

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2024

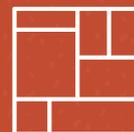
En este informe analizamos el desempeño del
Gobierno en la ejecución del presupuesto de 2024



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana



ÍNDICE

Introducción.....	03
Ejecución del Presupuesto General de la Nación 2024	05
Rezagos presupuestales.....	08
Conclusiones	10

INTRODUCCIÓN

El Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2024 fue aprobado inicialmente por un monto de \$502,6 billones, donde \$308,2 correspondían a funcionamiento, \$94,5 a deuda y \$99,9 a inversión. Sin embargo, la caída estrepitosa en el recaudo tributario en 2024 complicó la situación fiscal en el segundo semestre del año pasado. En el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) el Gobierno anunció que disminuiría el nivel de gasto en \$43 billones.

En efecto, el Gobierno recortó \$28,4 billones del presupuesto de 2024 después de dos decretos de aplazamiento (8,8 en funcionamiento, \$9,5 en inversión y \$0,1 en deuda). En su momento, consideramos que este recorte era insuficiente para cumplir con la regla fiscal por dos razones. La primera es simple, el recorte es inferior al ajuste del propio Gobierno en su MFMP. La segunda es un poco más compleja: el recorte, para la contabilidad fiscal, es en realidad de \$20 billones.

Lo anterior ocurre porque \$8,3 billones de los \$28,3 recