y la vida media. Aquí, se mostrará lo relacionado con la vida media y más adelante se presentarán los perfiles de vencimiento de la deuda externa y de los TES B.

La vida media se incrementó en los últimos años (Gráfico 3-4), debido a la política del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de colocar títulos internos a mayores plazos y mantener estas referencias entre los títulos ofrecidos en las subastas semanales de bonos de deuda. Igualmente, influyó la decisión de incluir dentro de las colocaciones de bonos globales títulos con vencimiento posterior a 2050. El tercer factor que impactó fue la continua realización de operaciones de canje de títulos internos y las recompras de bonos externos, que permiten cancelar bonos con vencimientos próximos por otros con vencimientos más lejanos.

Gráfico 3-4



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Gobierno Nacional era de 8,41 años, cuando comenzó a disminuir hasta que en agosto de 2018 se ubicó en 7,90 años. En ese punto comenzó a incrementarse hasta llegar a 9,81 años en abril de 2021. Desde este punto y hasta febrero de 2024 fluctuó alrededor de 9,82 años. Posteriormente, presentó una marcada tendencia al alza, de forma que para el cierre de 2024 llegó a 10,70 años. La deuda interna presentó una vida media de 10,45 años, con vencimiento máximo en 2050, y la deuda externa de 11,16 años, con vencimiento máximo de 2061.

Riesgo cambiario: este tipo de riesgo se encuentra asociado a la fluctuación del tipo de cambio de una moneda frente a otra, el cual tiene impacto sobre el costo financiero y el saldo de la deuda. Al cierre de 2024, la composición por monedas mostró que el 43,5% de la deuda del Gobierno Nacional Central se denominó en pesos, el 19,7% en UVR, el 32,6% en dólares, el 3,0% en euros y el 1,1% en derechos especiales de giro. Es decir, el 36,8% del portafolio de deuda estaría afectado a cambios directos en la tasa de cambio por estar denominadas en divisas extranjeras.

Riesgo de tasa de interés: surge de la eventualidad de que surjan cambios en las tasas de interés y que estos tengan un impacto negativo sobre el costo de financiamiento, estos cambios pueden afectar el costo

financiero de nuevas contrataciones de créditos o nuevas emisiones de bonos y aquella parte del portafolio que se encuentra a tasa variable. Para el caso del gobierno nacional la mayor parte de su deuda, tanto interna como externa, se encuentran a tasa fija (Cuadro 3-6).

Cuadro 3-6

Portafolio de deuda del Gobierno Nacional: composición por tasas 2015-2024
Participación porcentual

Año	Tasa Fija	Tasa Variable
2015	89,2	10,8
2016	88,8	11,2
2017	89,0	11,0
2018	87,8	12,2
2019	93,1	6,9
2020	96,3	3,7
2021	94,9	5,1
2022	93,1	6,9
2023	93,4	6,6
2024	94,0	6,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La deuda a tasa variable representó, en promedio, algo más del 11 por ciento entre 2015 y 2018. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público inició un programa de conversiones de créditos externos en tasa variable hacia tasa fija en 2020, que llevó la participación del portafolio de deuda expuesto a fluctuaciones de la tasa de interés al 3,7%. La elevación de los tipos de interés en 2021 y 2022 desestimularon esta práctica y en los últimos años esta participación ha vuelto a crecer cerrando 2024 en 6,0%.

Riesgo reputacional: se refiere a las pérdidas resultantes de oportunidades financieras no aprovechadas, debido a la mala reputación del Emisor por incumplimiento de sus obligaciones contractuales o por deterioro de la situación fiscal. La reputación de la deuda de un país puede analizarse a través de calificaciones crediticias e indicadores de riesgo soberano.

Las calificaciones de deuda soberana de largo plazo del país se mantuvieron inalteradas durante 2024, pero en junio la firma de

calificación crediticia Moody's Ratings redujo la perspectiva de la economía colombiana desde 'Estable' hacia 'Negativa'. La firma justificó el cambio en el débil crecimiento económico del país, que impactó negativamente el recaudo tributario y en el incremento en el costo de endeudamiento que deterioró las cuentas fiscales.

Al cierre de 2024, las calificaciones de la deuda soberana del país eran: la de *Fitch Ratings* BB+ 'Estable', la de *Moody's* Baa2 'Negativa' y la de S&P en BB+ 'Estable'. Con ello, la deuda soberana del país mantuvo únicamente el grado de inversión con Moody's y se encuentra en grado especulativo con las otras firmas calificadoras, situación que se presentó desde 2021.

En sus pronunciamientos a lo largo de 2024, las firmas destacaron el historial de estabilidad macroeconómica y financiera del país y resaltaron la flexibilidad y responsabilidad de la política monetaria basada en la inflación objetivo y una tasa de cambio flexible. Sin embargo, advirtieron que el bajo crecimiento económico podría contribuir a un deterioro fiscal o a mayores vulnerabilidades externas, además, alertaron acerca de los riesgos derivados por los elevados déficits fiscales y las inciertas perspectivas para estabilizar la relación deuda/PIB.

El riesgo soberano se refiere al grado de riesgo que opera dentro de un país para las inversiones extranjeras. Altos niveles de riesgo soberano tienen un impacto en las decisiones de inversión, lo que generó una disminución de los flujos de fondos y un aumento de las tasas de interés dentro del país.

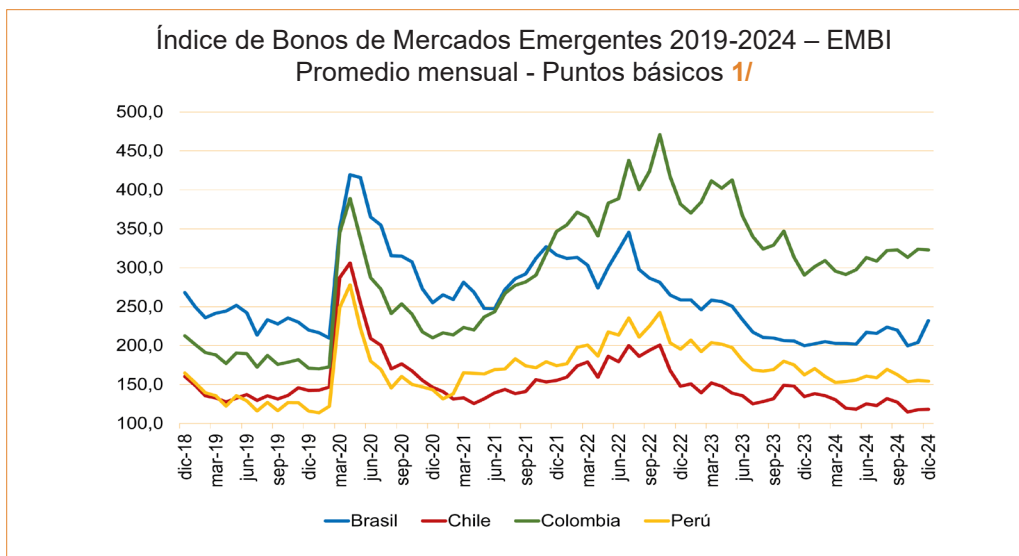
Entre de los indicadores de riesgo país, los más utilizados son el EMBIG (*Emerging Markets Bonds Index* o Indicador de Bonos de Mercados Emergentes), calculado por *JP Morgan Chase* y el CDS (*Credit Default Swap*).

Para el caso de Colombia, el EMBIG¹⁸ se incrementó 32,3 puntos básicos entre diciembre de 2023 y 2024, mientras que el de otras economías de la región como Perú, Chile y México bajaron en el año. Otro aspecto

18. El Índice de Bonos de Mercados Emergentes Global (EMBIG) de J.P. Morgan corresponde a la diferencia (spread o swap) entre la tasa de interés que paga los bonos emitidos por los países emergentes y la de los Bonos del Tesoro de Estados Unidos que se consideran "libres" de riesgo. Se expresa en puntos base (100 pb=1 punto porcentual).

del de otros países, con calificaciones crediticias inferiores como es el caso de Brasil (Gráfico 3-5). Para Colombia, el aumento del EMBIG se explicó por la incertidumbre fiscal respecto al cumplimiento de la regla fiscal, el trámite de las reformas impulsadas por el Gobierno y el impacto de la reforma a las transferencias territoriales.

Gráfico 3-5



Promedio mensual - Puntos básicos ^{1/}

Fuente: Bloomberg

El CDS¹⁹ a cinco años del país, cerró 2024 en 214 p.b., con un aumento de 57 p.b. frente al cierre de 2023. Hasta octubre, el CDS cinco años fluctuó alrededor de 184 p.b., pero al final del año se incrementó tras el triunfo republicano en Estados Unidos y la expectativa de recortes más moderados por parte de la Reserva Federal a su tasa de intervención. Este mismo fenómeno se presentó con el indicador de otros países de la región. Debe destacarse que el CDS cinco años del país, al cierre de 2024, se mantuvo por encima del indicador de Brasil (187 puntos básicos), México (136 puntos básicos) y Perú (89 puntos básicos) (Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

¹⁹. Un Credit Default Swap (CDS) es un contrato financiero en el que un comprador de protección (por lo general, un inversor) paga una prima regular a un vendedor de protección (generalmente, un banco o un fondo de cobertura) a cambio de protección contra el incumplimiento de un bono o préstamo. Si se produce el incumplimiento, el vendedor de protección paga al comprador de protección la cantidad acordada en el contrato. Los pagos entre las partes contratantes son, entonces, condicionales a la solvencia crediticia del emisor del bono, por lo que el precio del CDS refleja la percepción de mercado sobre esta solvencia.

Para terminar con los riesgos asociados al portafolio de deuda, cabe señalar que la literatura reconoce otros riesgos como: el legal (incertidumbre por acciones legales relacionadas con la aplicabilidad o interpretación de contratos o normas legales), el operativo (que reúne una amplia gama de fallos en los sistemas transaccionales y de registro de la deuda) y los contingentes (referente a potenciales derechos financieros contra el gobierno que podrían materializarse bajo ciertas circunstancias y que afectarían su situación financiera).

3.2 Deuda externa del Gobierno Nacional Central

3.2.1 Saldos e indicadores

Al cierre de la vigencia fiscal 2024, la deuda externa del Gobierno Nacional alcanzó \$360,21 billones (USD 81.695,33 millones), equivalentes al 21,1% del PIB. El saldo por endeudamiento en bonos llegó a \$186,43 billones, los préstamos con multilaterales a \$146,54 billones, con entidades gubernamentales \$19,07 billones y los restantes \$8,17 billones correspondieron a préstamos con la banca de fomento y comercial (Cuadro 3-7).

Cuadro 3-7

Saldos de la deuda externa del gobierno nacional
por tipo de agente prestamista - Billones de pesos

Agente	2021	2022	2023	2024	Variación 2023/2022		Participación	
					Absoluta	%	2023	2024
Tenedores de bonos	141,96	173,85	148,30	186,43	38,13	25,7	48,4	51,8
Banca Multilateral	124,98	160,25	134,83	146,54	11,71	8,7	44,0	40,7
Gobiernos	18,91	23,15	17,31	19,07	1,76	10,2	5,6	5,3
Banca de Fomento	5,88	8,09	6,12	8,06	1,94	31,7	2,0	2,2
Banca Comercial	0,11	0,13	0,10	0,11	0,01	11,1	0,0	0,0
Total	291,84	365,47	306,66	360,21	53,55	17,5	100,0	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Respecto a 2023, la deuda externa se incrementó en \$53,55 billones (17,5%), presentándose variaciones positivas en los saldos de todos los tipos de prestamistas. Este incremento correspondió a desembolsos por \$29,59 billones y amortizaciones por \$19,95 billones, lo que generó un

endeudamiento neto de \$9,63 billones. A esto debe agregarse el efecto de la depreciación anual del peso colombiano (15,4%) sobre el saldo de la deuda externa de \$43,92 billones. Es decir, el efecto cambiario explicó el 82,0% de la variación de la deuda externa en 2024.

Entre 2023 y 2024 se presentó un aumento de la participación de los bonos emitidos de 3,4 p.p., al pasar del 48,4% al 51,8%, por la decisión de acudir a los mercados de capitales internacionales, pese a que el costo de este tipo de financiamiento fue elevado porque las tasas de interés internacionales se mantuvieron altas. Los puntos en la participación ganados por los bonos fueron perdidos por los préstamos con agencias multilaterales, que pasaron del 44,0% al 40,7%. Los empréstitos con gobiernos perdieron participación (del 5,6% al 5,3%) y los créditos de la banca de fomento la ganaron (del 2,0% al 2,2%).

El portafolio de bonos externos del Gobierno Nacional se encontró denominado en tres monedas: dólares, euros y pesos colombianos. Los bonos en dólares²⁰ permanecieron como el pasivo externo más grande con un saldo vigente de USD 40.446,99 millones, correspondiente al 49,9% de la deuda externa total (Cuadro 3-8). Respecto a las agencias multilaterales los principales prestamistas son el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) con USD 15.930,16 millones; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con USD 10.773,90 millones; el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) con USD 3.397,27 millones y el Fondo Monetario Internacional (FMI) con USD 2.445,24 millones. Finalmente, se destacaron los saldos adeudados al Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) con USD 2.728,45 millones, a la agencia del gobierno alemán KfW (*Kreditanstalt Für Wiederaufbau*) con USD 1.827,32 millones y a la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) con USD 1.587,42 millones.

Respecto a las características del saldo de la deuda externa del Gobierno Nacional, al cierre de 2024 se destacó:

20. En los últimos años el Ministerio de Hacienda solo ha emitido en los mercados internacionales títulos denominados en dólares. En la práctica se abandonó la estrategia de emitir en otras monedas como se hacía en el pasado (euros, yenes, pesos).

Cuadro 3-8**Deuda Externa del Gobierno Nacional Central
por prestamista 2021-2024**

Prestamista	2021		2022		2023		2024	
	Millones de dólares	Partic.	Millones de dólares	Partic.	Millones de dólares	Partic.	Millones de dólares	Partic.
Bonos denominados en dólares	33.388,29	45,5	34.093,95	44,9	36.805,44	45,9	40.446,99	49,5
BIRF	13.148,09	17,9	14.821,61	19,5	15.487,15	19,3	15.930,16	19,5
BID	10.282,08	14,0	10.341,95	13,6	11.244,21	14,0	10.773,90	13,2
FMI	5.248,46	7,2	4.990,65	6,6	5.031,26	6,3	2.445,24	3,0
CAF	2.645,28	3,6	3.102,47	4,1	3.214,89	4,0	3.397,27	4,2
FAE	2.944,51	4,0	2.944,51	3,9	2.728,45	3,4	2.728,45	3,3
Agencia Francesa de Desarrollo	1.790,44	2,4	1.853,75	2,4	1.788,44	2,2	1.587,42	1,9
KFW	1.477,54	2,0	1.681,22	2,2	1.601,12	2,0	1.827,32	2,2
Bonos denominados en euros	1.535,36	2,1	1.440,99	1,9	1.491,48	1,9	1.398,06	1,7
TES Globales	734,59	1,0	607,98	0,8	503,53	0,6	436,48	0,5
Otros prestamistas	111,39	0,2	99,03	0,1	337,17	0,4	724,03	0,9
Total	73.306,03		75.978,12		80.233,14		81.695,33	

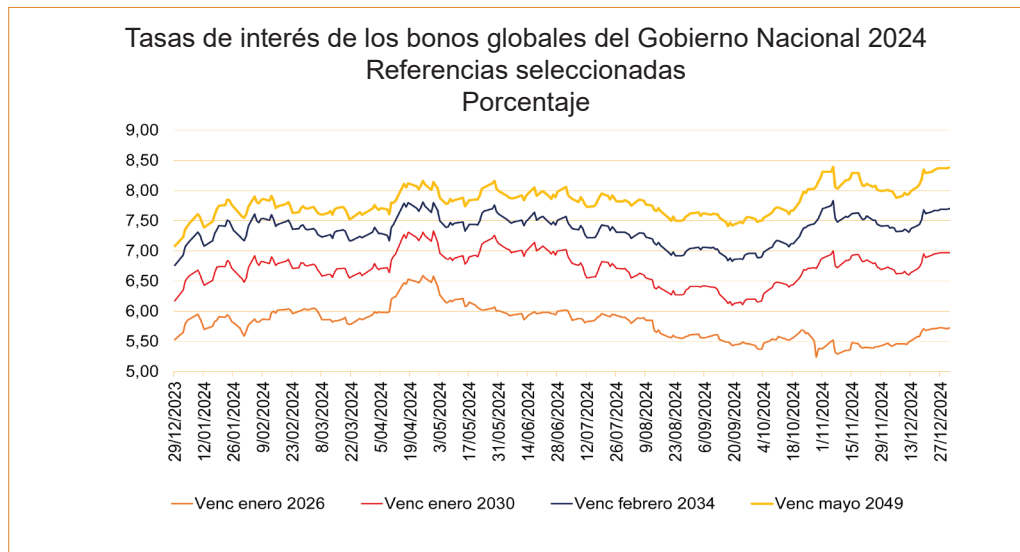
Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

- Por moneda, el 87,2% se denominó en dólares, el 8,1% en euros, el 3,0% en Derechos Especiales de Giro (DEG) y el 1,7% restante en pesos colombianos.
- De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la vida media de la deuda externa aumentó de 10,92 años en 2023 a 11,16 años en 2024.
- El cupón promedio pasó de 5,10% a 5,01% entre 2023 y 2024.
- El 83,1% de la deuda externa esta contratada a tasa fija y el 16,9% a tasa variable. Al cierre de 2023, el porcentaje de deuda externa a tasa variable se encontraba en 18,6%, indicando que disminuyó la exposición del portafolio de la deuda externa del Gobierno Nacional al riesgo de mercado por movimientos de la tasa de interés.

Las expectativas acerca de los ajustes de las tasas de interés de política de la FED y los principales bancos centrales y la incertidumbre sobre la solidez fiscal del país resultaron determinantes para entender la evolución de las tasas de rendimiento de los bonos emitidos por el

Gobierno Nacional en el exterior. Al principio del año, el ajuste hacia abajo en las expectativas sobre el número y la magnitud de las reducciones de la tasa de política de la FED llevaron a una desvalorización de los bonos colombianos (Gráfico 3-6), siguiendo el comportamiento de los bonos del Tesoro americano.

Gráfico 3-6



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En junio y el tercer trimestre del año, los resultados de inflación en las principales economías y el inicio del ciclo de recortes de las tasas de política monetaria, primero por parte del Banco Central Europeo (BCE) y después de la FED, condujeron a una valorización de los bonos externos del país. La situación cambió en la última parte del año debido a la incertidumbre sobre la solidez fiscal del país y del impacto incierto de la nueva administración Trump sobre la economía global, que llevaron a un incremento de las tasas de rendimiento y una desvalorización de los títulos soberanos colombianos.

En ultimas, se presentó una desvalorización de los bonos globales y un empinamiento de su curva de rendimiento. Comparando las tasas de cierre anual, la tasa de rendimiento del bono con vencimiento en enero de 2026 aumentó en 19 p.b., la del título que vence en enero de 2030 subió 80 p.b., la del bono que vence en febrero de 2034 creció en 94 p.b. y la del título que vence en mayo de 2049 aumentó 130 p.b.

3.2.2 Cupo de endeudamiento

El cupo de endeudamiento de la Nación es la autorización que mediante una ley se otorga al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público, especialmente externo, las cuales pueden destinarse, tanto al financiamiento de apropiaciones presupuestales generales como dirigirse hacia programas y proyectos específicos.

De acuerdo con el numeral 9, del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, le corresponde al Congreso de la República conceder esta autorización. Además, mediante Ley se otorga un cupo a la Nación para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales. Se dice que este cupo se restringe al financiamiento externo porque lo referente al endeudamiento mediante la emisión de TES B se encuentra determinado por lo establecido en la Ley 51 de 1990.

Respecto a la forma como se utiliza el cupo autorizado, la Ley 781 de 2002 estableció que:

“ARTÍCULO 4o. Las autorizaciones de endeudamiento conferidas por la ley a la Nación se entenderán agotadas una vez utilizadas. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y para su nueva utilización se someterán a lo aquí dispuesto, al Decreto 2681 de 1993 y demás disposiciones aplicables.”

Es decir, el cupo de endeudamiento funciona como un cupo rotativo: los nuevos desembolsos van ocupando el espacio disponible dentro del cupo de endeudamiento autorizado por el Congreso; por su parte, a medida que se realizan las amortizaciones, se libera espacio y se aumenta el monto disponible para nuevo endeudamiento.

En 2024, el Gobierno Nacional presentó, tramitó y aprobó un proyecto de ley que buscaba ampliar el cupo de endeudamiento de la Nación. Al momento de solicitar la ampliación del cupo, el monto disponible ascendía a USD 3.677,78 millones (Cuadro 3-9), que resultó insuficiente para atender los compromisos del gobierno en la vigencia 2024 y siguientes.

Cuadro 3-9**Evolución del Cupo de endeudamiento del Gobierno Nacional**
Millones de dólares

Concepto	Monto
A. Cupo autorizado por Ley 533 de 1999	12.000.000.000
B. Cupo autorizado por Ley 781 de 2002	16.500.000.000
C. Cupo autorizado por Ley 1366 de 2009	4.500.000.000
D. Cupo autorizado por Ley 1624 de 2013	10.000.000.000
E. Cupo autorizado por Ley 1771 de 2015	13.000.000.000
F. Cupo autorizado por Ley 2073 de 2020	14.000.000.000
G. Subtotal Cupo aprobado por el Congreso (A+B+C+D+E+F)	70.000.000.000
H. Afectaciones bonos	54.507.406.153
I. Afectaciones préstamos	48.296.447.109
J. Afectaciones totales (H+I)	102.803.853.262
K. Amortizaciones bonos	19.699.235.015
L. Amortizaciones préstamos	15.869.844.957
M. Amortizaciones totales (K+L)	35.569.079.972
N. Cancelaciones por montos no utilizados	912.556.902
O. Afectaciones Netas (J-M-N)	66.322.216.388
Cupo disponible para endeudamiento Nación (G-O)	3.677.783.612

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Debe tenerse en cuenta que, en 2020, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarado para enfrentar la crisis generada por la pandemia del COVID-19, se expidió el Decreto 519 de 2020, mediante el cual se autorizó al Gobierno Nacional a realizar operaciones de crédito interno o externo requeridas para financiar el Presupuesto General de la Nación de 2020 y que no afectaran el cupo de endeudamiento. Estas operaciones incluyeron:

- Un crédito con el FMI, por USD 5.375 millones.
- Dos créditos con el BIRF, por un total de USD 550 millones.
- Dos créditos con el BID, por un total de USD 100 millones.
- Dos créditos con la agencia alemana KfW, por un monto total de USD 280 millones, y
- Un crédito con la agencia francesa AFD por EUR 210,0 millones.

El Congreso aprobó el proyecto presentado, convirtiéndose en la Ley 2382 de 2024, mediante la cual el cupo de endeudamiento de la Nación se amplió en USD 17.607,00 millones, con el fin de ser distribuidos en las vigencias fiscales 2024, 2025 y 2026.

Como se mencionó, en leyes anteriores se ha fijado un cupo hasta el cual la Nación puede garantizar operaciones de crédito. El artículo 38 de la Ley 344 de 1996 fijó el cupo para las garantías otorgadas por la Nación a las obligaciones de pago de otras entidades estatales en USD 4.500 millones. El artículo 2 de la Ley 533 de 1999 amplió dicho cupo en USD 4.500 millones. Una nueva ampliación en USD 4.500 millones lo efectuó el artículo 2 de la Ley 1771 de 2015. Finalmente, el artículo 2 de la Ley 2073 de 2020 realizó una ampliación de este cupo en USD 3.000 millones. La Ley 2382 de 2024 no afectó dicho cupo.

3.2.3 Contratación de deuda externa

La contratación de deuda externa por parte del Gobierno Nacional Central en 2024 se realizó exclusivamente en dólares (a diferencia de años anteriores cuando se realizaron contrataciones en euros) y abarcó la emisión de bonos y la contratación de empréstitos con agencias multilaterales. Se emitieron bonos por USD 4.940,00 millones y se contrataron empréstitos por USD 2.716,80 millones.

Respecto a la emisión de bonos globales (Cuadro 3-9) se presentaron las siguientes operaciones:

- En abril el Ministerio de Hacienda realizó la reapertura de las emisiones de bonos globales sociales²¹ con vencimiento en 2035 y 2053, referencias lanzadas en 2023, por la operación se obtuvieron USD 650 millones por cada referencia. Esta es la primera reapertura de un título externo realizada desde 2021 ya que en 2022 y 2023 no fue posible realizar la reapertura de emisiones anteriores de títulos por la relativamente baja tasa cupón que ofrecen frente a las tasas de interés internacionales en ese momento vigentes. Como con la emisión original, los recursos obtenidos se destinarán a financiar proyectos sociales dentro del portafolio de proyectos elegibles definido por el Ministerio de Hacienda.
- En octubre, el GNC emitió dos nuevos bonos globales: el primero, con vencimiento en 2036 por USD 2.000 millones y tasa cupón 7,75% y, el segundo, con vencimiento en 2054 por USD 1.640 millones y tasa cupón 8,38%. Parte de los recursos del primer título

²¹. Estas emisiones buscan nuevas alternativas de financiamiento de programas que buscan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y permiten vincular la deuda pública a metas sociales específicas.

se destinaron a realizar una operación de manejo consistente en la sustitución parcial de los bonos globales con vencimiento en 2026 (USD 483 millones) y en 2027 (USD 156 millones). La operación se hizo efectiva en noviembre (Cuadro 3-10).

Cuadro 3-10
**Características de la emisión de bonos externos
del Gobierno Nacional 2024**

Prestamista	Objeto	Monto (Millones)	Plazo (meses)	Gracia (meses)	Amortizac.	Tasa de interés
Bono Social Global 2035	Reapertura del Bono Global de la Nación con vencimiento en 2035, con destino a la financiación de apropiaciones presupuestales de la vigencia 2024	USD 650	144	0	Pago único	8,00% fija
Bono Social Global 2053	Reapertura del Bono Global de la Nación con vencimiento en 2053, con destino a la financiación de apropiaciones presupuestales de la vigencia 2024	USD 650	360	0	Pago único	7,50% Fija
Bono Global 2036	Del monto emitido USD 1.361 millones hacen parte del financiamiento y/o prefinanciamiento para la vigencia 2024 y 2025 y USD 639 millones se distribuyeron en la sustitución parcial de USD 483 millones del Bono Global con vencimiento en enero de 2026 y USD 156 millones del Bono Global con vencimiento en abril de 2027.	USD 2.000	144	0	Pago único	7,75% Fija
Bono Global 2054	Financiar y/o prefinanciar las apropiaciones presupuestales de las vigencias 2024 y 2025.	USD 1.640	360	0	Pago único	8,375% Fija

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

Cabe destacar que las elevadas tasas de interés internacionales han llevado a que las emisiones de nuevos títulos en 2023 y 2024 deban hacerse con altas tasas cupón²²: mientras que un bono con plazo a diez años se emitía en 2020 y 2021 con una tasa cupón de 3,0% y 3,13%, respectivamente, en 2024 el bono global con vencimiento en 2036 tuvo una tasa cupón de 7,75%.

²². La tasa cupón es el porcentaje de interés que el emisor de un bono paga al inversor. Es una tasa fija que se aplica al valor nominal del bono y determina los pagos de interés periódicos que recibe el tenedor del título hasta el vencimiento del bono.

Respecto a los créditos con la banca multilateral (Cuadro 3-11), en 2024 se contrataron ocho nuevos préstamos: con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) un préstamo por USD 250 millones; con el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) tres préstamos por USD 465,3 millones, con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) tres empréstitos por USD 1.200,00 millones y con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un préstamo por USD 81,50 millones. Los plazos de estos préstamos van de los seis hasta los 32 años, todos pactados a una tasa variable, siendo la tasa SOFR²³ la usada como referencia.

Por desembolso de crédito externo se obtuvieron en 2024 recursos por \$29,59 billones (USD 7.055,99 millones), si descontamos los recursos utilizados en la operación de redención anticipada de títulos los desembolsos se reducen a \$26,75 billones. Del monto total recibido, USD 4.940,00 millones correspondieron a las emisiones de bonos, USD 1.649,98 millones a préstamos de multilaterales y USD 466,01 millones a créditos de la banca de fomento.

23. La tasa SOFR (*Secured Overnight Financing Rate*) es la tasa de interés que reemplazó a la tasa LIBOR para préstamos en dólares estadounidenses.

Cuadro 3-11**Contratos de deuda externa
del Gobierno Nacional 2023**

Prestamista	Objeto	Monto (Millones)	Plazo (meses)	Gracia (meses)	Amortizac.	Tasa de interés
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	Apoyo a la acción climática, transición energética justa y fortalecimiento fiscal verde de la República de Colombia.	USD 250	204	48	Semestral	SOFR 6m más un margen revisable y ajustable trimes- tralmente por el BCIE.
Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF)	Iniciativas Climáticamente Inteligentes para la Adaptación al Cambio Climático y la Sostenibilidad en Sistemas Productivos Agropecuarios Priorizados.	USD 35,3	240	60	Semestral	Tramo 1: SOFR + un margen de dos por ciento (2,00%). Tramo 2: cero coma se- tenta y cinco por ciento (0,75%) anual fija.
	Programa de Transformación de ambientes y espacios educativos	USD 80	72	54	Semestral	SOFR + 1,60%
	Programa de Apoyo a la descentralización y biodiversidad en territorios en Colombia	USD 350	72	66	Semestral	SOFR + 1,60%
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)	Operación de Desarrollo de Política Verde y Resiliente 2.	USD 750	416	50	Semestral	SOFR más un margen variable.
	Programa para Mejorar el acceso efectivo a los servicios de salud de la población en Colombia.	USD 300	240	42	Semestral	SOFR más un margen variable.
	Programa para Mejorar el acceso efectivo a los servicios de salud de la población en Colombia.	USD150	222	60	Semestral	SOFR más un margen determinado por el BIRF
Banco Interamericano de Desarrollo - BID	Programa para Mejorar el acceso y graduación en educación superior	USD 81,50	276	60	Semestral	SOFR más un margen determinado por el BID

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

3.2.4 Servicio de la deuda externa

El servicio de la deuda externa llegó a USD 8.500,40 millones (\$35,09 billones) que disminuyen a USD 7.861,12 millones (\$32,26 billones) si no se tiene en cuenta la operación de recompra de bonos de octubre de 2024. El servicio de la deuda se distribuyó en amortizaciones con USD 4.802,40 millones y en pago de intereses y comisiones con USD 3.698,00 millones.

Dentro de las amortizaciones, USD 1.988,51 millones correspondieron a cancelaciones de bonos, donde destacaron:

- El vencimiento de un bono global emitido en 2004 por USD 659,17 millones (\$2,53 billones). La emisión original de este título fue por USD 1.000,0 millones, aunque una operación de manejo redujo el monto de este título en USD 340,83 millones.
- Al final de 2024 se realizó la operación de manejo mencionada, mediante la cual se sustituyeron USD 483 millones del bono que vence en 2026 y USD 156 millones del título que vence en 2027.

Adicionalmente, se amortizaron créditos con agencias multilaterales por USD 3.216,91 millones, con entidades gubernamentales por USD 129,21 millones y con otros prestamistas por USD 157,83 millones. Dentro de las amortizaciones a multilaterales, se destacó el pago de las primeras cuatro cuotas trimestrales (de ocho pactadas) del préstamo otorgado por el FMI, con cargo a la línea de crédito flexible en 2020 por \$10,21 billones (USD 2.445,24 millones).

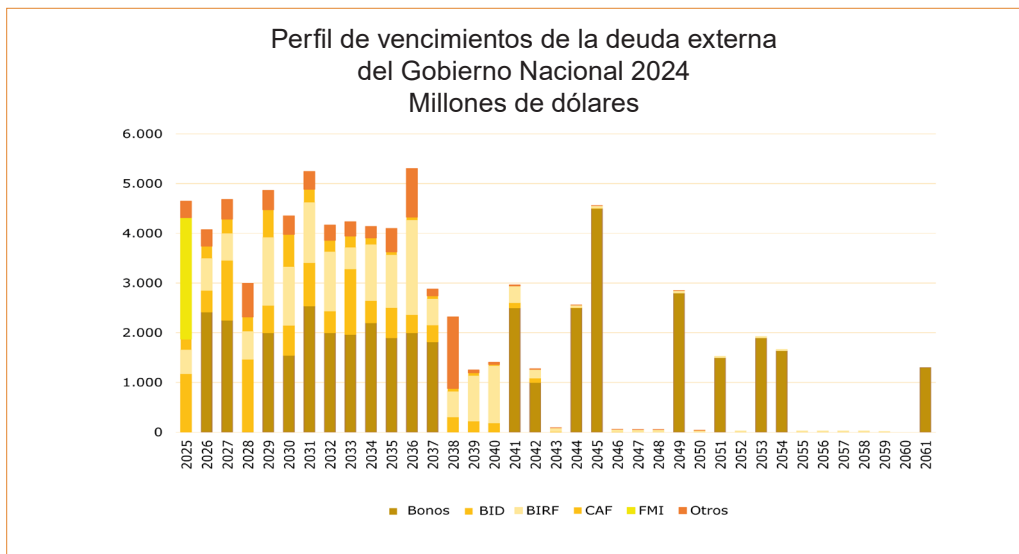
Dentro de los intereses y comisiones, se pagaron USD 2.191,05 millones a tenedores de bonos, USD 579,46 millones al BIRF, USD 458,37 millones al BID, USD 206,84 millones al FMI, USD 102,71 millones a la CAF y USD 159,56 millones a otros prestamistas.

3.2.5 Perfil de la deuda externa

Al cierre de 2024, la proyección del perfil de la deuda externa mostró vencimientos hasta 2061. Hasta 2020 el plazo máximo fue 2051, el cual se amplió en 2021 por la emisión de un bono global a 40 años. Para 2025 los vencimientos ascenderían a USD 4.649,72 millones (5,7% del saldo total de deuda externa del GNC), de los cuales USD 2.445,24 millones de las cuatro cuotas trimestrales pendientes del préstamo con el FMI, USD 1.174,82 millones corresponden a amortizaciones

de préstamos del BID, USD 483,22 millones de préstamos del BIRF, USD 212,98 millones de créditos de la CAF y USD 333,47 millones de otros prestamistas (Gráfico 3-7). Cabe destacar que en 2025 no habrá cancelaciones de bonos.

Gráfico 3-7



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En los próximos diez años se presentará una concentración importante de pagos en 2027 (5,7% del total), 2029 (6,0% del total) y 2031 (6,4% del total). En el largo plazo se presentarán concentraciones importantes en 2036 (6,5%) por vencimiento de bonos y préstamos del BIRF y en 2045 (5,6%) por los vencimientos programados de bonos.

3.3 Deuda interna del Gobierno Nacional Central

3.3.1 Saldos e indicadores

Al cierre de 2024, la deuda interna del Gobierno Nacional Central llegó a \$602,02 billones (Cuadro 3-12), equivalentes al 35,3% del PIB. con un aumento de \$83,14 billones (16,0%) respecto a 2023.

Cuadro 3-12Deuda interna del gobierno nacional central
2021-2024.

Concepto	2021	2022	2023	2024	Variación 2024/2023		Participación	
					Absoluta	%	2023	2024
TES B COP	254,87	286,21	319,07	375,56	56,48	17,7	61,5	62,4
TES B UVR	130,96	155,71	170,79	189,68	18,90	11,1	32,9	31,5
TES B Corto Plazo	12,05	9,04	8,77	17,45	8,67	98,8	1,7	2,9
TDS	9,74	9,74	9,74	9,74	0,00	0,0	1,9	1,6
Bonos Pensionales	8,43	8,09	7,49	6,51	-0,97	-13,0	1,4	1,1
Otros bonos y préstamos	1,33	1,22	1,54	1,60	0,07	4,3	0,3	0,3
FONPET	1,20	1,20	1,20	1,20	0,00	0,0	0,2	0,2
FRL	0,28	0,28	0,28	0,28	0,00	0,0	0,1	0,0
Total	418,87	471,49	518,88	602,02	83,14	16,0	100,0	100,0

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

Del total de la deuda interna, \$582,68 billones correspondieron a TES B, con un incremento de \$84,05 billones. Los TES B de largo plazo en pesos (\$375,56 billones) correspondieron al 62,4% del total de la deuda interna del Gobierno Nacional y los TES B en UVR (\$189,68 billones) al 31,5%. Los TES B de corto plazo (\$17,45 billones) ganaron participación en 2024 (2,6%), debido al incremento de los montos semanales subastados.

En el resto de la deuda interna se destacaron los Títulos de Solidaridad (TDS)²⁴, con un saldo vigente de \$9,74 billones y los bonos pensionales con \$6,51 billones.

El incremento de \$83,14 billones de la deuda interna, se originó en desembolsos por \$93,45 billones y amortizaciones por \$19,63 billones, lo que generó un endeudamiento neto de \$73,82 billones. Adicionalmente, por efecto de la variación del valor de la UVR (\$18,94 en el año, que corresponde a un aumento del 5,3%) se presentó un incremento de \$9,32 billones en el saldo de los TES en UVR. El mayor incremento se registró en los TES B de largo plazo denominados en pesos (\$56,48 billones) seguido por los TES B en UVR (\$18,90 billones).

²⁴. En mayo el Ministerio de Hacienda anunció la prórroga por un año en el vencimiento de los Títulos de Solidaridad. De acuerdo con el Decreto Legislativo 562 del 15 de abril de 2020 el vencimiento de estos bonos puede ser prorrogado anualmente hasta 2029.

Respecto a las características del saldo de la deuda interna del Gobierno Nacional al cierre de 2024 se destaca:

- El 68,5% esta denominado en pesos y el 31,5% en UVR, el incremento en los montos de TES B de corto plazo y la menor tasa de inflación fueron las causas de la reducción de la participación de la deuda interna del Gobierno Nacional en UVR (de 32,9% en 2023 a 31,5% en 2024).
- De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la vida media de la deuda interna pasó de 9,55 años en 2023 a 10,45 años en 2024.
- El cupón promedio al cierre de 2024 era del 8,34% frente al 9,61% registrado al cierre de 2023. Aunque este indicador ha retrocedido desde el máximo de 10,91% en enero de 2023, aún está por encima del valor registrado al cierre de 2019 (7,62%), antes de la crisis por la pandemia.
- Toda la deuda interna del Gobierno Nacional está a tasa fija.

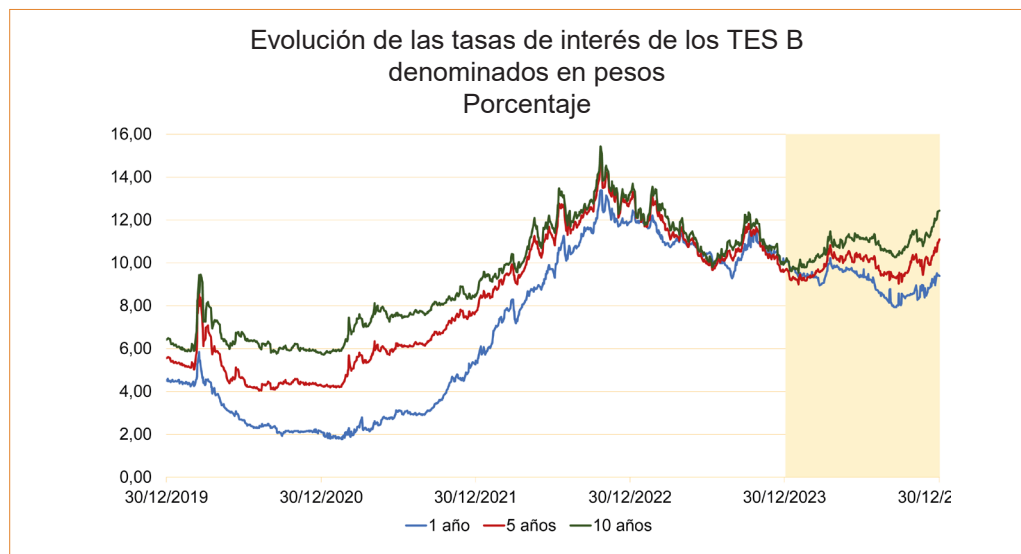
Los rendimientos de los TES B deben ser considerados al analizar y evaluar el comportamiento del mercado de la deuda pública interna. Las tasas de estos títulos son calculadas por el Banco de la República para diferentes plazos y separando entre bonos en pesos y bonos en UVR. Para ello, utiliza la información de los precios de mercado utilizando el modelo de Nelson y Siegel²⁵ para el cálculo de curvas de rendimientos. La información se calcula en forma diaria para tres plazos: uno, cinco y 10 años.

Las tasas de interés no mostraron una tendencia clara a lo largo del año (Gráfico 3-8). Inicialmente, estos títulos se desvalorizaron (especialmente los bonos el tramo medio y largo) siguiendo el comportamiento de las tasas de rendimiento de los bonos del Tesoro americano y en respuesta al anuncio contenido en la Actualización del Plan Financiero 2024 acerca de una mayor emisión de TES B durante el año. Posteriormente, los TES B, en pesos, se valorizaron, siendo

25. Para detalles del modelo de Nelson y Siegel véase Arango, Melo y Vásquez (2003).

el movimiento más marcado en el tramo corto favorecido por las menores expectativas de inflación y los ajustes a la baja de las tasas de intervención del Banco de la República y de la FED, mientras que el tramo largo se vio afectado por la incertidumbre fiscal local.

Gráfico 3-8



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A final del año, las tasas de rendimiento volvieron a subir indicando una desvalorización generalizada, siendo el movimiento más marcado en los vencimientos más lejanos, siguiendo el comportamiento de los tesoros americanos. La parte corta de la curva se vio afectada por el menor ajuste de la tasa de intervención del Banco de la República, mientras que el tramo largo se vio impactado por la incertidumbre fiscal local y el incremento de los indicadores de riesgo país.

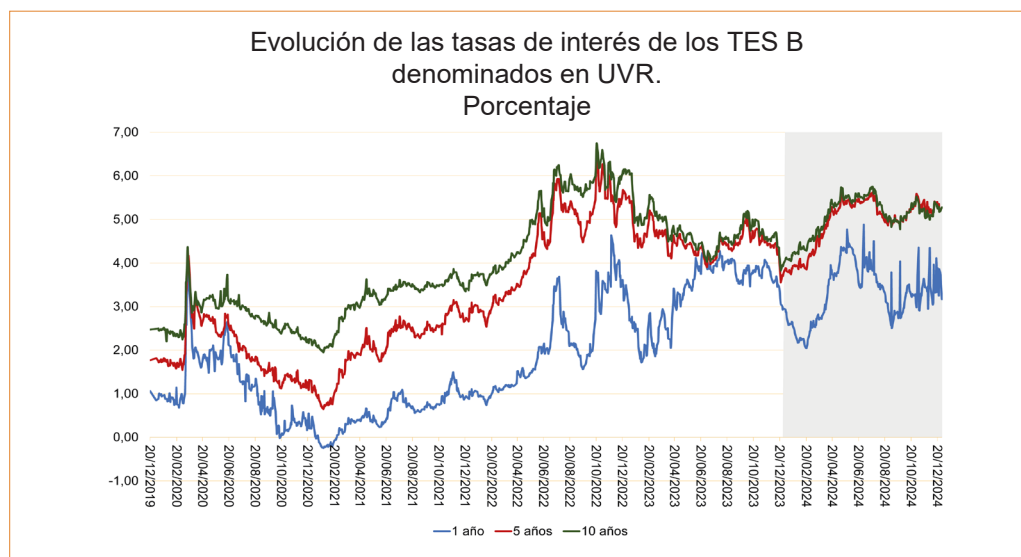
En ultimas, al comparar las tasas de rendimiento de cierre de 2023 y 2024 se observó empinamiento de la curva de rendimiento de los TES B en pesos, con una valorización de los títulos del tramo corto y una desvalorización de los tramos más lejanos. La tasa de interés de la referencia a un año presentó una caída de 67 p.b., mientras que las de los bonos a cinco y diez años presentaron incrementos de 150 p.b. y 249 p.b. Los títulos con vencimientos cercanos se vieron favorecidos por los ajustes a la baja de las tasas de interés de intervención del Banco de la República y la demanda de estos títulos para realizar operaciones

de canje. Los títulos de más largo vencimiento recibieron el impacto de la incertidumbre fiscal local, el incremento de los indicadores de riesgo país y el incremento al final del año de la tasa de los bonos del Tesoro americano.

En lo referente a las tasas de interés de los TES B denominados en UVR, debe tenerse en cuenta que, por su naturaleza, estos bonos conservan el valor real de la inversión lo que hace que las tasas de rendimiento de estos títulos se vean más afectadas por las expectativas de inflación²⁶ y por demandas estacionales de los inversionistas para proteger sus portafolios de la inflación.

A diferencia de lo sucedido con los TES B en pesos, el movimiento no fue tan sincronizado en las diferentes referencias y las tasas de los títulos a cinco y diez años tendieron a igualarse (Gráfico 3-9). Además, la referencia a un año fue utilizada en las operaciones de canje de 2024, lo cual moderó el incremento de la tasa de interés de la parte corta de la curva. En 2024 la referencia a un año subió 21 p.b., la de cinco años aumentó 152 p.b. y la de diez años lo hizo a 131 p.b.

Gráfico 3-9



Fuente: Banco de la República.

²⁶. La caída en las expectativas de inflación a lo largo del año hizo menos atractivos estos bonos.

3.3.2 Emisiones de TES B

Mediante el Decreto 2278 del 29 de diciembre de 2023, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorizó la emisión de TES B de largo plazo por \$46,25 billones, destinados a financiar las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal 2024. Además, se autorizó la emisión de TES B de corto plazo, por \$30,00 billones, destinados a financiar operaciones temporales de tesorería. Posteriormente, mediante el Decreto 1005 del 5 de agosto de 2024, el Ministerio de Hacienda y y Crédito Público amplió el cupo de emisión de TES B de largo plazo en \$17,46 billones y mediante Decreto 1298 del 18 de octubre de 2024 se adicionó este cupo en \$10,00 billones. Con estos cambios, el cupo final autorizado llegó a \$73,71 billones.

En 2024, la subasta se convirtió en el método más utilizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la emisión de los TES B de largo plazo y el método exclusivo para emitir los TES B de corto plazo. Se utiliza un mecanismo de subasta de tipo holandés²⁷, mediante el cual el Ministerio define la tasa de corte y, de acuerdo con el cupo de colocación anunciado, se adjudican las ofertas cuya tasa sea menor o igual a ésta, dependiendo del monto de las ofertas es posible realizar sobre adjudicaciones en cada subasta. Adicionalmente, para los TES B de largo plazo existe una colocación de títulos a través de una opción no competitiva para un grupo predefinido de compradores, el monto de esta colocación no puede ser superior al adjudicado inicialmente en la subasta competitiva.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público fijó para 2024 el cupo de las subastas semanales para los TES B de largo plazo en \$700.000,00 millones para los TES B denominados en pesos y en \$300.000,00 millones el de los TES B denominados en UVR. Además, se permitió una adjudicación adicional del 30% si el indicador ofertas recibidas frente al monto colocado es igual o superior a dos y del 50% si es superior a 2,5 (artículo 7 de la Resolución 1487 de 2024 del Ministerio de Hacienda²⁸).

²⁷. Esta subasta se limita a un grupo de entidades participantes del Programa de Creadores de Mercado. Mediante Resolución 3462 de 2023 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizó la designación de las entidades que hicieron parte del Programa de Creadores de Mercado para Títulos de Deuda Pública para la vigencia 2024. En total se contó con 14 entidades financieras.

²⁸. Originalmente, la Resolución 3463 de 2023 reglamentó lo relacionado con las emisiones de TES B durante 2024. Posteriormente las Resoluciones 732 y 830 de 2024 modificaron la primera Resolución. Finalmente, la Resolución 1487 de 2024 derogó las anteriores y se mantuvo vigente por el resto de la vigencia.

Respecto a los TES B de corto plazo, el monto de la subasta semanal de TES B de corto plazo se fijó inicialmente en \$175.000 millones, en abril el monto aumentó hasta \$250.000 millones y en mayo se incrementó a \$350.000 millones. Los criterios de adjudicación adicional fueron los mismos que para los títulos de largo plazo (artículo 4 de la Resolución 1487 de 2024 del Ministerio de Hacienda).

Se definió negociar las siguientes emisiones de largo plazo:

- Para los TES B en pesos, se decidió inicialmente subastar las referencias con vencimiento en febrero de 2033, mayo de 2042 y octubre de 2050. En abril comenzó a subastarse el título con vencimiento en julio de 2036, en reemplazo del TES B que vence en 2033, con lo que se eliminaron los títulos del tramo medio de la subasta. En julio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lanzó una nueva referencia de TES B en pesos, con vencimiento en julio de 2046 y tasa cupón de 11,50%, la cual se usó exclusivamente en las subastas primarias de títulos en pesos de este mes y reemplazó al título con vencimiento en 2042.
- Para los TES B en UVR, como referencia a cinco años, se usó el bono con vencimiento en abril de 2029; como referencia a 15 años, la emisión con vencimiento en febrero de 2037 y, como referencia a 25 años, el título con vencimiento en junio de 2049. Es decir, se mantuvieron las mismas referencias de 2023.
- Desde 2021, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público introdujo las subastas de TES Verdes, en las cuales se utiliza un título gemelo a la referencia con vencimiento en marzo de 2031.

En 2024, mediante subastas se colocaron TES B por \$66,04 billones en valor nominal (en valor costo la emisión total llegó a \$59,19 billones), de los cuales \$51,30 billones se hicieron mediante subastas primarias y \$14,74 billones en subastas no competitivas. Las emisiones de bonos de corto plazo ascendieron a \$19,81 billones y las de TES B de largo plazo llegaron a \$46,23 billones, correspondiéndole el 66,9% a TES B en pesos, el 30,9% a TES B en UVR y el 2,3% a TES B Verdes (Cuadro 3-13).

Cuadro 3-13Colocaciones mensuales de TES B mediante subastas (valor nominal)
Billones de pesos

Mes	Corto Plazo		Largo Plazo		Total
	COP	COP	COP Verdes	UVR	
Enero	1,31	2,88	0,00	1,48	5,68
Febrero	1,05	2,05	0,00	1,23	4,33
Marzo	1,05	3,21	0,00	0,99	5,24
Abril	1,75	3,76	0,00	1,59	7,10
Mayo	1,95	4,03	0,00	1,85	7,83
Junio	1,96	4,72	0,00	1,66	8,34
Julio	2,45	1,90	0,00	1,59	5,94
Agosto	1,65	3,99	0,00	2,01	7,65
Septiembre	1,70	3,52	0,00	1,36	6,57
Octubre	1,75	0,86	0,00	0,52	3,13
Noviembre	1,61	0,00	0,00	0,00	1,61
Diciembre	1,58	0,00	1,05	0,00	2,62
Total	19,81	30,92	1,05	14,27	66,04

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Las tasas de corte de las subastas de TES B de largo plazo se incrementaron en la primera parte de 2024, ante la expectativa de menores recortes en las tasas de política de los bancos centrales. En el segundo semestre, las tasas de corte retrocedieron con la caída de las tasas de inflación y el inicio del ciclo de recortes de las tasas de política del Banco Central Europeo y de la FED. Sin embargo, las tasas cerraron por encima de los valores de inicio de año (Cuadro 3-14).

La mayoría de las referencias continuaron colocándose con descuento (las tasas de corte estuvieron por encima de la tasa cupón respectiva), con lo que la diferencia entre valor nominal y valor costo llegó a \$6,85 billones²⁹ (este monto lo registró el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría General de la República como un mayor gasto en sus cálculos del déficit del Gobierno Nacional).

29. Si comparamos el valor nominal del total de las subastas (el monto en que queda endeudado el Gobierno) con el valor costo de la emisión (los recursos que efectivamente entran a la Tesorería Nacional) se observó que por cada 100 pesos emitidos en 2020 entraron 103,7 pesos a la caja, en 2021 98,1 pesos, en 2022 tan solo 85,6 pesos, en 2023 94,33 pesos y en 2024 \$89,63.

Cuadro 3-14

Tasas de corte de las subastas de TES B de largo plazo 2024
Porcentaje

Moneda:	COP					UVR			
	Vencimiento					Vencimiento			
	9-feb-33	9-jul-36	28-may-42	25-jul-46	26-oct-50		18-abr-29	25-feb-37	16-jun-49
Tasa cupón:	13,25	6,25	9,25	11,50	7,25	Tasa cupón:	2,25	3,75	3,75
Fecha subasta						Fecha subasta			
10-ene-24	9,8		10,2		10,1	3-ene-24	3,8	4,3	4,1
24-ene-24	9,6		10,0		9,9	17-ene-24	3,7	4,4	4,3
14-feb-24	9,8		10,2		10,2	7-feb-24	3,7	4,4	4,4
28-feb-24	10,0		10,6		10,5	21-feb-24	3,8	4,5	4,4
13-mar-24	10,0		10,6		10,5	6-mar-24	4,1	4,8	4,6
10-abr-24		10,9	11,2		11,2	20-mar-24	4,3	4,7	4,6
24-abr-24		10,9	11,2		11,1	3-abr-24	5,0	5,3	5,1
15-may-24		10,9	11,2		11,1	17-abr-24	5,2	5,6	5,4
29-may-24		11,1	11,6		11,6	8-may-24	5,3	5,6	5,5
12-jun-24		11,1	11,6		11,6	22-may-24	5,5	5,7	5,6
26-jun-24		11,1	11,5		11,5	5-jun-24	5,3	5,6	5,5
10-jul-24				11,5		19-jun-24	5,5	5,7	5,6
24-jul-24				11,5		3-jul-24	5,4	5,7	5,5
14-ago-24		10,4		11,3	11,1	17-jul-24	5,5	5,8	5,7
28-ago-24		10,3		11,1	10,9	8-ago-24	5,2	5,6	5,4
11-sep-24		10,2		10,8	10,6	21-ago-24	4,8	5,1	5,0
25-sep-24		10,5		11,0	11,0	4-sep-24	4,8	4,9	4,7
9-oct-24		10,5		11,1	10,9	18-sep-24	4,8	5,0	4,7
						2-oct-24	5,0	5,0	4,9

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Durante la vigencia 2024 se realizaron colocaciones de TES B, mediante el mecanismo de inversiones convenidas con entidades públicas y administradoras de recursos públicos, por un valor nominal de \$5,65 billones en TES B de largo plazo denominados en pesos, con plazo al vencimiento de 9,17 y 31 años, con una tasa promedio de colocación de 10,91% y una vida media de 24 años. Las colocaciones de TES B denominados en UVR ascendieron en valor nominal a \$6,88 billones al momento de su colocación, en títulos con plazo al vencimiento de 10, 18, 20 y 32 años, con una tasa promedio de colocación de 5,05%

y una vida media de 21,1 años (Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito público). Por tanto, las emisiones totales por este mecanismo ascendieron a \$8,20 billones.

Finalmente, durante las últimas vigencias, el Gobierno Nacional emitió TES B para el pago de obligaciones de diversa índole (sentencias y conciliaciones, bonos pensionales, saneamiento de los sistemas de salud territorial, etc.). En 2024, este monto a valor nominal llegó a \$18,52 billones (valor costo de \$16,14 billones) (fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público). Por tipo de obligación se discrimina así:

- Para el pago de bonos pensionales (dando cumplimiento a las disposiciones del inciso 2, artículo 62, de la Ley 2342 de 2023 y el Decreto 0266 de 2024) se emitieron TES B denominados en pesos por \$3,83 billones y TES B denominados en UVR por \$816.746,29 millones, para un total de \$4,64 billones.
- Para el pago de obligaciones con el Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles (FEPC) se expidieron TES B denominados en pesos por un monto nominal de \$13,85 billones (valor costo de \$12,67 billones), de acuerdo con lo establecido en el inciso 2, artículo 62, de la Ley 2342 de 2023 y las Resoluciones 1860, 2895 y 3647 de 2024.
- Para el pago de sentencias y conciliaciones judiciales se emitieron TES B denominados en pesos por un valor nominal de \$33.673,80 millones (valor costo de \$29.999,99 millones).

En total, en 2024 se emitieron TES B a valor nominal, así:

1. TES B de corto plazo, por \$19,81 billones, que correspondieron al 66,0% del cupo establecido.
2. TES B de largo plazo, por \$72,96 billones, que correspondieron al 98,9% del cupo establecido. De éstos, \$46,23 billones se colocaron mediante el mecanismo de subastas, \$8,20 billones a través de colocaciones directas con entidades públicas y \$18,52 billones para el pago de pasivos.

3.3.3 Servicio de la deuda interna

El servicio de la deuda interna en 2024 llegó a \$54,48 billones (no incluye operaciones de canje), de los cuales \$19,63 billones fueron

amortizaciones y \$34,85 billones correspondieron a pago de intereses y comisiones. Respecto al año anterior, se presentó una caída de 2,9%: mientras los pagos de intereses subieron en 19,5%, las amortizaciones cayeron en 27,2%.

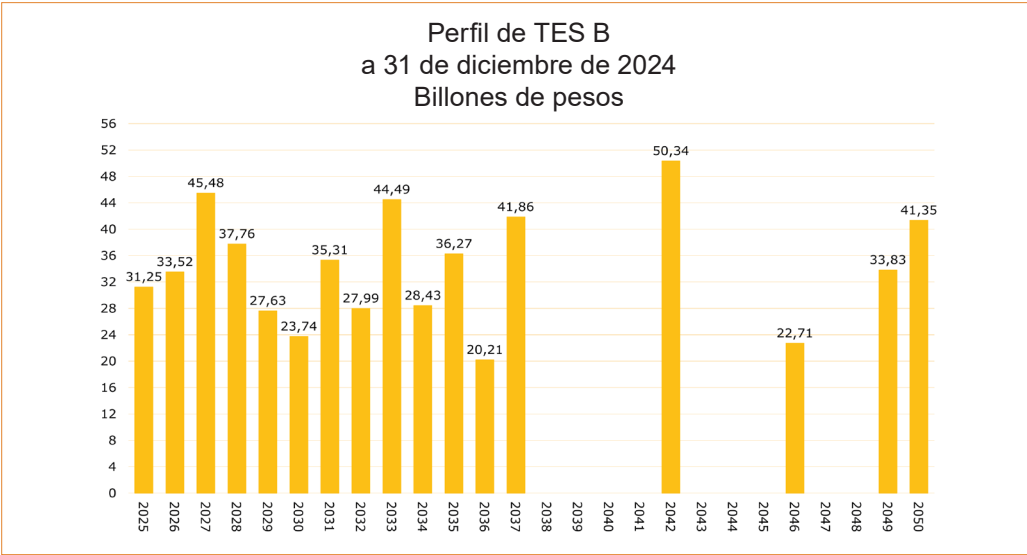
Dentro de las amortizaciones, \$11,14 billones correspondieron a TES B de corto plazo, \$6,90 billones a los TES B de largo plazo denominados en pesos (que vencieron en julio) y \$1,59 billones a bonos pensionales y otros pasivos internos. Respecto a los intereses y comisiones, se pagaron \$27,51 billones por TES B de largo plazo, denominados en pesos, \$6,22 billones por TES B en UVR y \$1,12 billones por el resto de los instrumentos de deuda interna.

3.3.4 Perfil de los TES B

Al cierre de 2024, el horizonte de vencimientos de los TES B se extendió hasta 2050 (Gráfico 3-10). En 2025 se presentarían vencimientos por \$31,25 billones, que corresponden al 5,4% del total y que incluyen: \$17,45 billones de TES B de corto plazo, \$5,90 billones de los TES B en pesos de largo plazo con vencimiento en noviembre y \$7,91 billones de los TES B en UVR de largo plazo que vencen en mayo. Este monto habría sido mayor sino se hubiesen realizado las operaciones de manejo de deuda que durante el 2024 realizaron canjes (\$23,88 billones) de bonos que vencían en 2025.

Las mayores concentraciones de vencimientos se presentan en 2027 con un 7,8% (\$45,48 billones), 2033 con el 7,6% (\$44,49 billones) y 2042 con el 8,6% (\$50,34 billones). Para 2025 los pagos de intereses de los TES B llegarían a \$36,66 billones, de los cuales \$29,87 billones se pagarían tenedores de TES B en pesos y \$6,79 billones a inversionistas en TES B en UVR (tanto para las amortizaciones como para los intereses se utiliza la tasa UVR a cierre de 2024: \$376,78).

Gráfico 3-10



Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

3.3.5 Operaciones de manejo

Las Operaciones de Manejo de Deuda (OMD) son un tipo de transacciones utilizadas por los responsables del manejo de la deuda pública con el fin de modificar las características del portafolio de la deuda y sus riesgos asociados. Para los títulos de deuda transados en el mercado las OMD, corresponden a recompras, redenciones anticipadas y canjes; mientras que para los préstamos corresponden generalmente a prepagos, conversión de monedas y de tasas de interés. Mejorar la estructura del portafolio de deuda resulta esencial dentro de un proceso de consolidación fiscal, por ello se utilizan las OMD con el fin de:

- Reducir las vulnerabilidades del portafolio direccionándolo hacia un perfil de riesgo deseado o establecido, en especial se utilizan para enfrentar el riesgo de refinanciamiento y evitar problemas de tesorería.
- Promover el desarrollo y eficiencia de los mercados de deuda pública, por ejemplo, sustituyendo instrumentos poco líquidos por instrumentos con mayor liquidez; y
- En casos de reestructuración o de tensión del mercado, permiten mejorar voluntariamente la estructura de vencimientos, modificar

las condiciones de los créditos y proveer liquidez a los participantes que tengan necesidades urgentes de efectivo.

En el caso colombiano la normatividad vigente (Ley 80 y Decreto 2681 de 1993, Decreto 1068 de 2015) define las OMD como aquellas operaciones de crédito público que cumplen tres condiciones:

- a) Modifican las condiciones contractuales iniciales pactadas;
- b) No incrementan el endeudamiento neto de la entidad pública; y
- c) Mejoran el perfil de la deuda de la entidad pública.

Al cumplir estas condiciones estas operaciones no afectan el cupo de endeudamiento en la medida que no constituyen un nuevo financiamiento. Si la operación llegase a implicar una adición al monto contratado o un incremento en el endeudamiento neto de la entidad, la entidad pública debería tramitarla como un nuevo empréstito.

Durante las últimas vigencias, una de las estrategias implementadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para aliviar la presión sobre la tesorería ha sido la realización de operaciones de canje de TES B, en las cuales intercambia bonos con vencimientos próximos por otros a más largo plazo. En vigencias anteriores se redimían anticipadamente TES B del portafolio de inversión de la Dirección del Tesoro Nacional, pero este tipo de operación no se ha realizado ni en 2023 ni en 2024.

Desde febrero hasta noviembre se realizaron diversos canjes de TES B, mediante los cuales se recibieron bonos en pesos con vencimientos en 2024 por \$4,37 billones y con vencimiento en 2025 por \$23,88 billones. A cambio, se entregaron TES B en pesos con vencimientos entre 2028 y 2050 por \$24,72 billones y TES B en UVR con vencimiento en 2029 y 2037 por \$3,53 billones (Cuadro 3-15). Se destacó la alta demanda por los TES B en pesos con vencimiento en 2046 debido a su alta tasa cupón (11,50%).

Cuadro 3-15

Operaciones de canje 2024
Cifras en valor nominal - billones de pesos

Operación:		TES Recibidos				TES B entregados								UVR	
Denominación:		COP		UVR	COP								UVR		
Vencimiento:	24-jul-24	2-nov-25		7-may-25	28-abr-28	18-sep-30	26-mar-31	9-feb-33	9-jul-36	28-may-42	25-jul-46	26-oct-50	18-abr-29	25-feb-37	
Cupón	10,00%	6,25%		3,50%	6,00%	7,75%	7,00%	13,25%	6,25%	9,25%	11,50%	7,25%	2,25%	3,75%	
feb-24	0,94	0,87		0,22	0,28	0,00	0,00	0,53	0,00	1,00	0,00	0,00	0,12	0,11	
mar-24	0,39	1,82		1,39	0,11	0,00	0,00	1,04	0,00	1,04	0,00	0,02	1,06	0,33	
abr-24	0,26	0,30		0,45	0,18	0,00	0,03	0,24	0,00	0,07	0,00	0,04	0,39	0,05	
may-24	0,87	2,70		1,19	1,16	0,00	0,00	0,00	0,00	2,41	0,00	0,00	1,19	0,00	
jun-24	0,80	1,28		0,28	1,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36	0,00	0,00	0,28	0,00	
jul-24	1,10	0,00		0,00	0,00	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,94	0,00	0,00	0,00	
ago-24	0,00	1,42		2,92	0,43	0,44	0,00	0,00	0,00	0,00	3,48	0,00	0,00	0,00	
sep-24	0,00	1,71		2,18	0,03	0,14	0,45	0,00	0,08	0,00	3,19	0,00	0,00	0,00	
oct-24	0,00	0,95		0,31	0,00	0,05	0,01	0,00	0,00	0,00	1,20	0,00	0,00	0,00	
nov-24	0,00	0,94		2,96	0,00	0,11	0,27	0,00	0,00	0,00	3,51	0,00	0,00	0,00	
Total	4,37	11,99		11,89	3,92	0,90	0,76	1,80	0,08	4,89	12,32	0,06	3,04	0,49	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3.3.6 Tenedores de TES B

Para cualquier gestor de la deuda interna contar con un conocimiento detallado de los sectores institucionales que mantienen saldos de sus títulos de deuda le permite caracterizar la demanda del mercado (primario y secundario) de bonos soberanos internos. Así, en su papel de Emisor de los títulos de deuda locales, el Gobierno Nacional debe tener en cuenta las necesidades de inversión de los diferentes sectores que participan en el mercado de deuda local para asegurar el éxito de sus operaciones de colocación y/o poder medir y mitigar los riesgos que traen los cambios en la composición de tenedores. Un principio fundamental es contar con una base amplia y diversificada de inversionistas que le permita asegurar una alta liquidez y una demanda estable en el tiempo.

En 2024, el sector privado mantenía el 80,7% de las emisiones vigentes de TES B de largo plazo y el sector público el 19,3% restante (Cuadro 3-16). El sector privado ha venido ganando participación en los últimos años, esta tendencia se debe a cambios normativos que relegaron al sector público de la captación de TES B forzosos y convenidos por la entrada de la Cuenta Única Nacional (Artículo 261 Ley 1450 de 2011) y el papel más activo de sectores como los fondos de pensiones y de los inversionistas extranjeros. En 2024 el sector privado vio aumentar sus tenencias en \$85,84 billones mientras que el sector público disminuyó las suyas en \$10,46 billones.

Cuadro 3-16

Saldos de TES B de largo plazo por sectores 2021-2024
 Billones de pesos

Entidad	2021	2022	2023	2024	Variación		Participación
					Absoluta	%	%
Sector público	96,63	115,69	119,83	109,37	-10,46	-8,7	19,3
Nivel Nacional	67,88	84,91	113,79	105,35	-8,44	-7,4	18,6
Administración Central	2,89	1,25	23,72	20,91	-2,81	-11,8	3,7
Empresas Nacionales	0,13	0,88	0,04	2,92	2,88	6611,3	0,5
Entidades Autónomas	0,15	0,24	0,43	0,64	0,21	48,6	0,1
Entidades Descentralizadas	0,29	0,23	0,23	0,23	0,00	0,0	0,0
Sector Financiero y Banco de la República	64,42	82,32	89,37	80,65	-8,72	-9,8	14,3
Seguridad Social y E. S. E.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	n.a.	0,0
Nivel territorial	0,25	0,21	0,21	0,11	-0,09	-45,1	0,0
Administraciones Centrales	0,05	0,05	0,05	0,11	0,06	126,3	0,0
Entidades Descentralizadas	0,20	0,16	0,16	0,00	-0,16	-100,0	0,0
Fondos de Pensiones y Fiducias Públicas	28,50	30,57	5,84	3,91	-1,93	-33,0	0,7
Patrimonios FONPET	21,39	24,18	1,29	1,38	0,09	6,8	0,2
Fidupensiones Telecom	0,84	0,77	0,65	1,04	0,39	59,5	0,2
Pensiones Ecopetrol	3,00	3,16	1,29	1,28	-0,02	-1,3	0,2
Otros	3,27	2,46	2,60	0,21	-2,39	-91,9	0,0
Sector privado	289,21	326,23	370,03	455,87	85,84	23,2	80,7
Fondos de pensiones y cesantías	109,13	112,17	146,07	188,02	41,95	28,7	33,3
Bancos, Corpor. y Fondos Mutuos	131,53	161,12	157,06	174,52	17,46	11,1	30,9
Compañías de Seguros y Cap.	21,37	30,35	39,00	49,67	10,68	27,4	8,8
Sociedades Fiduciarias	4,51	3,55	4,38	5,24	0,86	19,6	0,9
Otros	22,66	19,04	23,53	38,42	14,89	63,3	6,8
TES B largo plazo en circulación	385,84	441,92	489,86	565,24	75,38	15,4	100,0

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

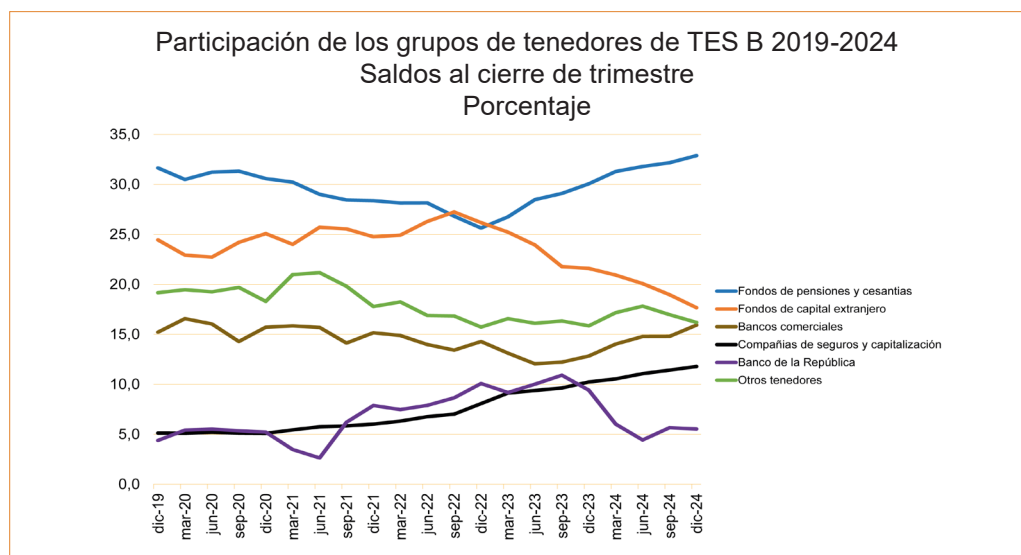
Dentro del Sector Público se destacaron los \$80,65 billones de las tenencias del sector financiero (que incluye al Banco de la República), seguido por la administración central con tenencias por \$20,91 billones (una gran parte de estas inversiones correspondieron al FONPET, bajo administración del Ministerio de Hacienda y, por ello, se presentó una caída tan significativa en las tenencias de este patrimonio desde 2023). En ambos casos se presentó una caída del monto de tenencias de TES B de largo plazo: disminución de \$8,72 billones para el sector financiero público y de \$2,81 billones para la administración central.

Dentro del sector privado, los TES B de largo plazo se concentraron en dos sectores: fondos de pensiones y cesantías (\$188,02 billones) y bancos, corporaciones y fondos mutuos de inversión (\$174,52 billones). Los primeros aumentaron sus tenencias en \$41,95 billones y los segundos en \$17,46 billones.

Cuando se considera la totalidad de los TES B (tanto de corto como de largo plazo) y siguiendo la clasificación presentada por el Ministerio de Hacienda, se destacó que en 2024 los grandes compradores fueron los fondos de pensiones y cesantías con un incremento en sus tenencias de \$41,74 billones, seguidos de los bancos comerciales con un aumento de \$28,81 billones y las compañías de seguros y capitalización con un incremento de \$17,64 billones. Mientras los fondos de pensiones y los bancos comerciales concentraron sus compras en los TES B denominados en pesos, las compañías de seguros lo hicieron en los TES B en UVR. En 2024 se destacó la caída de las tenencias del Banco de la República (-\$14,70 billones) y de los fondos de inversión extranjeros (-\$4,68 billones).

En las dos últimas vigencias fiscales se han marcado claramente algunas tendencias dentro de la participación de los distintos grupos de tenedores: un fuerte incremento de la participación de los fondos de pensiones y cesantías y de las compañías de seguros y capitalización y una fuerte caída de la participación de los fondos de capital extranjero (Grafico 3-11). Los fondos de pensiones y cesantías completaron, en diciembre de 2024, ocho trimestres consecutivos como compradores netos de TES B, llevando sus tenencias hasta \$191,44 billones. Las compañías de seguros han sido compradores netos durante todo el periodo mostrado, destacando que el ritmo de compras se aceleró a partir de septiembre de 2022.

Gráfico 3-11



Fuente: Contraloría General de la República (CGR), basado en información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los fondos de inversión extranjeros iniciaron 2024 como compradores netos, pero en el segundo semestre del año realizaron ventas netas por \$7,43 billones, llevando sus tenencias de TES B a \$102,88 billones, el menor valor desde febrero de 2022. Este comportamiento se asoció “con un menor apetito por activos de economías emergentes y con la persistencia de factores de incertidumbre local”³⁰, a lo cual debe sumarse el impacto del rebalanceo del índice GBI-EM³¹ por el ingreso de los bonos soberanos de India que restan participación a los títulos colombianos.

En 2024, las tenencias de bonos de TES B, por parte de los 25 fondos extranjeros más grandes, ascendieron a \$51,71 billones, correspondientes a 8,9% del saldo vigente de TES B (Cuadro 3-17). Los fondos de capital extranjero no constituyen un grupo homogéneo de inversionistas, sino que reúnen agentes de diversos tipos. En 2024 se presentó una salida de los fondos mutuos y de los fondos soberanos y

30. Banco de la República (2025). Reporte de Mercados Financieros IV trimestre de 2024, Pág. 12.

31. El *Government Bond Index – Emerging Markets (GBI-EM)*, elaborado por JP Morgan, es el principal índice de referencia para los inversionistas en títulos de deuda en moneda local para las economías emergentes.

un incremento de las autoridades monetarias y los fondos de pensiones extranjeros. Debe destacarse el amplio número de fondos extranjeros en el mercado de TES B (más de 900) y la baja concentración de mercado que hace que en 2024 el participante más grande, el fondo de la autoridad monetaria de Singapur, tan solo tenga el 5,1% de las tenencias de toda esta clase de tenedores.

Cuadro 3-17

Tenencias de TES B de los 25 fondos extranjeros más grandes 2024
Billones de pesos

Tenedores extranjeros	2024
<i>The Monetary Authority Of Singapore</i>	6,08
<i>Norges Bank</i>	5,96
<i>Stichting Pensioenfonds Abp</i>	5,00
<i>Government Of Singapore</i>	4,94
<i>Saudi Central Bank</i>	3,40
<i>Stichting Pensioenfonds Zorg En Welzijn</i>	3,07
<i>Caisse De Depot Et Placement Du Quebec</i>	2,92
<i>Abu Dhabi Investment Authority</i>	2,15
<i>The Colchester Local Markets Bond</i>	1,81
<i>Franklin Templeton Investment Funds</i>	1,80
<i>Vanguard Total International Bond Li Index Fu</i>	1,69
<i>Vanguard Total International Bond Index Fund</i>	1,35
<i>Cip As Trustee For Bothwell Emerging Market D</i>	1,15
<i>Blackrock Global Funds</i>	1,07
<i>Templeton Income Trust-Templeton Global Bond</i>	1,05
<i>Blackrock Strategic Income Opportunities Port</i>	1,02
<i>Wtc Na Multiple Common Trust Funds Trust, Opp</i>	1,00
<i>Universities Superannuation Scheme</i>	0,95
<i>Barings Umbrella Fund Plc</i>	0,90
<i>Legal & General Assurance Pensions Management</i>	0,82
<i>Wellington Management Funds Ireland Plc</i>	0,79
<i>Stichting Bedrijfstakpensionfonds Voor De Det</i>	0,76
<i>Baring Emerging Markets Blended Fund 1, L.P.</i>	0,74
<i>National Pension Service The Bank Of New York</i>	0,67
<i>Emso Agave Fund Spc - Emso Crocus Long Only F</i>	0,63
Total	51,71

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

En el caso de los TES B Verdes al finalizar 2024 los principales tenedores eran los fondos de inversión extranjera con una participación del 52,1%, inferior al 65,1% del 2023. Los bancos comerciales mantienen el 14,7% del saldo vigente aumentando su participación frente a 2023 cuando participaban con el 7,9%. La participación del sector público pasó del 3,1% al 4,6% entre 2023 y 2024 (Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

3.3.7 Operaciones de Transferencia Temporal de Valores

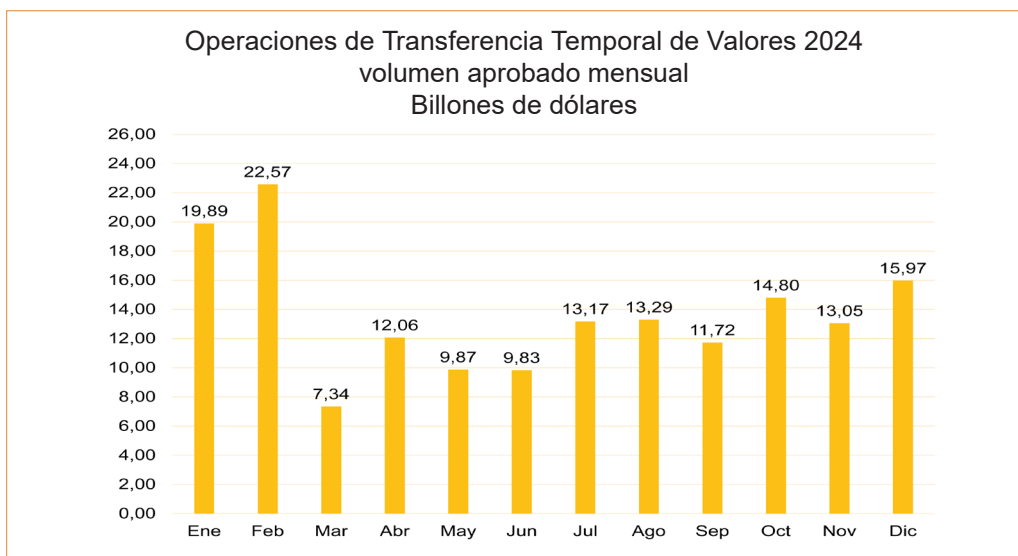
Las Operaciones de Transferencia Temporal de Valores (TTV) son aquellas en “las que una parte denominada originador, transfiere la propiedad de los valores objeto de la operación a otra parte denominada receptor, con la obligación a cargo de este último de retransferir al originador unos valores de la misma especie y características en una fecha posterior”³². En este tipo de operación debe destacarse que la titularidad sobre los valores objeto de la operación se transfiere de forma total entre las partes. Este tipo de operaciones fueron autorizadas por el artículo 146 de la Ley 1753 de 2015. Además, el artículo 10 de la Ley 2342 de 2023 dispuso que:

“Los títulos que se emitan para efectuar transferencia temporal de valores en los términos del artículo 146 de la Ley 1753 de 2015, solo requerirán del decreto que lo autorice, fije el monto y sus condiciones financieras. Su redención y demás valores asociados se atenderán con el producto de la operación de transferencia y su emisión no afectará el saldo de la deuda pública”.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público estableció en 2019 la facilidad de las TTV como un mecanismo para que los creadores de mercado pudieran enfrentar situaciones de escasez transitoria de títulos de deuda pública. Mediante estas los creadores de mercado pueden solicitar al Ministerio de Hacienda la emisión temporal de títulos de deuda interna contra la entrega de efectivo como garantía. Para los creadores de mercado se reducen los costos a pagar en momentos de baja liquidez en el mercado de valores y se evitan incumplimientos en transacciones previamente pactadas. Las condiciones para la emisión de TES B para ser utilizados en TTV en 2024 se fijaron en el Decreto 2275 del 29 de diciembre de 2023 fijando su monto en tres billones de pesos (Artículo 1º).

³². Bolsa de Valores de Colombia. Transferencia Temporal de Valores Guía de producto versión 3.0, pág.

Durante 2024, por TTV se otorgaron en préstamo \$163,57 billones de TES B a los creadores de mercado, de los cuales \$163,46 billones se dirigieron a bancos (Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público). Los mayores volúmenes de operaciones se registraron en febrero (\$22,57 billones), en enero (\$19,89 billones) y en diciembre (\$15,97 billones) (Gráfico 3-12). El 75,0% de las operaciones se realizaron con TES B denominados en pesos y el 25,0% restante con TES B en UVR. Los títulos más utilizados fueron las referencias con vencimiento en noviembre de 2025 (\$35,59 billones), junio de 2049 (\$23,49 billones) y septiembre de 2030 (\$20,50 billones) (Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

Gráfico 3-12

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3.3.8 Depósitos pasivos en administración.

Uno de los aspectos más importantes en los últimos años ha sido el financiamiento del Gobierno Nacional a través de préstamos transitorios por depósito en administración pasivo de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, los cuales se han constituido con recursos de fondos administrados y excedentes de liquidez del Sistema General de Regalías (SGR). Para esta operación no se suscribe pagaré ni se emite título de deuda.

Estas operaciones fueron creadas por el artículo 37 de la Ley 1955 de 2019:

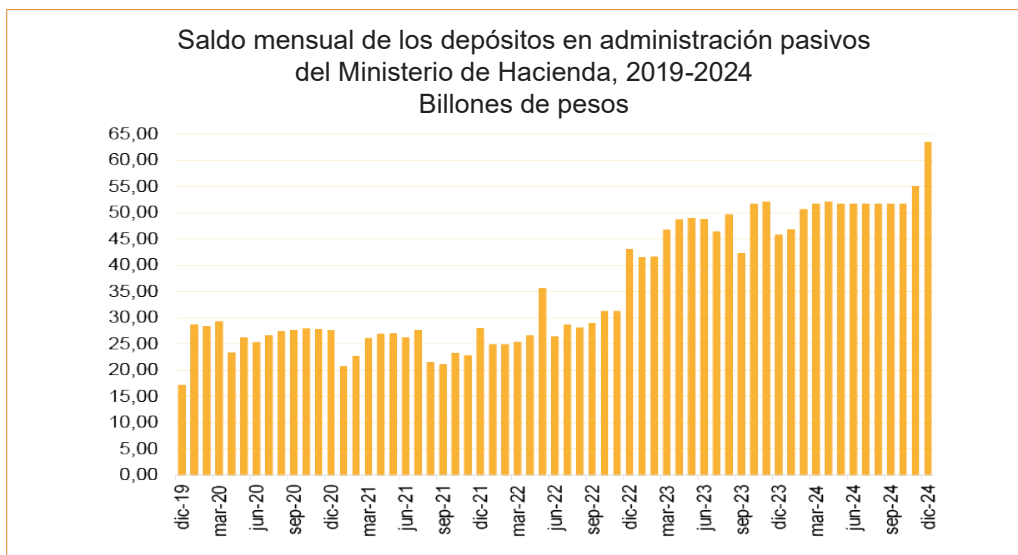
ARTÍCULO 37. ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional será la encargada de administrar los activos y pasivos financieros de la Nación de forma directa y los activos financieros de los demás entes públicos por delegación de las entidades respectivas.

Para tal efecto, facúltase a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que realice las siguientes operaciones: compra y venta de títulos valores emitidos por la Nación, el Banco de la República, Fondo de Garantías de Instituciones Financieras - FOGAFÍN, entidades sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y otros gobiernos y tesorerías; compra de deuda de la Nación; compras con pacto de retroventa, operaciones repo, simultáneas y transferencia temporal de valores con entidades públicas y con entidades financieras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia; depósitos remunerados e inversiones financieras en entidades sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia; depósitos a término y compras de títulos emitidos por entidades bancarias y financieras del exterior; inversiones en instrumentos del mercado monetario administrados por entidades financieras del exterior; operaciones de cubrimiento de riesgos; préstamos transitorios a dicha Dirección General cuyo plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, depósitos en administración de recursos de las entidades estatales de cualquier orden, eventos que no impliquen unidad de caja; préstamos de títulos valores a la citada Dirección a tasas de mercado; y las demás que autorice el Gobierno nacional. (subrayado nuestro).

Esta disposición se mantiene vigente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023.

En 2019, cuando se empezó a usar este instrumento, el saldo de estos depósitos en administración pasivos llegó a \$17,08 billones (Gráfico 3-13), mientras que para el cierre de 2024 ascendía a \$63,47 billones (3,7% del PIB), con un incremento de \$17,73 billones (38,8%) frente al saldo de 2023.

Gráfico 3-13



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Al discriminar por fondos administrados, se observó que se adeuda \$39,80 billones al Sistema General de las Regalías (SGR), \$12,56 billones al Fondo de Pensiones y Cesantías de los Empleados Públicos Territoriales (FONPET), \$7,44 billones al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales (Foncontin), \$1,29 billones al Fondo Nacional de Garantías (FNG) – subsidios, \$1,20 billones al Fondo de Bonos Pensionales y \$1,18 billones a otros fondos.

De acuerdo con la Dirección del Tesoro Nacional, por las operaciones pasivas se pagó en el transcurso de 2024, por concepto de intereses, un total de \$8,61 billones. Cabe aclarar que la Contraloría General de la República no incluyó estos depósitos pasivos dentro de su cálculo de la deuda pública (por ser instrumentos de corto plazo), pero mantuvo un registro de ellos como “*memo item*” en sus informes.

Capítulo 4

Deuda de las entidades descentralizadas

El endeudamiento de las entidades descentralizadas experimentó un aumento significativo, al pasar de \$105,8 billones en 2023 a \$116,75 billones en 2024. Esta tendencia al alza se mantuvo, especialmente en los sectores minero y energético.

En el sector energético diversos factores contribuyeron a este incremento, incluyendo la dinámica de la transición energética, la puesta en marcha de nuevos proyectos, la tendencia a la baja en los precios del carbón y la implementación de nueva regulación por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)³³.

El porcentaje de deuda/PIB de las entidades descentralizadas nacionales alcanzó el 6,8% en 2024, un punto porcentual mayor que en 2023, la deuda interna representó en 2024 el 1,33% del PIB, con un valor total de \$22,7 billones, mientras la deuda externa era equivalente al 5,51% del PIB, por un valor de \$94 billones.

Los datos reflejaron que especialmente el sector minero, formado por el Grupo Ecopetrol S.A., mantuvo la deuda en moneda extranjera como mecanismo principal de financiamiento, a pesar del riesgo en que puede incurrir por la variación de tasa de cambio.

Para 2024, este informe se centra en el Sector Energía, en donde las entidades nacionales y territoriales tuvieron gran dinámica crediticia por las dificultades financieras que algunas registraron en sus balances y la necesidad de flujo de caja a corto plazo para dar cumplimiento a sus obligaciones de mejoramiento de infraestructura y pagos de capital de trabajo impuestas por el organismo de regulación del sector.

33. Resolución CREG 0015 de 2018: mediante esta resolución se adopta la metodología, fórmulas tarifarias y otras disposiciones para la remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional (SIN);

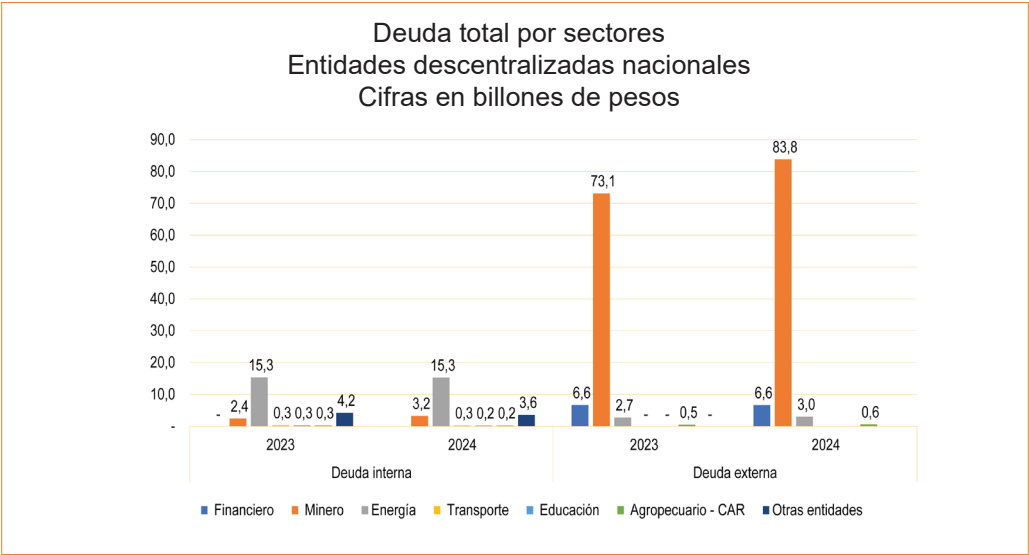
Resolución CREG 101-067 de 2024. Disposiciones de compra de energía eléctrica;

Resolución CREG 101-066 de 2024, Definen nuevos precios de escases del cargo por confiabilidad; y

Resolución CREG 102-013 de 2024. Medidas adicionales a los aspectos comerciales de suministro y de transporte mayorista

La Gráfica 4-1 muestra los saldos de deuda total por sectores, evidenciándose en las barras altas la deuda externa del sector minero, contrastado, pero no equiparado, con la deuda interna del Sector Energía en las entidades nacionales. Por su parte, los sectores de menor dinamismo de financiamiento fueron Transporte y Educación.

Gráfico 4-1

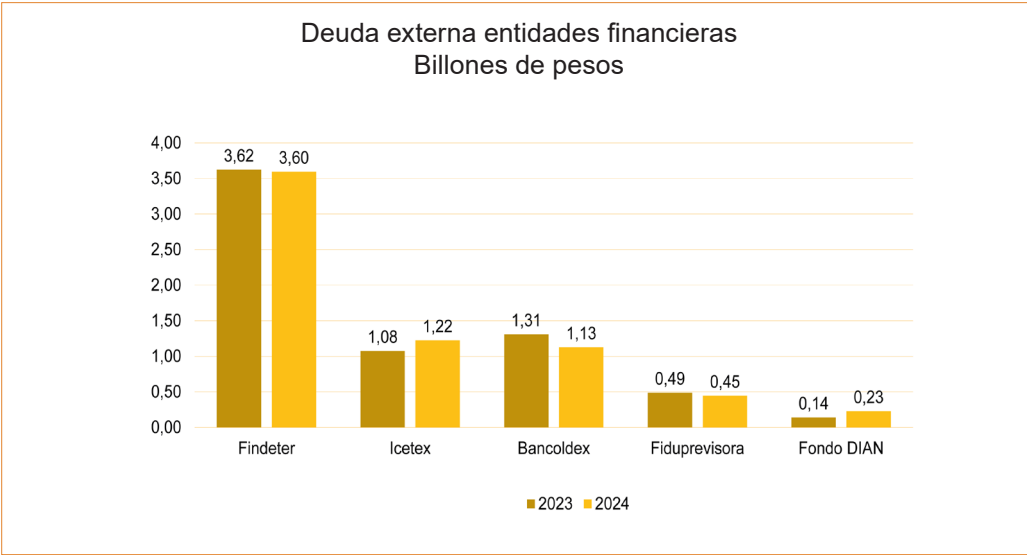


Fuente: Contraloría General de la República- Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

4.1 Sector Financiero

Según lo estipulado en la Ley 80 de 1993, por su objeto social (Banca de Segundo piso), las entidades financieras reportan únicamente deuda externa. En 2024 se registró una disminución, al pasar de \$6,64 billones a \$6,62 billones, con un leve descenso de \$349 millones impulsado por la amortización de contratos por parte de Findeter S.A., Bancoldex S.A. y Fiduprevisora. No obstante, la variación de tasa de cambio generó un aumento en la deuda de Icetex y el Fondo DIAN (esta última con préstamo constituido con el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), para su modernización) (Gráfico 4-2).

Gráfico 4-2



Fuente: Contraloría General de la República- Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

Por su parte, la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) firmó un nuevo empréstito con el BBVA, por USD 196 millones, para el financiamiento del fortalecimiento y la promoción de la economía colombiana, con el fin de posibilitar el otorgamiento de créditos a otras entidades. De tal manera, como prestamista, esta entidad concedió los siguientes créditos en 2024 (Cuadro 4-1).

Cuadro 4-1

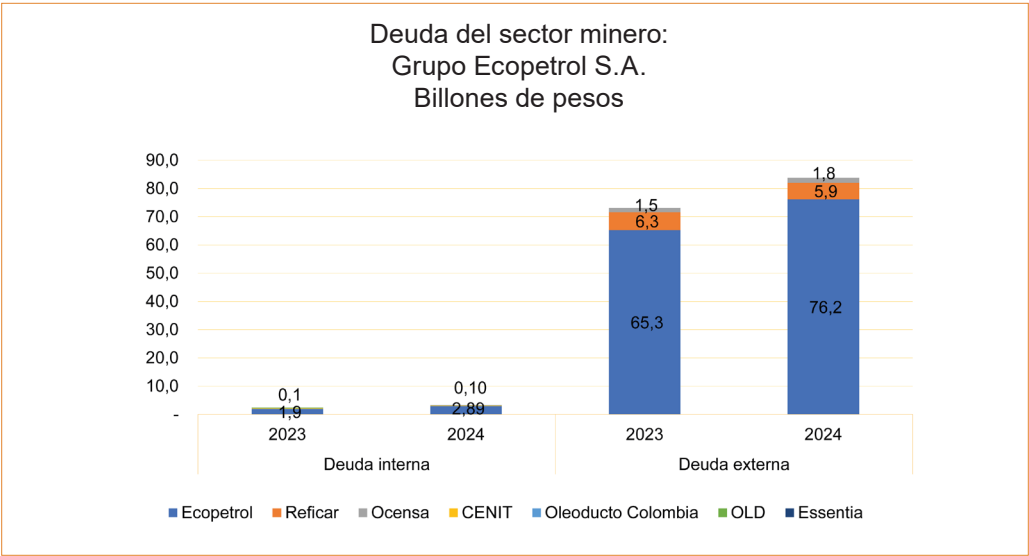
Contratos de préstamo otorgados por Findeter S.A.		
Prestamista	Prestatario	Monto (Millones)
Findeter S.A.	Distrito Especial Santiago de Cali	71.543
	Municipio de Granada Meta	13.700
	Caribemar de La Costa S.A. E.S.P.	287.000
	Municipio San Martín de Loba Bolívar	7.000
	Electrificadora del Meta EMSA E.S.P	19.249
	Barranquilla Distrito Especial Industrial	153.000
	Departamento de Bolívar	154.427
	Municipio Coloso Sucre	15.000

Fuente: Contraloría General de la República- Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

4.2 Sector Minero

El sector representado por el Grupo Ecopetrol S.A., en adelante GE, se mantuvo con el nivel más alto de endeudamiento dentro de las entidades nacionales, con un 74% del total. Para 2024, la deuda ascendió a \$87,05 billones, distribuida en deuda externa con \$83,81 billones y deuda interna con \$3,24 billones, lo que mostró un incremento de \$11,76 billones en relación con el año anterior (Gráfico 4-3).

Gráfico 4-3



Fuente: Contraloría General de la República- Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

Este incremento se dio por la firma de nuevos contratos de endeudamiento, principalmente de la estatal petrolera Ecopetrol S.A., entidad que tiene a su cargo el mayor nivel de deuda del grupo. Por si sola, la deuda equivale a \$79 billones en créditos de mayor porcentaje con la banca internacional.

A continuación, se presentan los contratos firmados por el grupo en 2024, que sumaron \$25 billones, cuyos recursos se destinaron a operaciones de manejo de deuda, novación de créditos y a gastos diferentes a inversión (Cuadro 4-2).

Cuadro 4-2**Contratos de deuda firmados por Ecopetrol S.A.**

Prestamista	Prestatario	Moneda	Monto (Millones)
Ecopetrol	Inversionistas o tenedores	USD	1.850
	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. <i>New York Branch</i> , Como Agente Administrativo - Varios bancos internacionales	USD	1.200
	BNP Paribas	USD	160
	<i>Sumitomo Mitsui Banking Corporation</i>	USD	250
	Inversionistas o Tenedores	USD	1.750
	Banco de Bogotá S.A. (64,25%), Banco de Occidente S.A. (20,75%), Banco Popular (15,00%)	COP	1.000.000

Fuente: Contraloría General de la República- Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

En este periodo se destacó la fusión por absorción que se dio entre CENIT Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. y el Oleoducto Bicentenario. Este último con una deuda pendiente de \$148.400 millones, asumidos y cancelados por la entidad principal.

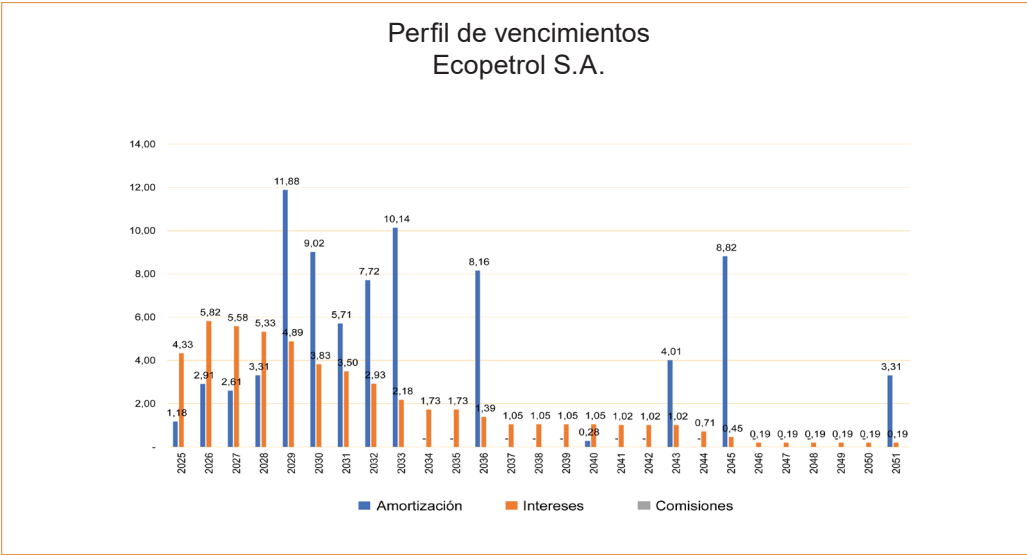
Servicio de la deuda Ecopetrol S.A.

El servicio de la deuda de Ecopetrol S.A. fue equivalente a desembolsos por \$25 billones, contrarrestados por el pago a capital de \$\$22,8 billones e intereses de \$5,75 billones. Entre otros movimientos importantes en la deuda externa, se dieron prepagos por \$15,6 billones y una variación de la tasa de cambio por \$9,67 billones, resaltando que la entidad posee más deuda externa que interna, por lo que el saldo es susceptible a las variaciones, tanto positivas como negativas, de la tasa de cambio.

Perfil de deuda de Ecopetrol S.A.

El perfil de vencimientos de la entidad principal muestra fuertes periodos de pagos entre 2029 y 2036, cuyos valores oscilan entre \$5 billones y \$12 billones, correspondientes a contratos de emisión de bonos 2023 y los diferentes vencimientos de los créditos con la banca comercial internacional firmados en 2024 con *Sumitomo Mitsui Banking Corporation* y un grupo de bancos, cuyo agente administrativo fue *New York Branch*. Posteriormente, se presentará un vencimiento de \$4 billones en 2043 y de \$8,8 billones en 2045 (Gráfico 4-4).

Gráfico 4-4



Nota: perfil calculado para créditos en dólares a la TRM del 31 de diciembre de 2024 por \$4.409,15

Fuente: Contraloría General de la República- Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

Otras entidades del GE sumaron una deuda de ocho billones de pesos, de los cuales \$7,65 billones correspondieron a deuda externa y \$346 mil millones a deuda interna. Los valores más representativos se evidenciaron en Reficar S.A, de la deuda que mantiene con la filial financiera del grupo, Ecopetrol Capital AG por \$5,89 billones, la cual disminuyó con relación al año anterior por cuenta del comienzo de pagos parciales de uno de los créditos (*Subordinated Loan Agreement*) de USD 321 millones a capital y el mismo valor en pago de intereses, anotando que hace parte de los créditos firmados en 2011 y, según las condiciones pactadas, se deberían amortizar desde 2028.

Le siguió Ocesa S.A. con una deuda total de \$1,8 billones de créditos internos con la banca comercial y bonos globales externos emitidos en 2021, los cuales, por operación de manejo de deuda, ampliaron su vencimiento a 2027. Entidades como Cenit S.A., el Oleoducto de los Llanos Orientales y Essentia solo mantuvieron deuda interna por un valor total de \$242.000 millones.

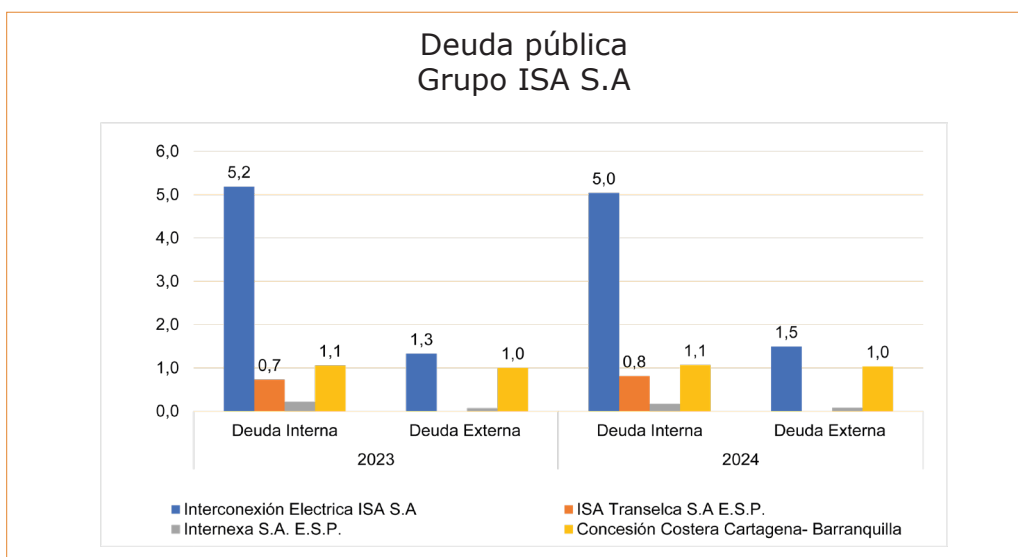
4.3 Sector Energía

4.3.1 Grupo ISA S.A.

El grupo ISA S.A., perteneciente desde 2021 al Grupo Ecopetrol S.A, mantuvo los rangos de endeudamiento con variaciones por operaciones de canje de deuda y el efecto implícito por comportamiento de la tasa de cambio. De tal manera, la deuda registró un valor total de \$9,70 billones, distribuida en deuda interna con \$7,20 billones y deuda externa con \$2,40 billones, lo que va en línea con su perfil de riesgo de deuda que establece mayor endeudamiento en la moneda natural u original.

Con relación al año anterior, la deuda se incrementó en \$109 mil millones, por efecto de la variación de tasa de cambio en créditos externos que mantiene la entidad principal ISA S.A., la Concesión Costera Cartagena Barranquilla e Internexa S.A. (Gráfico 4-5).

Gráfico 4-5



Nota: Contraloría General de la República.

En 2024 se firmaron cinco créditos, tres de ellos por ISA S.A. a nivel local, uno para sustitución de deuda que amplió plazo de vencimiento, una emisión de deuda para su plan de inversiones 2024-2025 y un

crédito con Bancolombia S.A. para el mismo fin. Los otros dos fueron firmados por Transelca S.A., tanto para operación de manejo de deuda como para el plan de inversión (Cuadro 4-3).

Cuadro 4-3

Contratos de deuda firmados por el Grupo ISA S.A.

Prestamista	Prestatario	Moneda	Monto (Millones)
ISA S.A E.S.P	bancolombia	COP	250.000
	Tenedores de bonos	COP	400.000
	Bancolombia S.A	COP	600.000
Transelca S.A. E.S.P.	BAncolombia S.A.	COP	208.670
	BBVA Colombia S.A.	COP	80.000

Fuente: Contraloría General de la República.

En cuanto a garantías a sus filiales, ISA S.A. Matriz solo tiene una con su filial en Costa Rica EPR, de crédito con el Banco Centroamericano de Integración, que se espera termine en 2025.

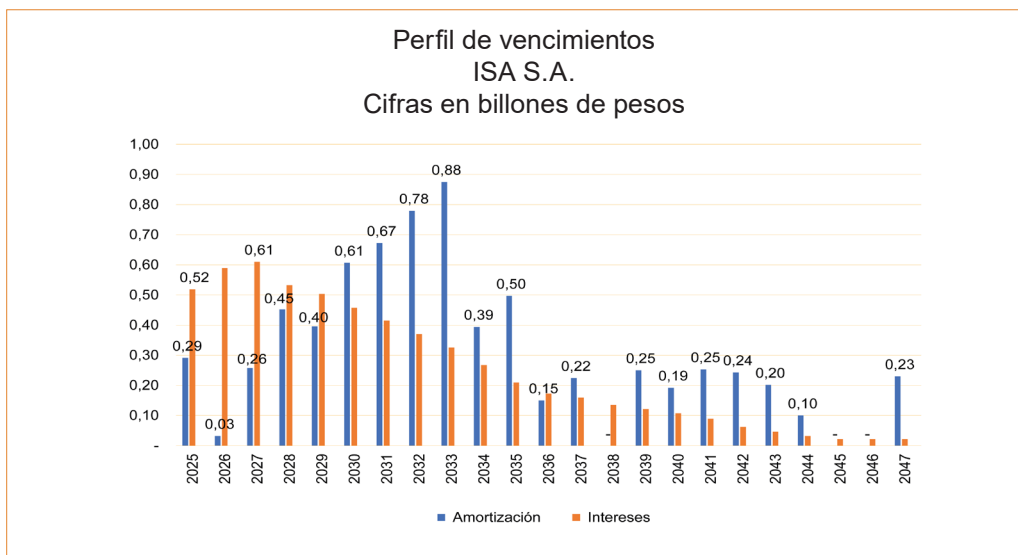
Por su parte, el servicio de la deuda registrado por las cuatro entidades base en el país fue de \$2,7 billones, siendo mayor el valor en pago de intereses por \$1,05 billones, mientras que las amortizaciones a capital fueron de \$950.000 millones. No se dieron pagos a comisiones en ninguno de estos créditos.

4.3.1.1 Perfil de vencimientos de ISA S.A Principal

La entidad registra vencimientos importantes entre 2030 y 2033, con valores de pago de \$610 mil millones hasta \$880 mil millones, con un manejo adecuado de caja que le permite solventar estas amortizaciones.

Así lo muestran sus estados financieros, con su indicador de Deuda / Ebitda que cerró en 3,8 veces (capacidad de pago en años que tiene la empresa para responder por su deuda utilizando sus ingresos), consistente con lo planteado por la entidad y que la mantiene con una calificación AAA(col) para deuda de largo plazo, con perspectiva estable dada por *Fitch Ratings* (Gráfico 4-6).

Gráfico 4-6



Nota: perfil calculado para créditos en dólares a la TRM del 31 de diciembre de 2024 por \$4.409,15

Fuente: Contraloría General de la República.

4.3.2 Grupo E.P.M S.A.

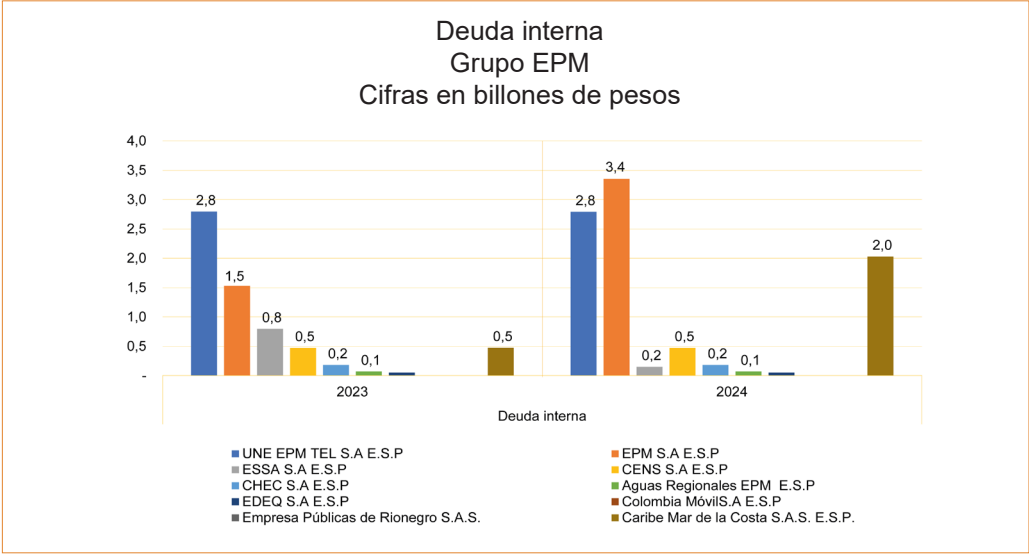
Las empresas territoriales del grupo que tienen registros de deuda son las siguientes:

- Empresas Públicas de Medellín S.A. E.S.P.
- UNE EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P.
- Colombia Móvil S.A. E.S.P.
- Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P.
- Centrales Eléctricas de Santander S.A. E.S.P.
- Aguas Regionales EPM
- Empresa de Energía del Quindío S.A. ESP
- Electrificadora de Santander S.A. E.S.P.
- Caribe Mar de la Costa S.A.S. E.S.P. - Afinia

Al igual que la mayoría de las entidades del sector, las cuales experimentaron una disminución en sus ingresos y se han visto afectadas por factores económicos como el precio de la energía, el grupo mantuvo un fuerte apalancamiento. Esta estrategia le permitió continuar atendiendo las necesidades de los usuarios.

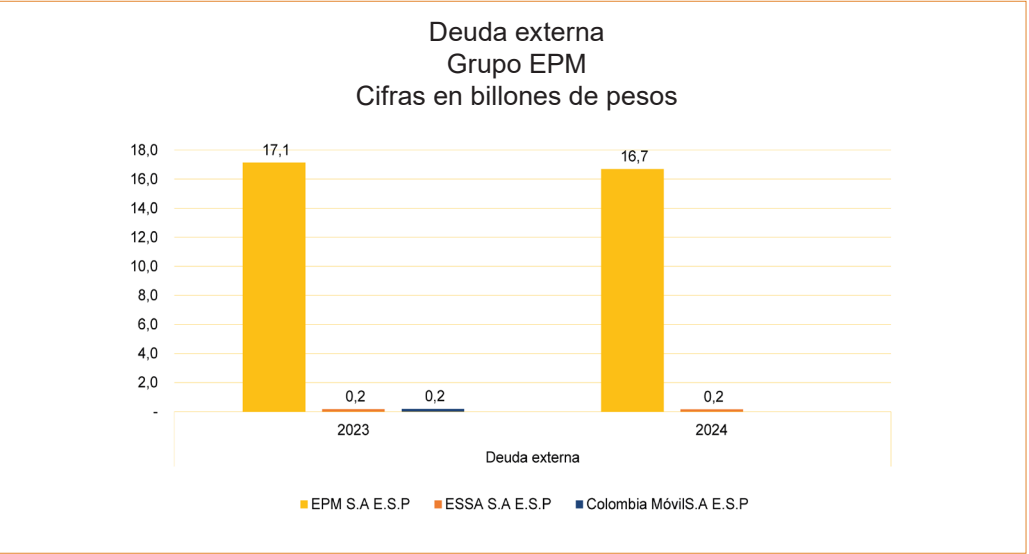
Para 2024, la deuda total de estas entidades sumó \$25,9 billones, distribuida en deuda externa con \$16,85 billones y deuda interna con \$9,10 billones (Gráfico 4-7). En el total, la deuda registró un alza con relación al año anterior de \$2,09 billones, resaltando que la deuda externa disminuyó en \$630 mil millones (Gráfico 4-8).

Gráfico 4-7



Fuente: Contraloría General de la República.

Gráfico 4-8



Fuente: Contraloría General de la República.

Se destacó en esta vigencia el incremento de deuda de Caribemar de la Costa S.A E.S.P. - Afinia, antigua Electricaribe S.A., entidad que fue adquirida mediante subasta en 2020 por el grupo EPM, con un endeudamiento de \$2 billones a nivel local y un alza de \$1,5 billones con respecto al año anterior. Su principal acreedor es Empresas Públicas de Medellín S.A, que mostró la inyección de capital que tuvo que realizar el Grupo en esta filial.

En 2024 se firmaron 37 créditos por un valor de \$6,8 billones, cuyo mayor crédito registrado correspondió a la emisión de bonos de deuda interna realizada por UNE E.P.M. Telecomunicaciones para atender su plan de inversiones y refinanciación de obligaciones financieras (Cuadro 4-4).

Cuadro 4-4**Contratos de deuda interna
firmados por Grupo EPM S.A.**

Prestamista	Prestatario	Monto (Millones)
Aguas Regionales E.P.M. S.A. E.S.P.	Banco de Bogota S.A.	3.500
	Bbva Colombia S.A.	20.000
	Banco de Occidente S.A.	22.000
	Banco de Occidente S.A.	7.000
	Banco Popular S.A.	1.500
Centrales Electricas del Norte de Santander (CENS)	Banco de Occidente S.A.	24.000
	Bbva Colombia S.A.	50.000
	Inficaldas	10.000
	Bancolombia S.A.	42.600
	Banco Popular S.A.	38.000
	Bbva Colombia S.A.	29.400
Central Hidroelectrica de Caldas S.A. E.S.P. (CHEC)	Inficaldas	9.600
	Bancolombia S.A.	19.048
	Bancolombia S.A.	105.000
	Bancolombia S.A.	13.583
	Bbva Colombia S.A.	19.710
	Bbva Colombia S.A.	7.059
	Banco Popular S.A.	20.000
Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P.	EPM E.S.P.	60.000
	EPM E.S.P.	695.000
	Findeter S.a.	287.000
	Epm E.s.p.	1.145.000
	Banco Davivienda S.A.	50.000
EPM E.S.P.	Banco de Bogotá S.A.	400.000
	Bancolombia S.A.	300.000
	Banco Davivienda y Fondo Davivienda	356.000
	Itau Corpbanca Colombia	250.000
	Banco Agrario de Colombia S.A.	223.000
	Bbva Colombia S.A.	200.000
	Bbva Colombia S.A.	100.000
	Banco Davivienda S.A.	6.829
Edeq Empresa De Energia del Quindío S.A. E.S.P.	Bancolombia S.A.	30.000
	Inficaldas	10.000
	Bbva Colombia S.A.	12.667
ESSA Electrificadora de Santander S.A. E.SP	Tenedores de bonos	300.000
UNE EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P. TIGO	Tenedores de bonos	2.000.000

Fuente: Contraloría General de la República.

Otro hito importante en materia de contratación fue la firma de un crédito de tesorería en dólares por 145 millones, firmado por EPM S.A. Matriz con BNP Paribas para gastos de funcionamiento (Cuadro 4-5).

Cuadro 4-5

Contratos de deuda externa
firmados por Grupo EPM S.A.

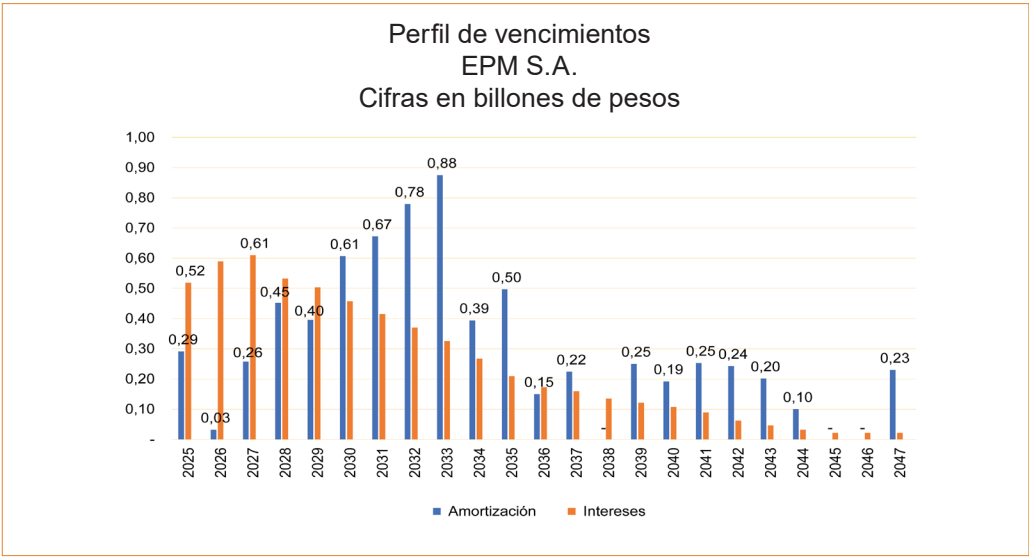
Prestatario	Prestamista	Moneda	Cifras en millones USD
EPM S.A E.S.P	Crédito de Tesorería	USD	145

Fuente: Contraloría General de la República.

4.3.2.1 Perfil de vencimientos EPM S.A.

El perfil de vencimientos de la entidad principal mostró fuertes pagos en 2026, 2027, 2029 y 2031, que pueden afectar su flujo de caja si no se provisiona el servicio de la deuda (Grafico 4-9).

Gráfico 4-9



Nota: perfil calculado para créditos en dólares a la TRM del 31 de diciembre de 2024 por \$4.409,15

Fuente: Contraloría General de la República.

4.3.3 Electricaribe S.A.

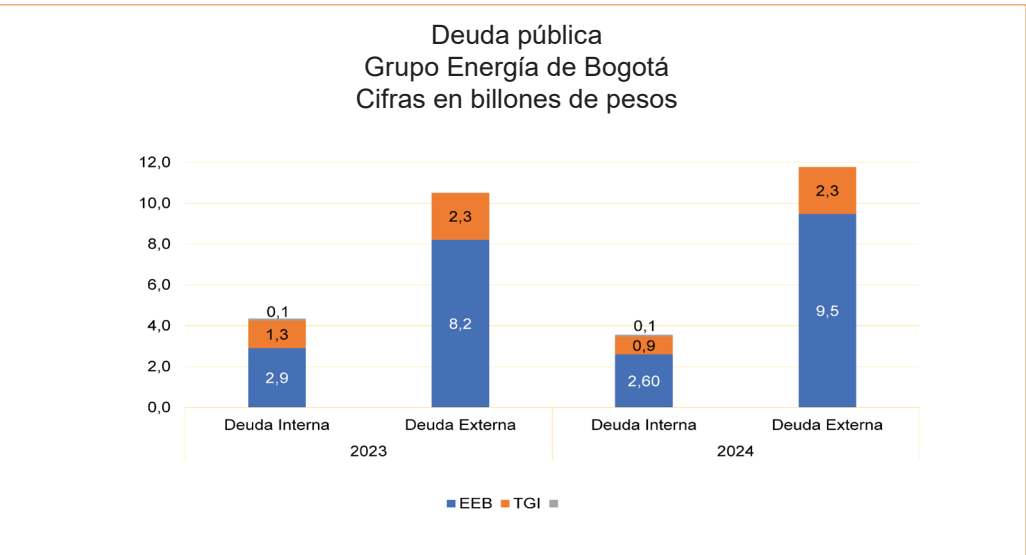
Como se mencionó en anteriores informes de la Situación de la Deuda Pública, Electricaribe S.A. en liquidación mantuvo un endeudamiento con el Gobierno Nacional por \$5,03 billones, de los cuales \$4,81 billones correspondieron a la deuda en el momento de su venta al grupo EPM, \$148.795 millones a intereses corrientes y \$73.422 millones a intereses de mora.

La parte adquirida por EPM de las acciones de Electricaribe S.A. hoy hacen parte de Afinia S.A. y Air-e (antes Caribemar y Caribe sol), las cuales adquirieron créditos. Es importante mencionar que, de estas últimas entidades, Air-e fue intervenida en 2024 por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos ya que viene registrado dificultades financieras y de servicio.

4.3.4 Grupo Energía de Bogotá (GEB) S.A.

El grupo conformado por la Empresa de Energía de Bogotá (EEB), la Transportadora de Gas Internacional (TGI) S.A. y la Electrificadora del Meta S.A.(EMSA) acumuló una deuda total de \$15,33 billones, de los cuales \$11,7 billones correspondieron a deuda externa y \$3,56 billones a deuda interna. La EEB fue el principal deudor con \$12 billones, seguida por TGI S.A. con \$3,2 billones (Gráfico 4-10).

Gráfico 4-10



Fuente: Contraloría General de la República.

De los créditos que posee el GEB, se destacaron los asumidos en 2023 por la absorción de Elecnorte S.A. E.S.P. y EEB GAS S.A.S., con un saldo de \$242.544 millones.

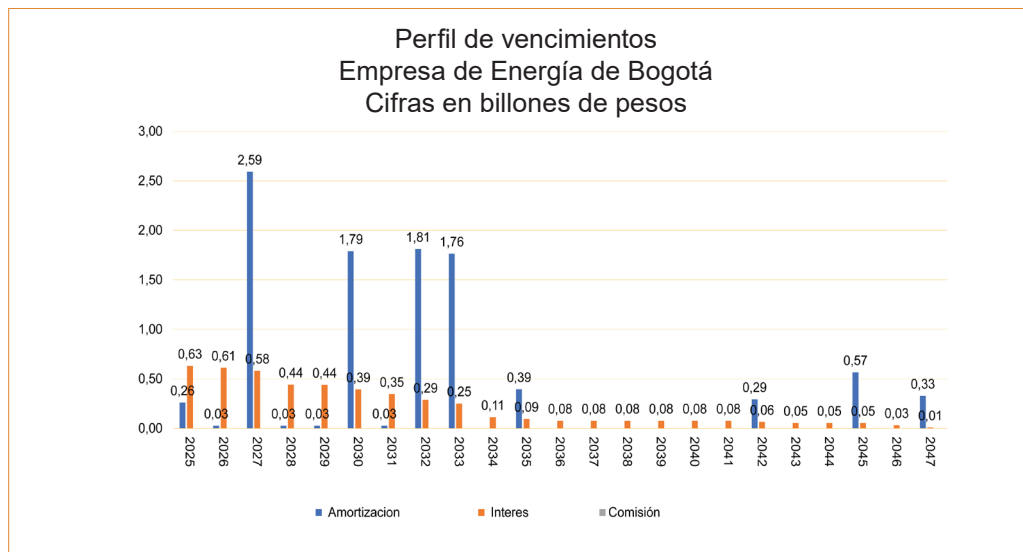
En 2024, el GEB gestionó el registro de dos créditos de tesorería por \$384.000 millones con Bancolombia S.A. y Banco Agrario S.A., realizó enmiendas a los contratos asumidos de Elecnorte S.A.S. y al crédito externo firmado en 2019 con Mizuho Bank LTD, sustituyendolo por el Banco Latinoamericano de Comercio Exterior S.A. Adicionalmente, TGI S.A. realizó modificaciones de tasa de interés en los créditos firmados en 2023.

Las entidades destinaron \$2,05 billones al servicio de la deuda, de los cuales le correspondieron \$816.590 millones a las amortizaciones (incluyendo el prepago de \$70.000 millones del crédito Club Deal de TGI S.A.), \$1,23 billones a intereses y \$68.000 millones a comisiones. Un factor relevante en la deuda externa fue la variación de la tasa de cambio, con un incremento de \$1,26 billones en el saldo. Por otro lado, los desembolsos de deuda interna se situaron en \$34.068 millones.

4.3.4.1 Perfil Empresa de Energía de Bogotá y Transportadora de Gas Internacional (TGI)

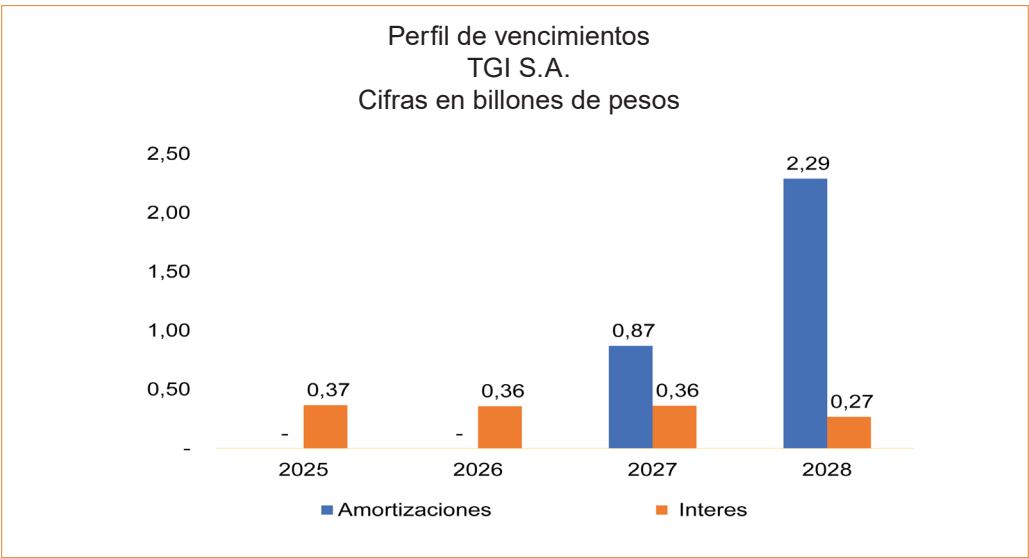
Los vencimientos se muestran altos entre 2027 y 2033, fechas en que se vencen parte de los bonos emitidos por la EEB y TGI S.A (Gráficos 4-11 y 4-12).

Gráfico 4-11



Fuente: Contraloría General de la República.

Gráfico 4-12



Fuente: Contraloría General de la República.

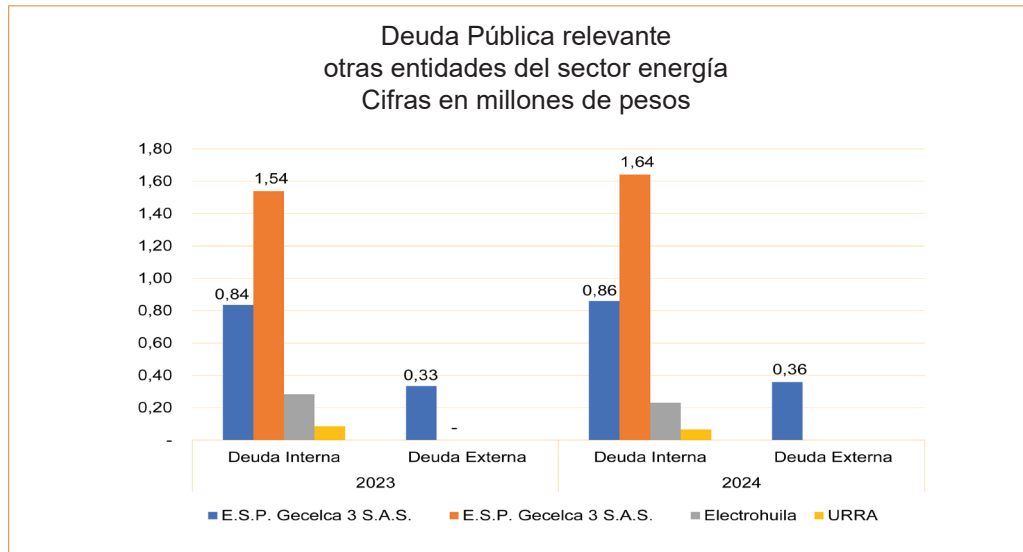
4.3.5 Otras entidades del Sector Energía

Las demás entidades se clasifican en dos grupos según el saldo de su deuda. La Generadora y Comercializadora de Energía (Gecelca) S.A E.S.P. se distingue por ser la única con deuda externa, originada en un crédito de \$358.374 millones, firmado en 2011 con Bancolombia Panamá para financiar la ingeniería del proyecto Gecelca 3. El endeudamiento del resto de las entidades se concentró en el ámbito local.

Con relación a 2023, el endeudamiento de estas entidades no registró mayores variaciones. El saldo total de este primer grupo sumó una deuda de \$3,16 billones, distribuida en deuda local con \$2,80 billones y el saldo restante en deuda externa.

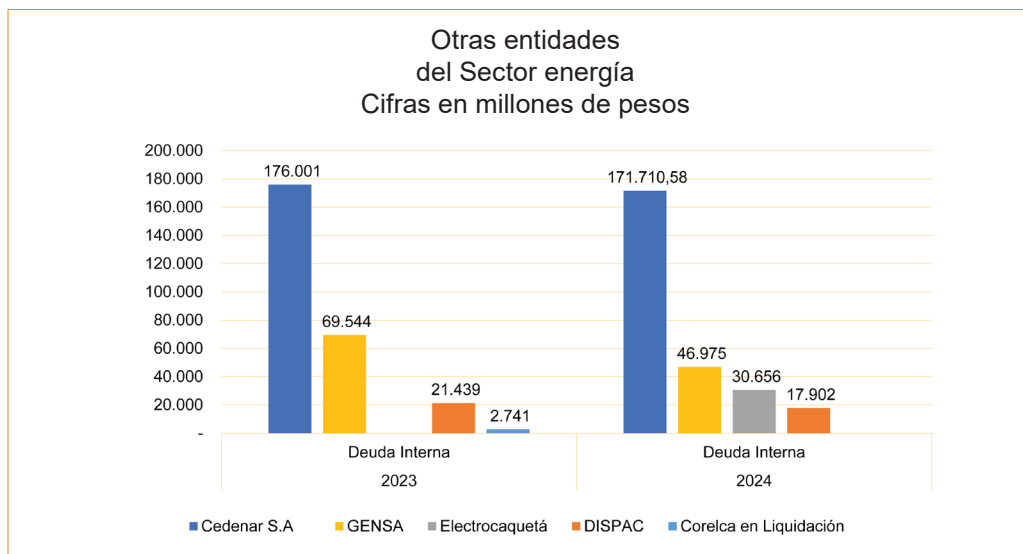
Se registró una disminución de \$79.637 millones con relación a 2023 por cuenta de las amortizaciones en los dos tipos de deuda, contrarrestada por el aumento por variación de la tasa de cambio de \$49.219 millones para Gecelca S.A.

Esta última entidad registró créditos de tesorería firmados con el Gobierno Nacional por \$490.000 millones, pignorando como garantía el 58% de las acciones en el proyecto Gecelca 3 S.A.S. Cabe mencionar que este proyecto registra uno de los más altos niveles de deuda por vinculados económicos de \$1,64 billones (Gráfico 4-13).

Gráfico 4-13

Fuente: Contraloría General de la República.

La Gráfica 4-14 muestra las entidades del sector con deuda exclusivamente interna. De tal manera, Centrales Eléctricas de Nariño (Cedenar) E.S.P. presentó el mayor endeudamiento, con \$171.710 millones, lo que representó una disminución de \$4.290 millones, respecto al año anterior. Anotando que firmó crédito en esta vigencia con la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), por \$21.024 millones, destinados a capital de trabajo y liquidez.

Gráfico 4-14

Fuente: Contraloría General de la República.

Le siguieron Gestión Energética S.A. (GENSA) E.S.P. con \$46.975 millones y una disminución de \$22.568 millones. De igual forma, la deuda de la Distribuidora del Pacífico (DISPAC) S.A. se redujo en \$3.537 millones y se situó en \$17.902 millones. Por último, se destacaron dos créditos firmados por Electrificadora del Caquetá con Davivienda S.A. y Banco de Occidente, cada uno por \$15.000 millones, destinados a cumplir con la resolución de la CREG de mejoramiento de infraestructura, que la dejó con una deuda de \$30.656 millones. Por último, Corelca S.A. en liquidación ya no figura en los registros de endeudamiento, debido a que su deuda se considera de difícil cobro.

4.3.6 Entidades del Sector Energía Territorial

Durante el último periodo, el endeudamiento de las entidades territoriales del sector energético experimentó un incremento de \$57.485 millones (Cuadro 4-6). Este aumento se debió principalmente a la Empresa de Energía del Quindío (EDEQ) S.A E.S.P., cuyo saldo ascendió a \$215.353 millones, y a la Empresa de Energía de Pereira S.A E.S.P., con \$157.720 millones.

Cuadro 4-6

Deuda pública entidades del Sector Energía Territorial		
Entidades territoriales	2023	2024
	Millones de pesos	
E.S.P. Empresa de Energía del Quindío S.A.	182.409	215.353
Empresa de Energía de Pereira	129.690	157.720
E.S.P. Empresa de Generación y Promoción de Energía de Antioquia S.A.	17.763	16.430
Otras Entidades	10.536	8.382
Total empresas de energía	340.399	397.884

Fuente: Contraloría General de la República.

En la vigencia 2024, EDEQ S.A. E.S.P. formalizó créditos por \$59.496 millones con Banco Davivienda S.A., Bancolombia S.A., BBVA Colombia S.A. e Inficaldas, destinados al financiamiento de capital de trabajo, expansión y reparación de redes y subestaciones.

4.4 Entidades del Sector Transporte

4.4.1 Entidades del Sector Transporte del nivel nacional

A nivel nacional, la deuda correspondió únicamente a créditos internos y, principalmente, a acuerdos de pago entre las entidades del Sector Transporte y el Gobierno Nacional, que totalizaron \$255.624 millones. Este valor viene disminuyendo, esta vez en \$83.093 millones, con respecto al año anterior.

Del saldo actual, \$1.805 millones correspondieron al Instituto Nacional de Vías (Invías), mientras que la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) registró \$253.818 millones. Es importante destacar que la ANI contó, adicionalmente, con pasivos por acuerdos de concesión, que ascendieron a una cifra significativa de \$24,16 billones (Cuadro 4-7).

Cuadro 4-7

Deuda pública sector transporte nacional			
Entidad Millones	Deuda Interna		Variación total (2024-2023)
	2023	2024	
ANI	336.309,6	253.818,5	-82.491,12
Invías	2.407,5	1.805,6	-601,88
Total	338.717,08	255.624,08	-83.093,00

Fuente: Contraloría General de la República.

4.4.2 Empresas de transporte destacadas a nivel territorial

Tres entidades importantes en el Sector Transporte hacen parte de los niveles de endeudamiento relevantes en dos de las grandes ciudades del país: Transmilenio S.A., Metro de Bogotá S.A. y Metro de Medellín S.A., las cuales sumaron una deuda de \$11,8 billones, equivalentes a una deuda local de \$11,72 billones y externa de \$282 millones, por concepto de comisiones que paga el Metro de Bogotá S.A. en razón a los créditos contratados en 2018 y 2023 con bancos externos, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), El Banco de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Europeo de Inversiones (BCE), los cuales aún no se han hecho efectivos. Con relación al año anterior, la deuda se incrementó en \$869.974 millones, principalmente por el alza general que tuvo la deuda interna (Cuadro 4-8).

Cuadro 4-8

Deuda pública entidades
del sector transporte territorial

Prestatario	2023		2024	
	Deuda Interna	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Externa
Transmilenio S.A	1,13		1,69	
Metro de Bogotá S.A	3,32	0,00	3,40	0,0003
Metro de Medellín S.A	6,39	0,02	6,63	-
Total	10,84	0,02	11,7	0,0003

Fuente: Contraloría General de la República.

**4.4.2.1 Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá
– Metro de Medellín**

El Metro de Medellín mantuvo un alto nivel de endeudamiento con el Gobierno Nacional, producto del acuerdo de pago firmado el 21 de mayo de 2004 entre el Departamento de Antioquia, el Distrito de Medellín y la entidad de transporte masivo.

De tal manera, se estableció que el Gobierno Nacional Central (GNC) pagaría la deuda externa del Metro por ser garante de los créditos suscritos en 1984 y 1994, equivalentes, en 1984, a US\$1.255,6 millones, los cuales, a su vez, pignoraría las rentas del 10% de sobretasa de gasolina a cargo del Municipio de Medellín y municipios del área metropolitana y el 40% de impuesto de industria del tabaco a cargo de Departamento de Antioquia, que garanticen, por lo menos, el 60% del valor presente del servicio de la deuda de todos los créditos contraídos. El 40% debe ser asumido por el GNC.

El acuerdo se firmó con condiciones financieras favorables, las cuales no se habían dado a ninguna otra entidad, como son un plazo de 83 años y una tasa de intereses efectiva anual de 5% fija, sin indexación a la inflación.

De acuerdo a este contexto, a partir de su firma, desde 2004 hasta ahora, el Gobierno Nacional Central ha recibido \$1,58 billones por concepto de sobretasa a la gasolina (Cuadro 4-9) y \$694.174 millones por rentas de tabaco (Cuadro 4-10), cuyos recursos entran a las cuentas del Gobierno como recuperación de cartera.

Cuadro 4-9Recaudo de pignoración
de sobretasa a la gasolina

Año	Ingresos efectivos mes	Renta trimestral según contrato	diferencia
2004	27.350.732.000,00	20.884.000.000,00	6.466.732.000,00
2005	59.586.769.000,00	40.949.000.000,00	18.637.769.000,00
2006	65.433.061.927,00	42.997.000.000,00	22.436.061.927,00
2007	70.866.767.902,00	45.147.000.000,00	25.719.767.902,00
2008	72.961.973.000,00	47.406.000.000,00	25.555.973.000,00
2009	69.664.477.000,00	49.775.000.000,00	19.889.477.000,00
2010	68.542.375.000,00	52.264.000.000,00	16.278.375.000,00
2011	70.093.368.000,00	54.877.000.000,00	15.216.368.000,00
2012	70.442.477.000,00	57.621.000.000,00	12.821.477.000,00
2013	72.706.240.134,00	60.502.000.000,00	12.204.240.134,00
2014	76.216.665.000,00	63.528.000.000,00	12.688.665.000,00
2015	82.597.603.000,00	66.705.000.000,00	15.892.603.000,00
2016	89.789.978.000,00	70.039.000.000,00	19.750.978.000,00
2017	88.037.665.000,00	73.540.000.000,00	14.497.665.000,00
2018	92.663.524.000,00	77.218.000.000,00	15.445.524.000,00
2019	94.765.790.000,00	81.078.000.000,00	13.687.790.000,00
2020	75.149.421.000,00	85.133.000.000,00	-9.983.579.000,00
2021	58.084.724.000,00	89.389.000.000,00	-31.304.276.000,00
2022	51.914.035.455,00	93.858.000.000,00	-41.943.964.545,00
2023	114.259.522.956,00	98.551.000.000,00	15.708.522.956,00
2024	127.405.706.628,00	103.480.000.000,00	23.925.706.628,00
Total	1.598.532.876.002,00	1.374.941.000.000,00	223.591.876.002,00

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

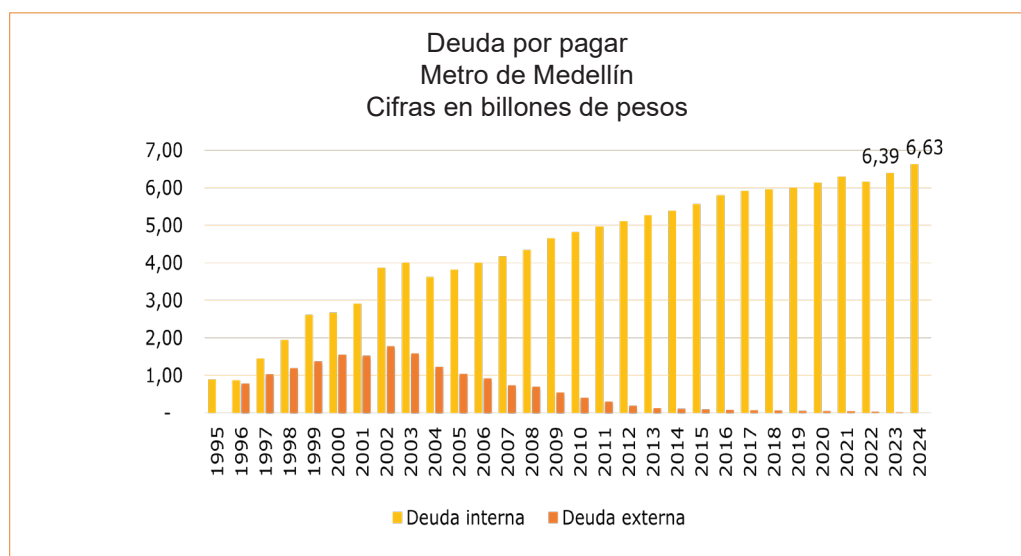
Cuadro 4-10

Recaudo por pignoración de rentas de tabaco			
Año	Ingresos efectivos	Renta según contrato	Diferencia
2004	13.175.548.280,00	9.074.000.000,00	4.101.548.280,00
2005	24.942.500.463,20	18.900.000.000,00	6.042.500.463,20
2006	30.896.477.099,80	19.845.000.000,00	11.051.477.099,80
2007	33.591.041.195,00	20.837.000.000,00	12.754.041.195,00
2008	31.380.646.257,00	21.878.000.000,00	9.502.646.257,00
2009	29.249.037.568,00	22.973.000.000,00	6.276.037.568,00
2010	30.709.830.305,00	24.121.000.000,00	6.588.830.305,00
2011	28.088.290.868,00	25.328.000.000,00	2.760.290.868,00
2012	25.904.577.626,80	26.595.000.000,00	-690.422.373,20
2013	28.617.493.838,40	27.924.000.000,00	693.493.838,40
2014	33.530.332.767,00	29.320.000.000,00	4.210.332.767,00
2015	33.206.590.475,00	30.788.000.000,00	2.418.590.475,00
2016	43.043.231.784,00	32.326.000.000,00	10.717.231.784,00
2017	34.281.051.893,00	33.942.000.000,00	339.051.893,00
2018	37.894.686.095,80	35.639.000.000,00	2.255.686.095,80
2019	52.837.058.742,04	37.421.000.000,00	15.416.058.742,04
2020	43.696.952.544,00	39.292.000.000,00	4.404.952.544,00
2021	12.431.662.284,00	41.257.000.000,00	-28.825.337.716,00
2022	16.253.596.391,20	43.319.000.000,00	-27.065.403.608,80
2023	52.640.261.202,00	45.575.000.000,00	7.065.261.202,00
2024	57.803.540.220,40	47.760.000.000,00	10.043.540.220,40
Total	694.174.407.899,64	634.114.000.000,00	60.060.407.899,64

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Para 2024, la deuda de la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá - Metro de Medellín se situó en \$6,63 billones, con un aspecto relevante en 2023 como fue la finalización del pago de la deuda externa por parte del Gobierno Nacional, la cual ascendía a \$15.612 millones. Este pago se realizó en cumplimiento del compromiso del Gobierno Nacional de cubrir el 100% de las obligaciones con los acreedores externos.

El saldo de la deuda se incrementó por los intereses causados y los pagos que realizó el Gobierno Nacional Central (GNC), los cuales se acumulan sin causar nuevos costos financieros (Gráfico 4-15).

Gráfico 4-15

Fuente: Contraloría General de la República.

4.4.2.2 Metro de Bogotá S.A.

El financiamiento del proyecto para la construcción de la primera y segunda línea del Metro de Bogotá tiene tres créditos de endeudamiento externo firmados en 2018, por USD 196 millones con la banca multilateral. Estos créditos solo se han dado desembolsos por \$560 millones correspondientes al pago al fondo de contingencias por garantía de la nación. El servicio de deuda externa pagado por comisiones e intereses en 2024 fue de \$4.323,53 millones de los créditos mencionados.

En cuanto a deuda interna, el Metro de Bogotá registró, por emisión de bonos TPE36 de valor constante realizada en 2020, un saldo de \$3,40 billones. Se destacó el convenio de financiación presupuestal firmado entre la empresa y la Nación en 2017, en donde el Gobierno se compromete a destinar \$15,14 billones para el financiamiento y el Distrito Capital \$7,18 billones, lo que proporciona seguridad al proyecto y flujo de caja hasta 2049 con pagos semestrales iniciando en julio 2019. De este convenio se han realizado otrosíes en 2018 y 2019, aclarando el valor exacto de cofinanciación.

4.4.2.3 Transmilenio – Empresa de Transporte del tercer Milenio S.A.

La empresa distrital tiene una deuda interna de \$1,69 billones por créditos con la banca comercial y por emisión de bonos locales de 2023 para financiar la construcción troncal alimentadoras Carrera 68, Avenida Ciudad de Cali y la primera línea del metro.

En 2024, el Concejo de la ciudad de Bogotá D.C, aprobó un cupo de endeudamiento de \$3,5 billones para esta entidad, además se dio la emisión del lote cuatro de bonos por \$500.000 millones.

4.4.2.4 Otras entidades del Sector Transporte territoriales.

El Cuadro 4-11 revela que otras entidades del sector transporte acumulan una deuda de \$73.215 millones, la cual representa una disminución de \$19.114 millones con respecto al año anterior. Los mayores saldos de deuda se concentraron en Transcaribe S.A., la Central de Transporte de Maicao y el Terminal de Transporte de Manizales. Adicionalmente, durante la vigencia se firmaron otrosíes a los créditos de tesorería 2023 del Sistema Estratégico de Transporte Público de Santa Marta, extendiendo los plazos de desembolso y las fechas de pago.

Cuadro 4-11

Deuda pública
Otras entidades del Sector transporte
Cifras en millones de pesos

Entidad	Deuda Interna		Variación total 2024-2023
	2023	2024	
Transcribe S.A	82.179	65.738	(16.441)
Central de Transporte de Maicao S.A	4.502	4.502	(0)
Terminal de Transportes de Manizales S.A	2.549	1.697	(851)
Terminal de Transportes de Barranquilla	448	448	(0)
Terminal de Transporte de Apartadó	562	430	(132)
Terminal De Transportes De Valledupar	444	267	(178)
Dirección de Tránsito de Bucaramanga S.A	102	51	(51)
Central de Transportes de Tulúa S.A	554	47	(508)
Departamento Administrativo de Transporte y Tránsito de Villa del Rosario	415	36	(379)
Terminal de Transportes de Pasto S.A.	350	-	(350)
Terminal de Transporte de Sogamoso Ltda	224	-	(224)
Total	92.329	73.215	(19.114)

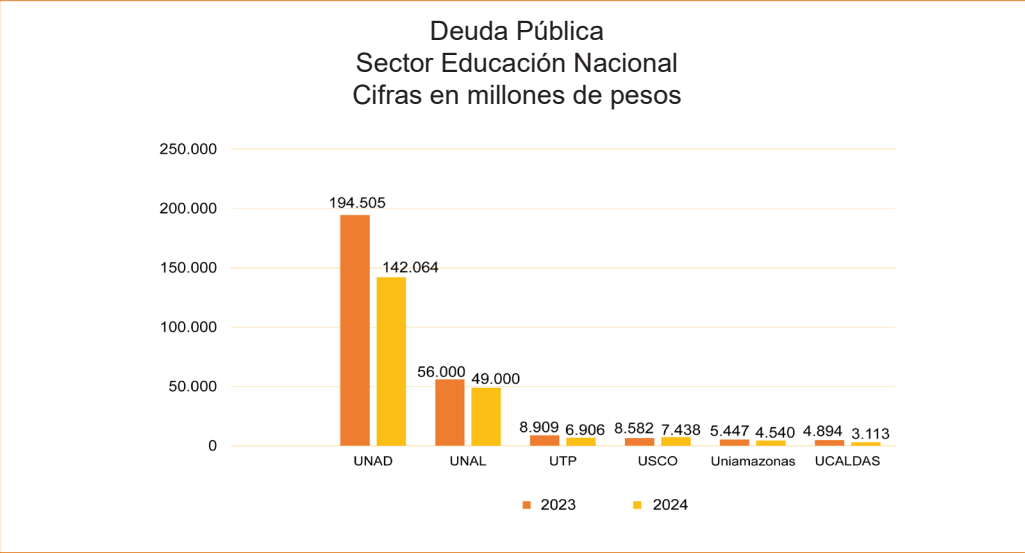
Fuente: Contraloría General de la República.

4.5 Otros sectores

4.5.1 Sector Educación

Las entidades nacionales del sector acumularon una deuda de \$213.061 millones, entre las cuales la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) lideró este monto, con \$142.064 millones, seguida por la Universidad Nacional, con \$49.000 millones, en préstamos de la banca comercial. Las cuatro entidades restantes, detalladas en el Gráfico 4-16, sumaron una deuda de \$21.996 millones. Con relación al año anterior, la deuda en el sector disminuyó en \$65.277 millones.

Gráfico 4-16



Fuente: Contraloría General de la República.

En el sector educativo territorial, las entidades registraron una disminución del endeudamiento por \$22.804 millones. Este resultado se debió, principalmente, a la cancelación total de la deuda de la Universidad del Valle, con \$3.708 millones, y a la reducción de \$12.799 millones en la deuda de la Universidad de Antioquia. Sin embargo, esta última solicitó un nuevo crédito de tesorería por \$90.000 millones, lo que contrarrestó parcialmente la disminución general (Cuadro 4-12).

Cuadro 4-12

Deuda pública Sector Educación Territorial Cifras en millones de pesos			
Entidad territorial	2023	2024	Variación Total (2024-2023)
Universidad de Antioquia	92.081	79.282	-12.799
Institución Universitaria de Envigado	7.913	6.200	-1.713
Universidad de Pamplona	5.630	4.545	-1.085
Universidad de Cartagena	4.998	3.999	-999
Universidad del Magdalena	6.042	3.542	-2.500
Universidad del Valle	3.708		-3.708
Total	135.373	97.568	-22.804,6

Fuente: Contraloría General de la República.

**4.5.2 Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)
y otras entidades del sector agrícola**

La deuda de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) tuvo una disminución generalizada, al pasar de \$258.675 millones en 2023 a \$222.840 millones en 2024, con una reducción de \$35.835 millones (Cuadro 4-13).

Para 2024 es importante destacar la cancelación de los créditos de deuda externa que mantenía la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), destinado a la adecuación hidráulica y recuperación ambiental del Río Bogotá, firmado en 2011 por USD250 millones. De tal manera, se concentró la deuda a nivel local en créditos con la banca comercial.

Cuadro 4-13

Deuda pública Corporaciones Autónomas Regionales Cifras en millones de pesos						
Entidad	2023			2024		
	Deuda Interna	Deuda Externa	Deuda Total	Deuda Interna	Deuda Externa	Deuda Total
Corporaciones autónomas						
CAR de Cundinamarca	146.111	1.257	147.368	124.245	-	124.245
CAR Magdalena	44.606		44.606	40.838		40.838
Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA)	38.762		38.762	36.340		36.340
CAR de Caldas	15.506		15.506	12.490		12.490
CAR Frontera Nororiental	11.015		11.015	8.030		8.030
CAR del Quindío (CRQ)	1.418		1.418	898		898
Total CAR	257.417	1.257	258.675	222.840	-	222.840

Fuente: Contraloría General de la República.

4.5.3 Otras entidades del sector agrícola

La deuda total de las entidades pertenecientes al Sector Agrícola aumentó considerablemente de \$487.702 millones en 2023 a \$561.155 millones en 2024, con un incremento de aproximadamente 14,9%, dado por la variación de la tasa de cambio que ha tenido el dato estadístico de deuda externa que se mantiene de la Federación Nacional de Cafeteros (Cuadro 4-14).

Cuadro 4-14

Deuda Pública Otras entidades del Sector Agrícola Cifras en millones de pesos						
Entidad	2023			2024		
	Deuda Interna	Deuda Externa	Deuda Total	Deuda Interna	Deuda Externa	Deuda Total
Otras entidades del Sector Agrícola						
EMPAS S.A. E.S.P	4.165		4.165	895		895
Sociedad de Almidones de Sucre	1.759			2.447		2.447
Federación Nacional de Cafeteros		483.537	483.537		557.813	557.813
Total	5.924	483.537	487.702	3.342	557.813	561.155

Fuente: Contraloría General de la República.

En contraste, con el aumento general la deuda interna total disminuyó en \$2.582 millones, debido a la baja que registró la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santander (EMPAS) S.A y se ubicó en \$3.342 millones.

4.5.4 Empresas de acueducto y alcantarillado y empresas de servicios públicos

Dentro de otras entidades del sector agrícola territorial se encontraron las empresas de acueducto y alcantarillado del país y algunas empresas de servicios públicos que tienen niveles de deuda interna representativos.

En tal sentido, se destacó la deuda interna de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) S.A. E.S.P., entidad que contrató, al igual que el año anterior, cinco créditos con Bancolombia S.A., Davivienda S.A., Banco de Occidente y BBVA, que sumaron \$1,1 billones con destino al plan de inversiones y renovación de redes locales, los cuales dejaron a la entidad con deuda de \$2,01 billones.

Le siguen la Empresa Municipales de Cali (Emcali) S.A. con saldos de cartera de acuerdos de pago con el Gobierno Nacional por \$563.833 millones y la Empresa de Alumbrado Público K-YENA de Barranquilla S.A., con un saldo de \$545.557 millones, empresa de la que es accionista Triple A de Barranquilla con el 82,16%, la cual, por si sola, tiene un endeudamiento de \$406.142 millones (Cuadro 4-15).

También se destacó la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, con una deuda externa de \$4.671,69 millones en crédito adquirido en el 2000 con el Banco interamericano de Desarrollo (BID), además de una deuda interna por \$60.723 millones.

A continuación, se muestran las entidades territoriales con mayores saldos de endeudamiento y los contratos firmados en la vigencia (Cuadro 4-15).

Cuadro 4-15

**Deuda Pública empresas
de servicios públicos**
Cifras en millones de pesos

Entidad nacional	Deuda interna		Variación total 2024-2023
	2023	2024	
E.S.P. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB)	1.250.000	2.017.140	767.140
Empresas Municipales de Cali (Emcali)	719.704	563.833	(155.871)
K - YENA S.A.S.	538.320	545.557	7.237
TRIPLE AAA	270.554	406.142	135.588
E.S.P. Aguas de Manizales S.A.	186.239	164.276	(21.962)
Sociedad de Acueducto y Alcantarillado del Valle del Cauca (Acuavalle)	65.226	82.594	17.367
E.S.P. Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado S.A. (IBAL)	89.717	73.706	(16.011)
E.S.P. Empresa de Acueducto y Alcantarillado Zipaquirá (EAAAZ)	661	60.770	60.109
E.S.P. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S	49.034	60.723	11.689
E.S.P. Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. (AMB)	78.492	57.687	(20.805)
Empresas Públicas Municipales de Armenia	38.284	35.976	(2.308)
E.S.P. Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio (EAAV)	37.100	24.348	(12.753)
Empresas Municipales de Cartago	22.000	19.556	(2.444)
Puerta de Oro Empresa de Desarrollo Caribe S.A.S	23.098	17.130	(5.968)
Acueducto y Alcantarilla de Popayán	16.757	12.791	(3.967)
E.S.P. Aguas de Buga S.A.	9.033	9.271	238
E.S.P. Compañía de Servicios Públicos Sogamoso S.A.	5.013	3.819	(1.194)
E.S.P. Empresas Públicas de Villamaría - Caldas	2.833	3.250	417
Empresas de Servicios Públicos Aguas de Cajica	2.625	1.625	(1.000)
E.S.P. Empresa de Acueducto y Alcantarillado y Aseo de Madrid (EAAAMESP)	1.591	1.293	(298)
E.S.P. Enviaseo	1.886	1.240	(646)
Empresa de Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo Municipal de Curumaní	1.097	986	(111)
E.S.P. Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios del Municipio de Guatapé	887	808	(79)
E.S.P. Hydros Chía S. en C.A. (E.S.P. de Chía Emserchia E.S.P.) En Liquidación	6.005	-	(6.005)
E.S.P. Aguas de Cartagena S.A.	230.562		(230.562)
E.S.P. Aguas de Malambo S.A.	-		-
Total	3.376.165	4.164.522	517.804

Fuente: Contraloría General de la República.

Cuadro 4-16

Contratación de deuda empresas
de acueducto y alcantarillado
Cifras en millones de pesos

Prestamista	Prestatario	Monto
EAAB	Bancolombia S.A.	450.000
	Banco Davivienda S.A.	52.140
	Banco de Occidente S.A.	167.860
	Bbva colombia S.A.	244.570
	Banco de Occidente S.A.	97.140
Acuavalle	Banco Agrario de Colombia S.A.	12.000
	Banco Agrario de Colombia S.A.	8.000
Triple A	Banco de Occidente S.A.	910
	Banco de Occidente S.A.	799
	Banco de Occidente S.A.	793
	Banco de Occidente S.A.	202
	Banco de Occidente S.A.	202
	Banco de Occidente S.A.	202
	Banco de Occidente S.A.	211
	Banco de Bogotá S.A.	20.000
	Banco de Bogotá S.A.	30.000
	Banco de Bogotá S.A.	5.529
	Banco de Bogotá S.A.	829
	Banco Davivienda S.A.	71.000
	Banco Davivienda S.A.	47.500
Aquaterra Guarne E.S.P.	Banco de Bogotá S.A.	689
Aguas del Magdalena S.A. E.S.P	Banco de Santander S.A	50.000
Aguas de Bolívar S.A E.S.P.	Banco Santander de Negocios Colombia	25.000
Aguas de Barrancabermeja S.A. E.S.P.	Banco Bbva Colombia	2.500

Fuente: Contraloría General de la República.

4.6 Otras entidades del nivel nacional

– Sentencias y conciliaciones

Las entidades del orden nacional que registraron deuda por concepto de sentencias y conciliaciones, asumida por el Gobierno Nacional hasta diciembre de 2023, en aplicación de la Ley 1955 de 2019, artículo 53³⁴, y que no se encuentran enmarcadas en ninguno de los sectores analizados, sumaron un endeudamiento de \$3,5 billones, con una disminución de \$634.412 millones, con relación al año anterior cuando ascendía a \$4,2 billones.

Todas las entidades de este grupo disminuyeron sus saldos por este concepto (Gráfico 4-17), destacándose la cancelación de la deuda de la Policía Nacional, por \$87.686 millones, y por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales por \$13.776 millones. Se mantienen saldos importantes en el Ministerio de Defensa Nacional, por \$2,07 billones, y en la Fiscalía General de la Nación, por \$1,23 billones.

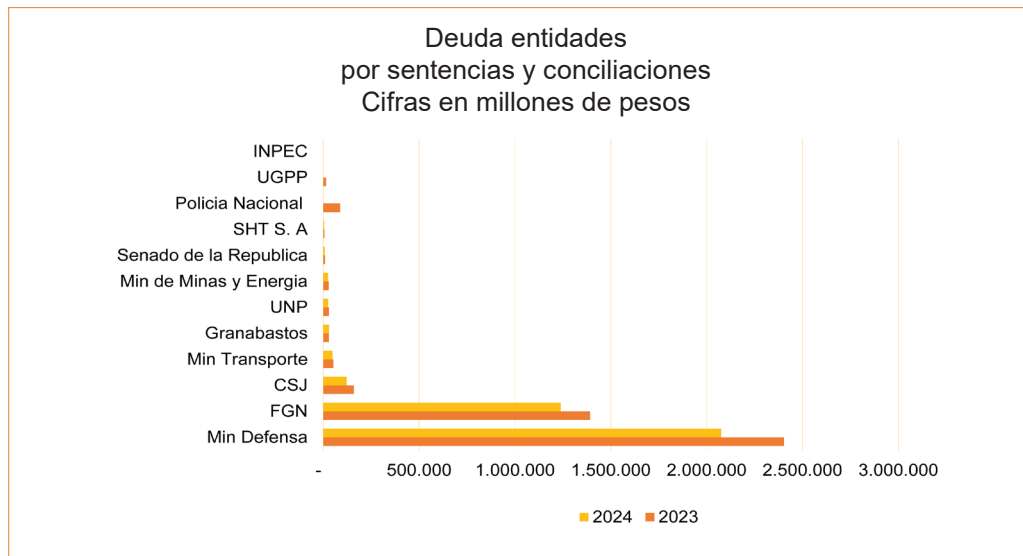
De acuerdo a la ley, la Nación cancelará los saldos adeudados pendientes y, a su vez, las entidades establecerán un acuerdo marco según Decreto 642 de 2020³⁵.

34. Durante la vigencia de la presente Ley, la Nación podrá reconocer como deuda pública las obligaciones de pago originadas en sentencias o conciliaciones debidamente ejecutoriadas y los intereses derivados de las mismas que se encuentren en mora en su pago a la fecha de expedición de la presente Ley. Este reconocimiento operará exclusivamente para las entidades que hagan parte del Presupuesto General de la Nación y por una sola vez. En estos casos, dichas obligaciones de pago serán reconocidas y pagadas bien sea con cargo al servicio de deuda del Presupuesto General de la Nación o mediante la emisión de Títulos de Tesorería TES Clase B

35. Artículo 11. Acuerdo marco de retribución de las Entidades Estatales previo al reconocimiento como deuda pública de que trata el presente Capítulo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y la Entidad Estatal celebrarán un acuerdo marco de retribución.

Por medio de dicho acuerdo, la Entidad Estatal reconocerá como obligación a su cargo y a favor de la Nación, el pago por el total de las sumas reconocidas como deuda pública en la(s) resolución(es) expedida(s) por el director general de Crédito Público y Tesoro Nacional en los términos del artículo siguiente.

Gráfico 4-17



Fuente: Contraloría General de la República.

Capítulo 5

Deuda de gobernaciones y alcaldías

Dentro de la organización del Sector Público Colombiano (SPC) se distinguen diversos niveles administrativos. Por el ámbito donde sus decisiones tienen efecto podemos distinguir un nivel nacional y uno territorial. Este último está conformado por los gobiernos centrales (departamentos y municipios) y las entidades descentralizadas pertenecientes a las entidades territoriales (establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, etc.).

Este capítulo presenta la evolución y el estado de la deuda pública de los gobiernos centrales territoriales, para lo cual la Contraloría General de la República (CGR) divide la información de los gobiernos centrales municipales entre capitales y no capitales. Se incluye a Bogotá D.C. y los demás distritos dentro de la primera categoría.

Al igual que con otras entidades públicas, una gestión financiera y fiscal inadecuada de gobernaciones y alcaldías que se traduzca en un déficit fiscal continuo y/o creciente puede llevar a un incremento de los saldos de su deuda. Si esto ocurre los gastos asociados al servicio de la deuda absorberán con el tiempo recursos públicos de manera importante y se incrementarán los riesgos financieros a los que la entidad se expone.

Para evitar que esto suceda, la Constitución de 1991 estableció, expresamente, que el endeudamiento público de las administraciones regionales no debía sobrepasar su capacidad de pago. Es por ello necesario mantener un monitoreo sobre la evolución del endeudamiento territorial.

A continuación, se presentan los principales resultados respecto a la dinámica de la deuda de este nivel de la administración haciendo énfasis en lo sucedido en 2024, primer año de gobierno de los nuevos gobernadores y alcaldes.

5.1 Panorama general del endeudamiento de los gobiernos centrales territoriales

Al cierre de 2024 la deuda de los gobiernos centrales territoriales ascendió a \$32,94 billones, equivalente al 1,9% del PIB. La deuda de los departamentos llegó a \$8,02 billones (24,3% del total), la de las

capitales a \$19,54 billones (59,3% del total) y el endeudamiento de los municipios no capitales a \$5,39 billones (16,4% del total). El saldo de la deuda externa de estos gobiernos, al cierre de 2024, llegó a \$4,77 billones y el de la deuda interna a \$28,17 billones (Cuadro 5-1).

Cuadro 5-1

Deuda de los gobiernos centrales territoriales
2021-2024
Cifras en billones de pesos

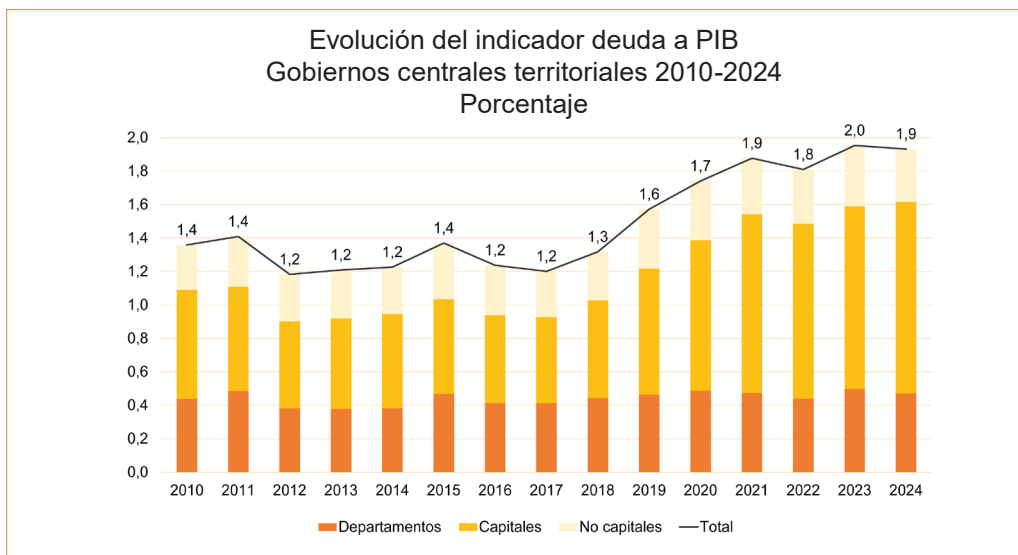
Nivel	Saldo de deuda				Variación 2024-2023	
	2021	2022	2023	2024	Absoluta	%
Externa	3,99	4,50	4,45	4,77	0,33	7,3
Departamentos	0,37	0,34	0,23	0,22	-0,01	-5,0
Capitales	3,61	4,15	4,22	4,55	0,34	8,0
Interna	18,40	22,12	26,50	28,17	1,67	6,3
Departamentos	5,27	6,12	7,66	7,80	0,15	1,9
Capitales	9,13	11,23	13,07	14,98	1,91	14,6
No Capitales	3,99	4,77	5,78	5,39	-0,39	-6,7
Total	22,38	26,62	30,95	32,94	2,00	6,4

Fuente: Contraloría General de la República.

Respecto a 2023 se presentó un incremento de la deuda de alcaldías y gobernaciones de \$2,00 billones (6,4%), jalonado por el aumento del endeudamiento de los municipios capitales (\$2,25 billones). El incremento se generó, principalmente, en la deuda doméstica (\$1,67 billones), en tanto la deuda externa aumentó en \$325.330,46 millones en respuesta a la depreciación del peso colombiano en el segundo semestre de 2024.

En lo referente al indicador deuda a PIB de los gobiernos centrales territoriales, entre 2010 y 2018 fluctuó alrededor de 1,3% del PIB, con incrementos estacionales en los años de la finalización de los periodos de los gobernadores y alcaldes (Gráfico 5-1).

Gráfico 5-1



Fuente: Contraloría General de la República.

Desde 2019 y hasta 2021 se presentó un incremento sostenido del indicador en cuestión que obedeció a varios factores: en 2019 se presentó un aumento en los saldos de la deuda (\$3,65 billones) asociado a la mayor contratación de créditos por parte de los gobernantes locales salientes; en 2020 aunque el saldo de la deuda solo aumentó \$0,72 billones se presentó una fuerte caída de la actividad económica que elevó de nuevo el indicador; en 2021 pese a la recuperación de la actividad económica el indicador deuda a PIB aumentó 0,2 p.p., debido a un fuerte contratación de nuevos préstamos de estos gobiernos (\$5,00 billones).

Aunque en 2022 se registró un aumento de los saldos de \$4,24 billones (18,9%), este fue inferior al incremento nominal del PIB (23,3%) impactado por el incremento de la inflación, lo que llevó a que el indicador fuese de 1,8% del PIB. En 2023 el indicador deuda a PIB se ubicó en 2,0% mostrando el mayor valor desde 2004. El fuerte incremento de los saldos de deuda interna y la baja dinámica de la actividad económica explican el aumento del indicador. La disminución en el ritmo de endeudamiento de este nivel de gobierno en 2024, característico del primer año de gobierno de mandatarios locales, que llevó a un incremento del saldo de la deuda del 6,4% conllevó una caída del indicador a 1,9% del PIB. En 2024 la deuda de los departamentos llegó al 0,5% del PIB, de las capitales al 1,1% y de los municipios no capitales al 0,3% del PIB.

El servicio de la deuda de los gobiernos centrales territoriales llegó a \$8,02 billones en 2024, este equivale a 0,51% del PIB. Por amortizaciones se cancelaron \$4,38 billones y por intereses y comisiones se realizaron pagos por \$3,64 billones (Cuadro 5-2). Frente a 2023 el servicio de la deuda fue superior en \$1,24 billones (18,4%): las amortizaciones se incrementaron en 34,9% y los intereses y comisiones lo hicieron en 3,2%. El incremento en las amortizaciones estuvo asociado a diversas operaciones de manejo realizadas por estas entidades que sustituyeron créditos vigentes por nuevos préstamos buscando mejores condiciones financieras y/o realizar un reperfilamiento de su portafolio de pasivos.

Cuadro 5-2

Servicio de la deuda Gobiernos centrales territoriales 2021-2024.									
Concepto		Billones de pesos				Porcentaje del PIB			
		2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Deuda Interna	Amortizaciones	2,23	1,96	2,85	3,96	0,19	0,13	0,18	0,25
	Intereses y comisiones	0,72	1,53	3,15	3,18	0,06	0,10	0,20	0,20
	Total	2,94	3,49	6,01	7,15	0,25	0,24	0,38	0,45
Deuda Externa	Amortizaciones	0,22	0,68	0,39	0,42	0,02	0,05	0,02	0,03
	Intereses y comisiones	0,20	0,25	0,38	0,45	0,02	0,02	0,02	0,03
	Total	0,43	0,94	0,77	0,87	0,04	0,06	0,05	0,06
Deuda Total	Amortizaciones	2,45	2,64	3,25	4,38	0,21	0,18	0,21	0,28
	Intereses y comisiones	0,92	1,79	3,53	3,64	0,08	0,12	0,22	0,23
	Total	3,37	4,43	6,78	8,02	0,28	0,30	0,43	0,51

Fuente: Contraloría General de la República.

El servicio de la deuda interna alcanzó \$7,15 billones, aumentando en \$1,14 billones respecto a 2023 por el mayor pago de amortizaciones. Por servicio de la deuda externa se cancelaron \$873.009,41 millones, superior en \$103.048,36 millones a los pagos de 2023 incremento explicado, en parte, por la depreciación del peso en el segundo semestre de 2024.

Al cierre de 2024, la deuda externa de los gobiernos territoriales llegó a \$4,77 billones (0,3% del PIB). Medida en dólares la deuda externa ascendió a USD 1.082,84 millones, inferior en USD 81,21 millones al registro de 2023. Si se toman los saldos en su moneda original el 42,6% de la deuda externa de estas entidades se encuentra denominado

en dólares, el 41,5% en pesos colombianos y el 15,9% restante en euros. La deuda externa denominada en pesos corresponde a los títulos emitidos en los mercados internacionales y algunos créditos contratados por Bogotá. Por tasas de interés el 66,6% de la deuda externa de los gobiernos centrales territoriales esta pactada a tasa fija y el 33,4% a tasa variable.

La deuda externa de los gobiernos centrales territoriales representó el 0,98% de la deuda pública externa total. Solo un departamento y tres municipios capitales registraron endeudamiento con el exterior (Cuadro 5-3). El 42,0% de la deuda externa de estas gobernaciones y alcaldías esta contratada con agencias gubernamentales externas, el 33,5% con la banca comercial, el 12,4% con agencias multilaterales y el 12,1% restante corresponde a emisiones de bonos. Los principales prestamistas son el gobierno francés (USD 451,36 millones), el BBVA España (USD 151,20 millones), los tenedores de bonos (USD 131,22 millones), el BID (USD 127,66 millones) y el *International Finance Corporation* (USD 111,08 millones).

Cuadro 5-3

Deuda externa de los gobiernos centrales territoriales 2024
Millones de dólares

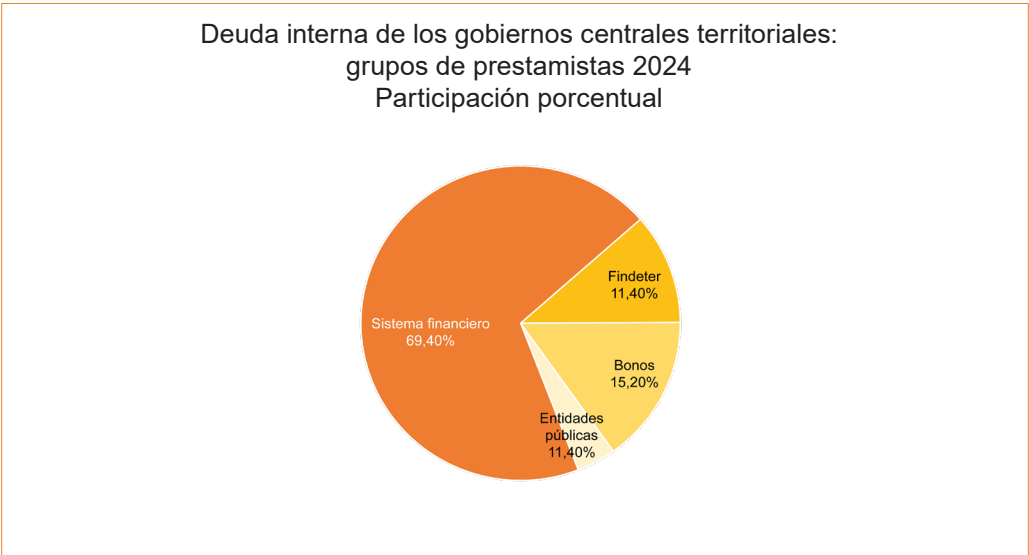
	Prestatario					Participación porcentual (%)
	Antioquia	Bogotá	Medellín	Barranquilla	Total	
AFD	26,25	146,60	108,33	170,18	451,36	41,7
BBVA España	0,00	151,20	0,00	0,00	151,20	14,0
Tenedores de Bonos	0,00	131,22	0,00	0,00	131,22	12,1
BID	23,51	20,54	0,00	83,61	127,66	11,8
<i>International Finance Corporation</i>	0,00	111,08	0,00	0,00	111,08	10,3
<i>Deutsche Bank Ag.</i>	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00	9,2
CAF	0,00	6,40	0,00	0,00	6,40	0,6
ICO	0,00	2,09	0,00	0,00	2,09	0,2
KFW	0,00	1,82	0,00	0,00	1,82	0,2
Total	49,76	570,96	108,33	353,78	1.082,84	100,0
Participación porcentual (%)	4,6	52,7	10,0	32,7	100,0	

Fuente: Contraloría General de la República.

Al cierre de la vigencia 2024, la deuda interna de los gobiernos centrales territoriales ascendió a \$28,17 billones (1,7% del PIB), que representó el 4,1% de la deuda pública interna total del sector público colombiano. La deuda pública interna se distribuyó entre los gobiernos departamentales con un saldo de \$7,80 billones, los municipios capitales con \$14,98 billones y el resto de los municipios adeudan \$5,39 billones. Por moneda, el 89,3% de la deuda interna de gobernaciones y alcaldías esta contratada en pesos colombianos y el 10,3% restante en UVR.

Para endeudarse a nivel interno, los gobiernos centrales territoriales acuden mayoritariamente a los establecimientos financieros (69,4%) (Gráfico 5-2). Los bonos emitidos en el mercado local (\$4,28 billones) perdieron participación, al pasar de 16,9% en 2023 a 15,2% en 2024, debido a que las altas tasas de interés interna en los últimos años desincentivaron la colocación de nuevos títulos locales de deuda pública. Findeter ganó participación desde 2020 por las líneas de crédito puesta en marcha durante la pandemia y que se han mantenido en los últimos años, con lo que en 2024 participaba con el 11,4%. El resto del financiamiento lo obtienen de otras entidades públicas (4,0%), siendo los institutos de financiamiento territoriales (conocidos como INFIS) los principales prestamistas, con créditos por \$1,03 billones (principalmente a municipios no capitales).

Gráfico 5-2



Fuente: Contraloría General de la República.

La revisión de los certificados expedidos por la Contraloría General de la República evidenció que las administraciones territoriales acudieron, en 2024, al sistema financiero para realizar operaciones de sustitución de deuda y para financiar sus planes de desarrollo.

5.2 Departamentos.

Al cierre de la vigencia fiscal 2024, la deuda de las gobernaciones alcanzó \$8,02 billones, equivalentes al 0,5% del PIB, de los cuales \$7,80 billones correspondieron a deuda interna (97,3% del total) y \$219.400,62 millones a deuda externa (2,7% del total).

Entre 2010 y 2024 la deuda de los departamentos, como proporción del PIB, fluctuó alrededor del 0,44% y frente al saldo de 2023, su deuda se incrementó en \$134.336,59 millones.

Tres departamentos concentraron el 59,1% del saldo total de la deuda: Antioquia con \$2,35 billones, Cundinamarca con \$1,28 billones y Atlántico con \$1,10 billones. Los dos primeros corresponden a categoría especial y el último a la categoría 1³⁶.

En 2023 estos mismos departamentos ocupaban los primeros lugares por el saldo de su deuda. El ranking de los departamentos con mayor saldo de deuda lo completaron: Valle del Cauca, Santander, Cesar, Bolívar, Norte de Santander, Caldas y Tolima (Gráfico 5-3).

36. Según la categorización establecida en la Ley 617 de 2000. Esta clasifica los gobiernos centrales territoriales según su población y sus ingresos corrientes de libre destinación (este último concepto se calcula usando la metodología establecida por la Contraloría General de la República de acuerdo con lo indicado en las normas legales).

Gráfico 5-3



Fuente: Contraloría General de la República.

Antioquia fue el único departamento que registró deuda externa con un saldo vigente de USD 49,76 millones, correspondientes a préstamos con el BID por USD 23,51 millones y con el gobierno francés por USD 26,25 millones. En 2024 Antioquia amortizó USD 10,65 millones de su deuda externa (cancelando en su totalidad su deuda con el BIRF) y la deuda doméstica de este departamento llegó a \$2,13 billones, superior en \$107.537,78 millones al saldo de 2023.

En 2024 se destacó el crédito contratado con la banca comercial, por \$400.000 millones (Cuadro 5-4), de los cuales, al cierre de 2024, se desembolsaron \$295.876,12 millones. Con esta operación se cumplía con el monto de endeudamiento aprobado para la vigencia 2024 mediante la Ordenanza 28 del 14 de diciembre 2023, por medio de la cual se estableció el Presupuesto General de Departamento de Antioquia para la vigencia fiscal 2024. En 2024 Antioquia amortizó \$271.977,33 millones y a diferencia de lo sucedido en vigencias anteriores no realizó en 2024 operaciones para el mejoramiento del perfil de su deuda.

Cuadro 5-4**Préstamo contratado por Antioquia
2024**

Prestamista	Bancolombia S.A.
Monto (millones)	400.000
Tasa de Interés	IBR + 1.8%
Periodicidad	Trimestral
Plazo (meses)	120
Periodo de Gracia (meses)	24
Garantía	Ingresos propios
Objeto	Construcción reposición y mantenimiento de infraestructura educativa, intervención espacios públicos, reducción déficit habitacional

Fuente: Contraloría General de la República.

Al cierre de 2024, el portafolio de deuda interna de la gobernación de Cundinamarca incluía bonos emitidos y préstamos. Los primeros correspondieron a la emisión realizada en 2018 por \$130.000 millones, con vencimiento en 2028; y los segundos, a empréstitos con la banca comercial y con Findeter. En 2024 se contrataron nuevos créditos por \$50.000 millones: \$36.000 millones con Davivienda y \$14.000 millones con A.V. Villas para financiar el plan de desarrollo “Cundinamarca, más que un plan”.

Respecto a las operaciones de deuda realizadas por el Departamento de Cundinamarca, se destacaron en 2024 los otrosíes firmados que permitieron reducir las tasas de interés, al pasar el margen sobre la IBR de 2,99% a 2,49%. Además, se contrató una operación de sustitución de deuda, mediante la cual el Banco Agrario compró cartera por \$118.889 millones a Bancolombia y BBVA y se redujo el spread de 2,10% del crédito de Bancolombia y de 1,94% de BBVA a 1,60% en el nuevo crédito.

En el caso de la Gobernación del Atlántico, en 2024 el saldo de su deuda se incrementó en \$71.582,92 millones y se situó en \$1,10 billones (únicamente presentó deuda interna). Al cierre de 2023, el cupo de endeudamiento autorizado para el departamento llegaba a \$1,06 billones (autorizada por las Ordenanzas 000487 de 2020 y 000589 de 2023) y durante 2024 se tramitó y aprobó, mediante la Ordenanza 000609 de 2024, la ampliación de este cupo en \$500.000,00 millones, el cual podrá ser utilizado hasta el 31 de diciembre de 2026. Al cierre de 2024 el cupo disponible ascendía a \$385.016,83 millones.

En 2024 se recibieron desembolsos por \$146.588,12 millones de créditos contratados con la banca comercial y con Findeter (Cuadro 5-5), además de realizar amortizaciones por \$75.005,67 millones.

Cuadro 5-5
Desembolsos
Departamento del Atlántico 2024

Prestamista	Sector	Garantía	Tasa de intereses	Monto aprobado (millones de pesos)	Monto desembolsado (millones de pesos)
Banco de Occidente S.A.	Recuperación Ambiental de Arroyos	Impuesto sobre vehículos automotores	IBR 3 m + 3,30 %	17.510,50	17.510,50
Banco Agrario	Diseño, construcción e interventoría acueductos y alcantarillados de Usiacuri, Palmar y Soledad	SGP Agua potable y saneamiento básico	IBR 3 m + 2,50 %	97.264,00	49.130,00
Banco Agrario	Inversión en calidad educativa	Impuesto al consumo de cervezas.	IBR 3 m + 2,50 %	1.340,00	1.340,00
Banco Popular S.A.	Cultura	Impuesto al consumo de cervezas.	IBR 3 m + 3,30 %	18.900,00	18.900,00
Banco Popular S.A.	TIC	Impuesto sobre vehículos automotores	IBR 3 m + 3,30 %	10.400,00	10.400,00
Bancolombia	Distritos de riego de Repelón, Santa Lucía y Playas, Plaza Gastronómica Puerto Colombia	Impuesto sobre vehículos automotores	IBR 3 m + 5,80 %	31.341,00	1.841,00
BBVA Colombia	Calidad educativa y deportes	Impuesto al consumo de cervezas.	IBR 3 m + 1,83 %	7.000,00	4.384,92
BBVA Colombia	Educación superior	Estampilla Pro - Ciudadela	IBR 3 m + 1,83 %	10.735,00	2.341,00
BBVA Colombia	Centro Turístico Puerto Colombia	Impuesto al consumo de cervezas.	IBR 3 m + 3,65 %	14.983,17	14.983,17
Davivienda	Inversión en Calidad Educativa y Deportes	Impuesto al consumo de cervezas.	IBR 3 m + 5,00 %	15.758,00	15.758,00
Findeter	Entornos seguros para la gente e infraestructura en salud	Varias fuentes	IBR 3 m + 1,75 %	68.218,00	10.000,00

Fuente: Contraloría General de la República.

Finalmente, la Gobernación del Valle del Cauca tramitó en 2024 una ampliación de su cupo de endeudamiento en \$1,49 billones. La Asamblea Departamental aprobó esta solicitud mediante la Ordenanza 660 de 2024, el cual estará disponible hasta el 31 de diciembre de 2027. En 2024 se contrataron préstamos por \$150.000 millones quedando un cupo disponible por \$1,34 billones (Cuadro 5-6).

Cuadro 5-6

Crédito contratado
Departamento del Valle del Cauca, 2024

Prestamista	Banco de Occidente S.A.
Monto (millones)	150.000
Tasa de Interés	IBR + 2.5%
Plazo (meses)	120
Periodo de Gracia (meses)	24
Garantía	Varias Fuentes
Objeto	Fortalecimiento y Gestión integral de la Infraestructura vial en el Departamento del Valle del Cauca
Objeto	Construcción reposición y mantenimiento de infraestructura educativa, intervención espacios públicos, reducción déficit habitacional

Fuente: Contraloría General de la República.

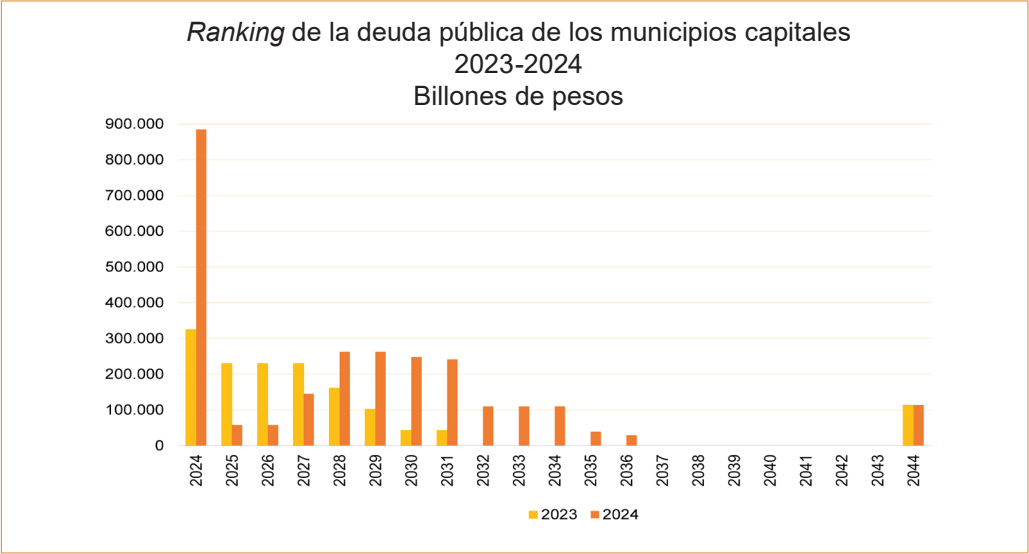
5.3 Municipios capitales

Al cierre de la vigencia fiscal 2024, la deuda de los municipios capitales llegó a \$19,54 billones, equivalente al 1,15% del PIB. Entre 2012 y 2018 la deuda de estas alcaldías fluctuó alrededor del 0,54% del PIB, aunque desde 2019 el indicador mantuvo una tendencia creciente, impulsado por el mayor endeudamiento de tres distritos: Bogotá, Medellín y Barranquilla. Al comparar con el saldo de 2023 la deuda de los municipios capitales se incrementó en \$2,25 billones. Del saldo total \$14,98 billones corresponden a deuda interna (76,7% del total) y \$4,55 billones a deuda externa (23,3% del total).

Las capitales más endeudadas son Bogotá D.C (\$10,85 billones), Barranquilla (\$3,36 billones) y Medellín (\$2,26 billones), las cuales concentran el 84,3% del saldo total de la deuda de este grupo de

entidades. Los tres son de categoría especial. En 2023 estas mismas capitales ocupaban los primeros lugares del *ranking* por el saldo de su deuda. El listado de las capitales con mayor saldo de deuda lo completan: Santiago de Cali, Bucaramanga, Ibagué, Manizales, Cúcuta, Tunja y Pereira (Gráfico 5-4).

Gráfico 5-4



Fuente: Contraloría General de la República.

Bogotá presentó el mayor saldo de deuda de todos los gobiernos centrales territoriales, con el 32,9% del endeudamiento de este nivel y el 55,6% de la deuda de los municipios capitales. Su deuda, al cierre de 2024 (\$10,85 billones), fue superior al saldo de la deuda de todas las gobernaciones (\$8,02 billones), con un incremento mayor en 2024 en términos absolutos: \$1,82 billones. El 76,8% del saldo total correspondió a deuda interna y el 23,2% a endeudamiento externo.

En 2024 el Distrito Capital tramitó una ampliación de su cupo de endeudamiento. Al cierre de la vigencia 2023 se encontraba vigente el cupo de endeudamiento autorizado mediante Acuerdo Distrital 840 de 2022, el cual correspondía a \$2,68 billones en precios constantes 2024. El nuevo cupo autorizado por el Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 939 de 2024, fue de \$9,59 billones, incluyendo el saldo del cupo anterior.

En lo relacionado con su deuda externa, Bogotá no contrató nuevos empréstitos con entidades del exterior ni emitió nuevos títulos en los mercados internacionales de capitales, aunque se recibieron desembolsos por EUR 100,00 millones, correspondientes a un crédito con la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) contratado en 2023 y se amortizaron USD 63,70 millones a lo largo del año.

De igual manera, se realizó un cambio a las condiciones financieras de un crédito con el BBVA España, al sustituir la tasa Libor —por la que estaba inicialmente pactado en el contrato— por la tasa SORF seis meses, dada la desaparición de las tasas Libor a partir de junio de 2023.

En el frente interno, Bogotá contrató nuevos créditos por \$1,40 billones con la banca comercial (Cuadro 5-7), se recibieron desembolsos por \$2,10 billones y se efectuaron amortizaciones por \$594.871,80 millones, incluyendo la cancelación de un bono por \$300.000,00 millones; además se firmaron varios otrosíes con el fin de sustituir las tasas de interés de diversos préstamos con la banca comercial, buscando mejorar sus condiciones financieras y se realizó una sustitución de deuda de un crédito de Davivienda por un préstamo con el Banco de Bogotá.

Cuadro 5-7

Créditos internos contratados por Bogotá, 2024.	
Prestamista	Bancolombia
Monto (millones)	\$ 1.053.820
Tasa de Interés	IBR 1,948 %
Periodicidad	Trimestral
Plazo (meses)	144
Periodo de Gracia (meses)	36
Garantía	Pagaré
Objeto	Financiar los proyectos contenidos en el Plan Distrital de Desarrollo
Prestamista	Banco de Bogotá
Monto (millones)	\$ 200.000
Tasa de Interés	IBR 2.70%
Periodicidad	Trimestral
Plazo (meses)	120
Periodo de Gracia (meses)	12
Garantía	Pagaré
Objeto	Sustitucion de deuda con Banco Davivienda
Prestamista	Davivienda
Monto (millones)	\$ 146.180,00
Tasa de Interés	IBR 3M +0,80% N.A.T.V
Periodicidad	Trimestral
Plazo (meses)	144
Periodo de Gracia (meses)	24
Garantía	Pagaré
Objeto	Financiar proyectos incluidos en el Plan Distrital de Desarrollo

Fuente: Contraloría General de la República.

Barranquilla constituyó la segunda capital con mayor nivel de endeudamiento. Del saldo total de deuda de la alcaldía (\$3,36 billones), el 46,5% corresponde a deuda externa y 53,5% a deuda interna³⁷. En la vigencia 2024 se tramitó un nuevo cupo de endeudamiento por \$3,00 billones (o su equivalente en moneda extranjera), el nuevo cupo fue autorizado mediante Acuerdo 001 de 2024.

³⁷. La deuda interna de Barranquilla incluye la emisión de bonos realizada en diciembre de 2020. Estos incluyen \$106.080,00 millones de títulos denominados en pesos y \$394.488,55 millones en títulos en UVR (correspondiente a UVR 1.047,01 millones valoradas a la tasa UVR de cierre de 2024 \$375,7763).

Respecto a la deuda externa, se recibió un nuevo desembolso por USD 20,21 millones, correspondiente a un crédito contratado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2023, además de realizar amortizaciones por USD 6,77 billones.

En el frente interno, Barranquilla contrató nuevos créditos con la banca comercial y con Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) en 2024 (Cuadro 5-8). Se recibieron desembolsos por \$153.000 millones, correspondiente al crédito firmado con Findeter y se amortizaron \$62.129,86 millones.

Cuadro 5-8

**Créditos internos contratados
por Barranquilla, 2024**

Prestamista	Monto (millones)	Tasa de Interés	Plazo (meses)	Periodo de Gracia (meses)	Garantía	Objeto
Findeter	153.000	IBR + 1,95%	120	36	Tasa de Seguridad y Convivencia Ciudadana	Fortalecimiento del servicio público de seguridad y convivencia ciudadana
IDEA	179.000	IBR + 3%	120	12	Recursos propios	Recuperación y mejoramiento de todos al parque, construccion del malecon surorient, mejoramiento de viviendas, construccion obras de drenaje pluvial,
Banco de Occidente	50.000	IBR + 4%	120	36	Recursos propios	Renovación urbana y adecuacion de espacios publicos, recuperacion y mejora de las plazas todos al parque, obras de urbanismo en el gran malecon entre otros
Davivienda	100.000	IBR + 3.8%	96	24	SGP Propósito General	Pagar crédito de tesoreria.
Davivienda	30.000	IBR + 3.8%	96	24	SGP Propósito General	Pagar crédito de tesoreria.

Fuente: Contraloría General de la República.

En 2024, la Alcaldía de Medellín registró una deuda externa por USD 108,33 millones (\$477.658 millones) e interna por \$1,79 billones, además de un incremento del saldo de su deuda en \$308.835,04 millones.

Para la vigencia 2024, mediante Acuerdo 95 de 2023, que estableció el Presupuesto General de Medellín para la vigencia fiscal 2024, el Concejo de la ciudad autorizó un cupo de endeudamiento por \$314.500,00 millones. Posteriormente, mediante Acuerdo 002 de 2024, que modificó el presupuesto inicial, se amplió el cupo en \$252.859,00 millones, para un cupo total de endeudamiento autorizado de \$567.359,00 millones.

En 2024 no se contrataron nuevos empréstitos con el exterior y se amortizaron USD 16,67 millones. En el frente interno, se contrataron nuevos créditos, por \$1,19 billones, con la banca comercial y el IDEA, de los cuales \$626.382 millones se usaron en una operación de sustitución de deuda y \$567.359 millones como nuevo financiamiento (Cuadro 5-9).

Cuadro 5-9

**Créditos internos contratados
por Medellín, 2024**

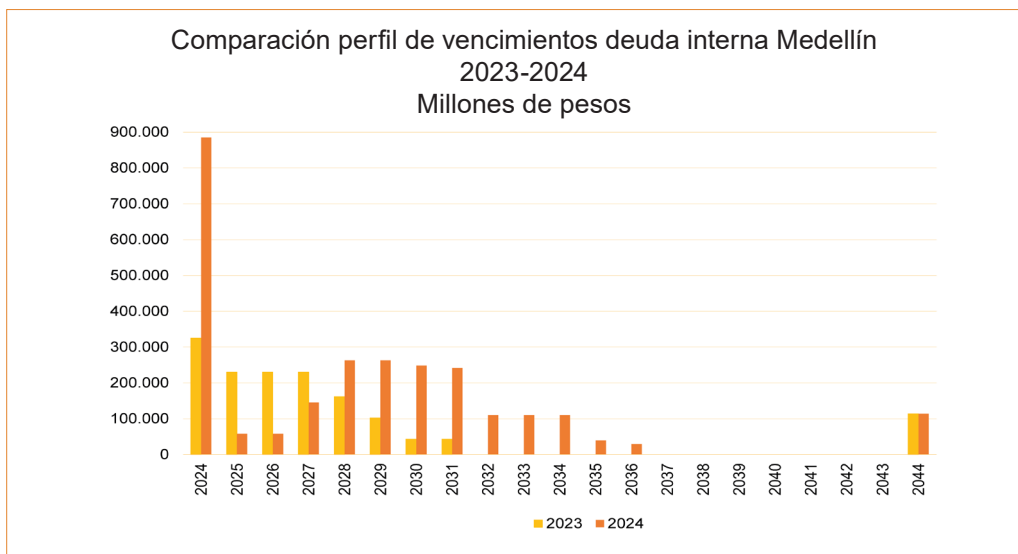
Prestamista	Monto (millones de pesos)	Tasa de Interés	Plazo (meses)	Periodo de Gracia (meses)	Garantía	Objeto
Banco de Occidente	275.025	IBR + 2,1%	84	36	Pagaré	Sustitución de deuda
Bancolombia S.A	351.357	IBR + 2,0%	144	36	Pagaré	Sustitución de deuda
Bancolombia S.A	491.372	IBR + 1,8%	120	24	Impuesto de industria y comercio	Construcción obras viales y de transporte, mantenimiento y adecuación de escenarios deportivos y obras dirigidas a la primera infancia.
IDEA	75.987	IBR + 1,75%	120	24	Impuesto de Industria y Comercio	Construcción y mantenimiento y adecuación de escenarios deportivos y recreativos y mantenimiento de la malla vial.

Fuente: Contraloría General de la República.

En 2024 se amortizaron \$884.807,91 millones, que incluyeron los préstamos cancelados en la operación de sustitución, cancelaciones pactadas de créditos y el vencimiento de un bono interno emitido en 2014 por \$134.860,00 millones.

La operación de sustitución de deuda realizada por Medellín puede tomarse como ejemplo de lo sucedido con otros gobiernos centrales territoriales durante 2024: la entidad contrató dos créditos con Banco de Occidente y Bancolombia para sustituir cinco créditos: dos con BBVA, dos con Bancolombia y uno con *Scotia Bank* Colpatría.

Con esta operación se amplió el plazo para el pago —liberando flujo de caja en las próximas vigencias— y redujo las tasas de interés pactadas, además de ampliar en perfil de vencimientos de su portafolio de deuda interna: antes de la operación de sustitución, el máximo vencimiento para los préstamos era 2031 y de los bonos 2044, tras la operación de sustitución el máximo vencimiento para los préstamos se amplía a 2036 y se mantiene el de los bonos (Gráfico 5-5).

Gráfico 5-5

Fuente: Contraloría General de la República y formatos FUT.

Otras entidades siguieron una estrategia de reperfilamiento diferente, como en el caso de Santiago de Cali, por ejemplo, que modificó las condiciones contractuales de sus préstamos vigentes al prorrogar algunos años el pago de capital (operación autorizada por el Acuerdo 0579 de 2024). De tal manera, al cierre de 2023 el año de máximo vencimiento era 2030 y pasó en 2024 a 2036. La ciudad adquirió un nuevo crédito con Findeter por \$50.279,65 millones, destinado a financiar los programas del Plan de Desarrollo Municipal “Cali unida por la vida”.

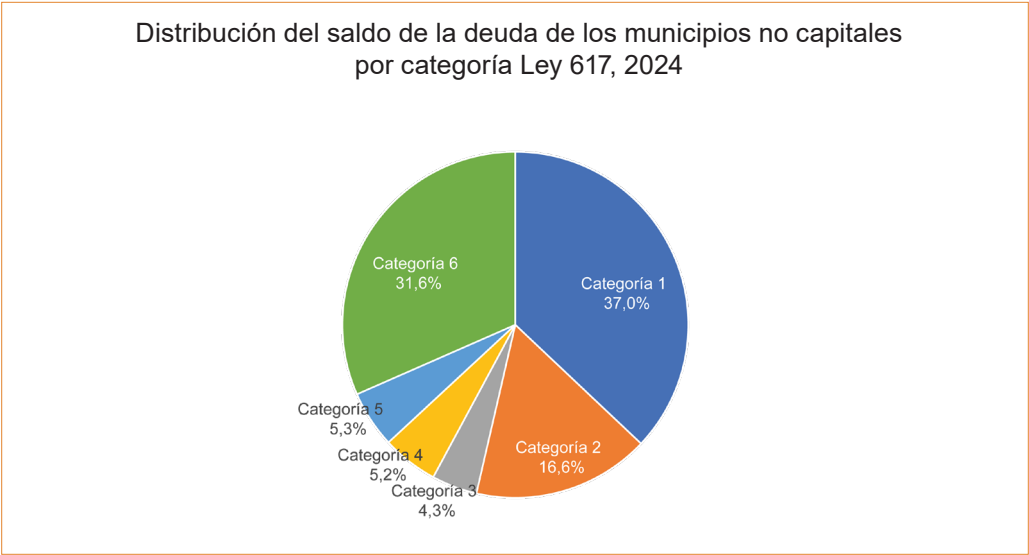
5.4 Municipios no capitales

La deuda de las alcaldías de los municipios no capitales alcanzó \$5,39 billones al cierre de la vigencia fiscal 2024, equivalente al 0,31% del PIB. Entre 2010 y 2018 la deuda de estas administraciones territoriales

fluctuó alrededor del 0,29% del PIB, pero a partir del 2019 se presentó un incremento de los niveles de endeudamiento, de forma que entre 2019 y 2024 el indicador ha fluctuado alrededor del 0,34% del PIB. Cabe anotar que ningún municipio no capital presentó endeudamiento con entidades del exterior. Respecto a su endeudamiento interno, ningún municipio no capital presentó endeudamiento a través de bonos, por lo que toda su deuda correspondió a préstamos.

Al detallar la distribución del saldo de la deuda, de acuerdo con la categoría de los municipios no capitales (Ley 617 de 2000), se observó que la deuda se concentró en los de categoría 1 con un 37,0% de participación (por los montos adeudados) y en los de la categoría 6 (por el número de municipios) (Gráfico 5-6).

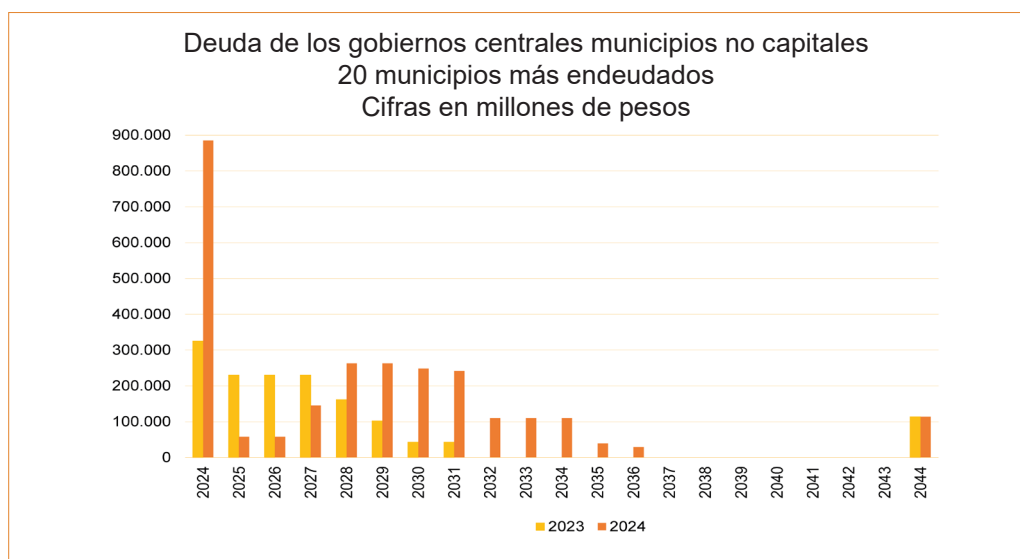
Gráfico 5-6



Fuente: Contraloría General de la República y formatos FUT.

En 2024 todas las categorías de municipios no capitales vieron disminuir el saldo de su deuda. Por tanto, en 2024 el saldo total de la deuda de este grupo de gobiernos centrales territoriales disminuyó en \$388.693.76 millones. Este mismo fenómeno se observó en 2016 y en 2020, todos ellos correspondientes al primer año de gobierno de los mandatarios locales cuando deben terminar de ejecutar el plan de desarrollo del gobierno anterior y diseñar y lograr la aprobación del propio.

En total, 20 municipios no capitales concentraron el 46,2% de la deuda interna de estos gobiernos (Gráfico 5-7), siendo todos de primera a tercera categoría. Se destacó el incremento de la deuda de Itagüí en \$20.805 millones, Barrancabermeja en \$12.022 millones y Soacha en \$11.343 millones, frente a la caída de la deuda de Rionegro (Antioquia) en \$59.562 millones y Soledad en \$19.115 millones.

Gráfico 5-7

Fuente: Contraloría General de la República y formatos FUT.

Entre las transacciones realizadas en 2024 se destacaron:

- Rionegro (Antioquia) no recibió nuevos desembolsos y amortizó \$63.235,49 millones, correspondientes a las cuotas de amortización programadas.
- Itagüí recibió desembolsos por \$43.000 millones de un crédito contratado con Bancolombia a 10 años, destinado al mejoramiento y mantenimiento del espacio público, infraestructura deportiva y recreativa y adecuación de infraestructura física de uso institucional.
- Chía recibió desembolsos por \$46.757,00 millones de créditos contratados en 2022 y 2024. Además, se contrataron créditos con el Banco Agrario destinados a realizar una operación de sustitución de deuda en 2025 y para el financiamiento de la construcción de infraestructura física.

- Floridablanca recibió desembolsos por \$68.421,76 millones de créditos contratados en vigencias anteriores y amortizó \$73.474,58 millones cumpliendo el cronograma de vencimientos pactados. Al final del año, se contrataron préstamos con la banca comercial para realizar una operación de manejo y financiar proyectos de inversión.

Finalmente, diversos municipios no capitales realizaron operaciones de sustitución de deuda y/o modificaciones a las cláusulas de sus contratos vigentes con el objetivo de mejorar las condiciones financieras de sus portafolios de pasivos. Entre las operaciones realizadas se encuentran:

- Contratación de nuevos créditos para sustituir anteriores (realizaron este tipo de operaciones, por ejemplo, Sibaté, San Luis, Saldaña, Bugalagrande, Santa Helena del Opón y Guatapé, entre otros).
- Firma de otrosíes para modificar plazos inicialmente pactados para solicitar los desembolsos (Melgar, Piedecuesta y Betania, entre otros).
- Firma de otrosíes para modificar tasas de interés pactadas en los contratos originales (Garagoa, Villa del Rosario, Segovia y El Rosal, entre otros).
- También se pactaron otrosíes con el fin de modificar garantías, destinación de los recursos y otras condiciones financieras de los préstamos.

Capítulo 6

Análisis de sostenibilidad de la deuda del Gobierno Nacional Central

La sostenibilidad de la deuda pública se refiere a la capacidad de un gobierno para cumplir con el servicio de la deuda (amortizaciones e intereses), sin caer en moratoria o acudir a apoyos financieros excepcionales. El indicador que se toma como referencia es la evolución del saldo de la deuda con relación al PIB, el cual a su vez tiene una estrecha relación con el balance primario (ingresos tributarios menos gasto público sin intereses) el crecimiento económico, la tasa de cambio y la tasa de interés de la deuda.

Para el caso colombiano, la interacción de la deuda pública con el balance fiscal y el entorno macroeconómico se da en el contexto de la regla fiscal para el Gobierno Nacional Central (GNC), establecida mediante la Ley 1473 de 2011 y modificada con Ley 2155 de 2021. Esta última fijó una meta de deuda neta³⁸ para el GNC que oscila entre un nivel mínimo (o ancla) del 55,0% del PIB y un nivel máximo del 71,0% del PIB.

Así mismo dicha ley estableció un superávit primario neto estructural para el GNC, al cual se le añade el ciclo económico, el ciclo petrolero y las transacciones de única vez, lo que determina el balance primario permitido por la regla fiscal. Para el 2025 la regla fiscal establece un superávit primario estructural del 0,5% del PIB y desde el 2026 se calcula con base en un valor fijo de 0,2% del PIB más la diferencia entre el saldo de la deuda neta a PIB observado y su nivel prudencial, que es del 55,0% del PIB.

Bajo este contexto normativo y las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2024 (MFMP24), el cierre fiscal de 2024 y el Plan Financiero 2025 (PF25), se evalúa la sostenibilidad de la deuda del GNC para el corto y mediano plazo.

³⁸. Deuda bruta menos activos financieros.

6.1 Sostenibilidad en el corto plazo

La deuda bruta del GNC se situó en 2024 en el 61,6%³⁹, mientras la deuda neta alcanzó el 59,3% del PIB, esto es 5,5 puntos porcentuales (p.p.) del PIB mayor al nivel de 2023 y 4,3 -p.p- del PIB por encima del ancla o nivel prudencial establecido por la regla fiscal (Cuadro 6-1).

Cuadro 6-1

Sostenibilidad en el corto plazo Deuda del Gobierno Nacional Central Porcentaje del PIB y tasas de crecimiento									
Año	Deuda bruta %PIB	Deuda neta* %PIB	Ancla deuda neta* %PIB	Tasa interés real (r) %	Crecimiento (g) %	(r - g) %	Balance primario %PIB	Devaluación promedio %	Devaluación fin %
2021	63,0%	60,0%	55,0%	1,0%	10,8%	-9,8%	-3,7%	1,4%	16,0%
2022	60,8%	57,7%	55,0%	-3,7%	7,3%	-11,1%	-1,0%	13,7%	19,7%
2023	56,3%	53,8%	55,0%	-1,8%	0,7%	-2,5%	-0,3%	1,6%	-19,8%
2024	61,6%	59,3%	55,0%	3,6%	1,7%	1,9%	-2,4%	-5,9%	15,4%
Escenarios para 2025									
PF 2025	63,1%	60,6%	55,0%	3,9%	2,6%	1,3%	-0,2%	-0,8%	
Escenario 1	63,4%	60,8%	55,0%	3,9%	2,0%	1,9%	-0,6%		
Escenario 2	64,4%	61,8%	55,0%	4,5%	1,5%	3,0%	-1,0%		
Escenario 3	62,0%	59,4%	55,0%	3,5%	3,0%	0,5%	-0,1%		

*Deuda neta: deuda bruta - activos financieros

Fuente: CGR, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024, cierre fiscal 2024 y Plan Financiero 2025

El incremento de la deuda del Gobierno Nacional Central en 2024 obedeció a un aumento de la tasa de interés real, que superó el crecimiento económico. A estos factores se conjugó un aumento del déficit primario y la devaluación al cierre del año (Cuadro 6-1).

Cabe señalar que la brecha entre la tasa de interés real de la deuda (r) y el crecimiento económico (g) es un factor preponderante en la evolución de la senda de la deuda a PIB en el tiempo. Cuando (r) supera

³⁹. Se adopta aquí la deuda bruta del Gobierno Nacional Central calculada por el Ministerio de Hacienda, que, a diferencias de la estimada por la Contraloría General de la República, incluye pagarés y cuentas por pagar, aunque no incluye bonos de valor constante y bonos pensionales, que si los tiene en cuenta la Contraloría General de la República.

a (g), la deuda se eleva, inclusive con superávit primario, mientras lo contrario ($g > r$), posibilita una reducción de la deuda, inclusive con déficit primario.

En este sentido, el aumento de (r) en 2024 se debió en gran parte al aumento de la Tasa de Política Monetaria (TPM) por parte del Banco de la República entre el 2021 y el 2023, y el alza de la TPM por parte de la Reserva Federal (FED) en Estados Unidos, que elevó la tasa de los bonos externos emitidos por el Gobierno Nacional.

Para el 2025, el PF25 espera un aumento de la tasa de interés real (que alcanzaría el 3,9%) y un crecimiento del 2,6%, mientras el déficit primario se reduciría al 0,2% del PIB. En este escenario la deuda bruta se situaría en el 63,1% del PIB y la deuda neta en el 60,6% del PIB, esto es 5,6 p.p. del PIB por encima del ancla de la deuda (Cuadro 6-1).

El riesgo de que se eleve aún más la deuda en 2025 se derivaría de un incremento de la tasa de interés real de la deuda y un menor crecimiento económico con respecto a las metas del PF25. Con un crecimiento del 1,5% y una tasa de interés del 4,5%, el déficit primario aumentaría, lo que en conjunto elevaría la deuda neta al 61,6%. En un escenario de mayor crecimiento (ejemplo 3,0%) y reducción de la tasa de interés (3,5%), la deuda disminuiría al 59,4% del PIB (Cuadro 6-1).

Este último escenario parece menos probable que el esperado por el PF25. Las tasas de los TES se han elevado desde el último trimestre de 2024 y en lo corrido del 2025, pese a la reducción de la TPM por parte del Emisor, debido a la incertidumbre global y en parte como ajuste de las tasas de los títulos con vencimiento a mediano plazo para situarse por encima de la TPM. Una situación similar se ha presentado por la curva de rendimientos de los títulos del Tesoro de los EE. UU, lo que ha elevado la tasa de los bonos emitidos por el gobierno colombiano.

Una reducción de la TPM, tanto del Banco de la República como de la FED, que disminuiría la tasa de los TES y los bonos externos, dependerá de la evolución de la inflación en los dos países, lo cual es incierto en el contexto de la política arancelaria de EE. UU y las condiciones de oferta de la economía colombiana que inciden en la inflación.

Ahora bien, para el 2025 la regla fiscal parte de un superávit primario estructural⁴⁰ del 0,5% del PIB. A partir de este nivel se adiciona el ciclo económico (-0,2%) y el ciclo petrolero (-0,6%), lo que arroja un déficit primario del 0,2% del PIB. Si la deuda neta del GNC se sitúa en torno al 60% del PIB en 2025, como lo espera el PF25, la regla fiscal obliga desde el 2026 a ajustar el balance primario estructural con base en un valor fijo de 0,2% del PIB, más la diferencia entre el saldo de la deuda neta a PIB observado y su nivel prudencial, que es del 55,0% del PIB. De acuerdo con esto, en 2026 se debería alcanzar un superávit del 0,76% del PIB. En la medida en que la deuda converja al ancla (55,0% del PIB), el superávit primario estructural tendería al 0,2% del PIB.

En cualquier caso, se debe realizar un mayor ajuste a los ingresos y el gasto primario cuando el nivel de la deuda se aleja del ancla del 55,0% del PIB y tiende al límite máximo. Si la deuda se eleva y tiende al 71% del PIB, el superávit primario estructural debería ser del 1,8% del PIB. Estos ajustes pueden presentar algunas dificultades macroeconómicas para asegurar la sostenibilidad de la deuda, como se aborda a continuación.

6.2 Sostenibilidad en el largo plazo

El saldo de la deuda a PIB en 2024 y el previsto para el 2025 por el PF25, rodean el 60,0% del PIB, lo que superan en 5,0 p.p. del PIB los niveles de deuda que estimaba el MFMP24. Esto hace necesario una revisión de la trayectoria de la deuda y sus determinantes macroeconómicos para los siguientes años, así como una discusión con respecto a la regla fiscal.

El MFMP24 estima que la deuda no superará el 56,5% del PIB en el mediano plazo y cerraría el 2035 en torno al ancla de la deuda. El déficit primario se reduciría entre el 2024 y el 2026 y desde el 2027 se presentaría un superávit primario del 0,6% en promedio. El crecimiento anual promedio para el periodo 2025-2035 sería del 3,0%, mientras la tasa de interés real promedio sería del 3,6%. En la medida en que la tasa de interés (r) supera el crecimiento económico (g), la trayectoria de la deuda sería inestable y tendería a elevarse en el tiempo.

⁴⁰. Ingresos menos los gastos sin intereses y los rendimientos financieros, excluyendo además las transacciones de única vez, el ciclo petrolero y el ciclo económico.

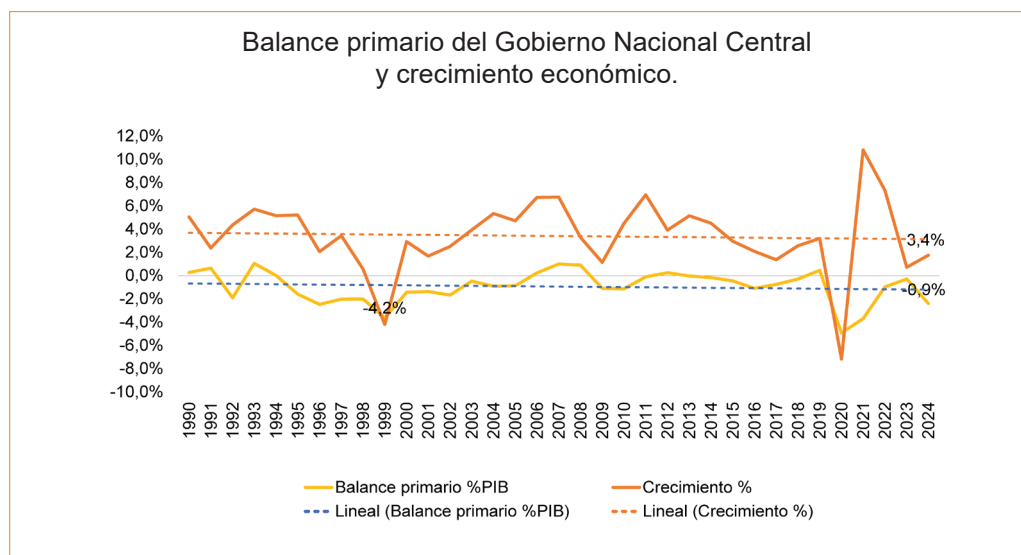
Si bien este efecto se compensaría parcialmente con el superávit primario (suponiendo que no hay ciclo económico), esto en el marco de la regla fiscal, mantener un superávit permanente podría tener un impacto negativo en el crecimiento económico, lo que podría provocar un déficit primario que elevaría la deuda neta en el tiempo. Si bien la regla fiscal contempla un menor superávit o un déficit primario cuando se presenta un ciclo económico negativo, obliga a un ajuste del déficit en la siguiente vigencia de acuerdo con lo comentado anteriormente.

Dada la inflexibilidad presupuestal, estos ajustes generalmente se orientan a reducir la inversión. Esto restringe el gasto en áreas como el de infraestructura, investigación y desarrollo, proyectos en energías alternativas, entre otros, lo cual incide en el crecimiento económico de mediano plazo, repercutiendo negativamente en la senda de la deuda neta en el tiempo. Como lo sostiene Piraquive y Garay (2024) con menor inversión pública el crecimiento es menos dinámico y es poco probable que se reduzcan los niveles de deuda, lo que causa que el déficit se vuelva aún más persistente.

Cabe señalar que el balance primario del GNC ha oscilado alrededor de un déficit del 0,9% del PIB en el periodo 1990-2024, que se acompañó con un crecimiento del 3,4% anual (Gráfico 1). El balance primario ha sido endógeno al comportamiento de la economía. A mayores tasas de crecimiento económico, se reduce el déficit primario o se alcanza un superávit (periodos 1993-1995; 2004-2007; 2011-2015) mientras en las crisis o bajas tasas de crecimiento el déficit primario se eleva (1999, 2009 y 2020). En otras ocasiones el déficit primario acompaña la recuperación de la economía y el crecimiento sostenido (periodos 2001-2007; 2011-2015) y cuando se presentan ajustes fiscales discrecionales el crecimiento económico se desacelera⁴¹ (periodo 2017-2019) (Gráfico 6-1).

⁴¹. El carácter endógeno del balance fiscal y su capacidad de apoyar un crecimiento económico sostenido se corrobora en diversos países desarrollados y en desarrollo (ver Wray y Lin, 2024).

Gráfico 6-1



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Otro aspecto para debatir es el cálculo del PIB potencial, cuya diferencia con el PIB observado, determina el ciclo económico en el esquema de la regla fiscal. De acuerdo con el PF25 en 2023 la economía colombiana alcanzó el máximo nivel de producción. En 2024 y 2025 la economía está levemente por debajo de dicho nivel, pero entre el 2026 y el 2035, según el MFMP24, el PIB potencial se alcanzaría de manera permanente.

Cabe señalar que la tasa de desempleo en 2023 era del 10,0% y si se suma la tasa de subocupación y los trabajadores cesantes, el recurso humano ocioso total alcanzó el 26,0%. Para el 2024 y el 2025 se redujo al 23,0%, sin embargo, sigue siendo elevado y cuestiona la metodología de cálculo del PIB potencial, porque subestima el aporte de esta parte del factor trabajo a la producción y omite el objetivo del pleno empleo.

Por otro lado, el déficit total del GNC en gran parte se origina en el pago de intereses de la deuda. Para el 2025, el PF25 espera un déficit del 5,1% del PIB, del cual -0,2% del PIB corresponde al déficit primario y 4,8% del PIB se debe al gasto de intereses. Entre el 2026 y el 2035, el déficit del GNC (3,1% del PIB en promedio) se debería en su totalidad al gasto de intereses (3,6% del PIB en promedio) ya que habría un superávit primario permanente (0,5% del PIB en promedio).

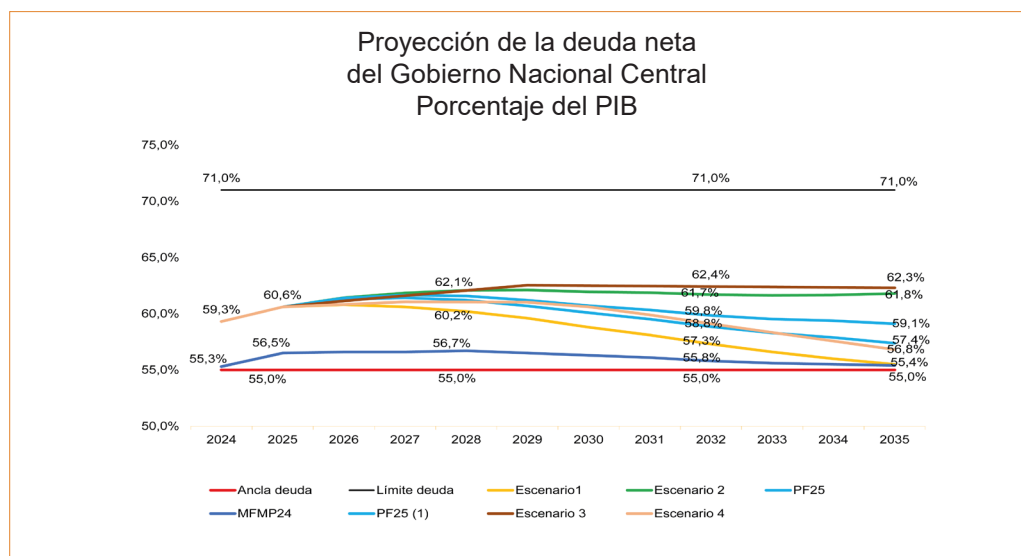
Si bien este ingreso de los tenedores de títulos de deuda pública puede estimular el consumo y la inversión privada, no tiene tanta influencia en el crecimiento económico como el déficit primario. Además, induce una mayor desigualdad del ingreso y la riqueza.

Realizadas estas consideraciones, se plantean aquí otros escenarios alternativos al del MFMP24 y el PF25, con el objeto de evaluar otras posibles trayectorias de la deuda y analizar su sostenibilidad. Estos escenarios parten de un saldo de deuda neta del 60,6% del PIB en 2025, nivel que estima el PF25.

Si se adopta desde el 2026 los mismos supuestos del MFMP24, escenario PF25 (1), en cuanto crecimiento, tasa de interés y superávit primario, la deuda neta se situaría en el 61,0% del PIB en el 2028 y luego empezaría a reducirse hasta situarse en el 59,1% del PIB en el 2035 (Gráfico 2). No obstante, el nivel de la deuda podría ser mayor si el superávit permanente afecta el crecimiento económico y la regla fiscal obliga a realizar ajustes adicionales en el ingreso y el gasto que agudizarían el efecto negativo en el crecimiento.

En el escenario 1 se simula una tasa de interés (r) similar a la tasa de crecimiento (g) y se adopta la proyección de superávit primario del MFMP24. La deuda neta sería del 60,2% del PIB en el 2028 y disminuiría hasta alcanzar el 57,4% del PIB en el 2035, nivel cercano al ancla de la deuda del 55,0% del PIB (Gráfico 6-2).

Gráfico 6-2



Fuente: MFMP 2024, Plan financiero 2025 y CGR

En el escenario 2, se supone una tasa de interés del 3,0% y una tasa de crecimiento anual del 2,0%, que puede ser más compatible con un superávit primario permanente, como el que induce la regla fiscal, que restringe un mayor crecimiento económico. La deuda neta sería del 61,0% en el 2028 y se mantendría cercano a este nivel hasta el 2035 (Gráfico 2). La regla fiscal exigiría un mayor superávit primario, no obstante, esto podría inducir un menor crecimiento económico, dificultando la reducción de la deuda.

En el escenario 3 se proyecta una tasa de interés del 2,9%, un déficit primario del 0,9% del PIB entre el 2026 y el 2029, que luego se reduce al -0,4% del PIB entre el 2030 y el 2035, esto debido a un crecimiento sostenido del 3,6%. La deuda neta se mantendría alrededor del 62,0% del PIB en el mediano plazo, nivel muy similar al del escenario 2, pero a diferencia de este, con más crecimiento económico y un déficit primario relativamente bajo, que es más cercano al comportamiento histórico mostrado desde la década de los noventa. Tal como en el escenario 2, la regla fiscal exigirá un mayor ajuste en gasto o un aumento en ingresos tributarios, cuyo costo podría ser un menor crecimiento económico y un mayor nivel de deuda.

Finalmente, en un escenario 4, con una tasa de crecimiento que pasa del 3,6% en 2026 y 2027 al 4,0% y 4,5% en diversos años, y acompañado por una tasa de interés del 2,5% anual y un déficit primario del 0,9% del PIB (promedio 1990-2024) que va decreciendo hasta el -0,4% del PIB en 2035, posibilitaría que la deuda neta disminuyera en el tiempo hasta alcanzar el 56,8% del PIB en el 2035 (Gráfico 2).

Por tanto, la reducción de la deuda en el tiempo requiere elevar el ritmo de crecimiento económico y disminuir la tasa de interés de la deuda. Un superávit primario permanente, como el que exige la regla fiscal desde el 2026, podría restringir a la economía. El crecimiento económico requiere elevar la productividad, emprender un proceso de transformación productiva a mediano plazo, que logre diversificar las exportaciones y la producción interna y un determinado nivel de déficit primario, con un gasto procrecimiento que lo sustente.

La tasa de interés de la deuda depende en parte de la determinación de la TPM del Banco de la República, y por otro lado depende de la gestión de la deuda, reduciendo la carga de las obligaciones de deuda mediante la extensión del perfil de vencimientos. Adicionalmente se debe realizar una sustitución de deuda externa por interna para manejar el riesgo de tasa de cambio y el de refinanciamiento, lo que reduciría la tasa de interés externa.

De acuerdo con lo expuesto podría debatirse una revisión de la regla fiscal para el Gobierno Nacional. Adoptar como base un déficit primario (entre el 0,5 y el 1,1% del PIB), evaluar el cálculo del PIB potencial para determinar el componente cíclico con enfoques alternativos, teniendo en cuenta el recurso humano ocioso, y separar la inversión pública de la regla fiscal y orientarlo a diversas áreas claves para elevar la productividad y el crecimiento.

En conclusión

El saldo de la deuda neta a PIB previsto para el 2025 por el PF25 se situaría alrededor del 60,0% del PIB, lo que supera en 5,0 p.p del PIB el ancla de la deuda contemplado por la regla fiscal para el Gobierno Nacional Central (GNC). Esto hace necesario una revisión de la trayectoria de la deuda y sus determinantes macroeconómicos para los siguientes años, así como una discusión con respecto a la regla fiscal.

De acuerdo con el MFMP24 la tasa de interés de la deuda para el periodo 2025-2035 superaría la tasa de crecimiento económico promedio. En estas condiciones la trayectoria de la deuda sería inestable y tendería a elevarse en el tiempo. Si bien en el marco de la regla fiscal esto se compensaría con un superávit primario permanente a partir de 2027, la inflexibilidad presupuestal llevaría a ajustes en la inversión pública y el crecimiento económico, lo que incrementaría la deuda o la mantendría en niveles similares a los actuales.

Así mismo, el déficit del GNC proyectado en el MFMP24, en el marco de la regla fiscal, se derivaría del pago de intereses, cuyo impacto en la demanda agregada y el crecimiento económico es débil, comparado con el déficit primario, e induce una mayor desigualdad del ingreso y la riqueza.

Si se contempla un escenario más ajustado al comportamiento histórico, y se permite un déficit primario del orden del 0,5% al 0,9% del PIB, lo cual requeriría un ajuste paramétrico a la regla fiscal, y al que se le adicionaría el ciclo económico y petrolero, posibilitaría un crecimiento del orden del 3,4% o 3,6%, tal como ha sido la tendencia histórica desde los noventa. La deuda neta del GNC se estabilizaría alrededor del 60% del PIB. Si la tasa de interés de la deuda se reduce a niveles inferiores al 3,0% y se logra un crecimiento del orden del 4,2% la deuda se reduciría, acercándose al ancla de la deuda.

Esto debe sustentarse con un gasto público e inversión que se oriente a impulsar la productividad y un proceso de transformación productiva que logre diversificar la producción interna y las exportaciones. Adicionalmente debe revisarse el cálculo del PIB potencial, dado el alto recurso humano ocioso; así mismo coordinarse con el emisor la reducción de la TPM y realizar una sustitución de deuda externa por interna para manejar el riesgo de tasa de cambio y el de refinanciamiento, lo que disminuiría la tasa de interés externa.

Referencias

Arango, Melo y Vásquez (2003). Estimación de la estructura a plazo de las tasas de interés en Colombia. Coyuntura Económica Vol. XXXIII No. 1. Fedesarrollo.

Banco de la República (2025). Reporte de Mercados Financieros IV trimestre de 2024, Bogotá. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/reporte-mercados-financieros/cuarto-trimestre-2024>

CEPAL (2025). Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024. Naciones Unidas, Santiago de Chile. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/81301-estudio-economico-america-latina-caribe-2024-resumen-ejecutivo-version-accesible>

Fondo Monetario Internacional (2003). Estadísticas de la Deuda Externa: Guía para Compiladores y Usuarios. *Washington: International Monetary Fund, Publication Services*. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/eds/esl/guide/indexs.htm>

Fondo Monetario Internacional (2024), Perspectivas de la Economía Mundial, octubre 2024. Washington: International Monetary Fund, Publication Services. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>

Fondo Monetario Internacional (2025), Perspectivas de la Economía Mundial, abril 2025. Washington: *International Monetary Fund, Publication Services*. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2024). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025). Actualización Plan Financiero 2024. Febrero 2025.

OCDE (2025), *Global Debt Report 2025: Financing Growth in a Challenging Debt Market Environment*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8ee42b13-en>

Piraquive, G y Garay, L, J (2024). Hechos estilizados del financiamiento del sector público en el próximo quinquenio. Archivos de Economía. Documento No 571. DNP

Wray, R and Lin, E (2024). *The Relation Between Budget Deficits and Growth: Complicated but Clear*. *Workin Paper No. 1055* Levy Economics Institute of Bard College.

Páginas visitadas:

Banco de la República:
www.banrep.gov.co.

DANE:
www.dane.gov.co

Ministerio de Hacienda:
www.minhacienda.gov.co

Oficina de Relaciones con el Inversionista:
www.irc.gov.co

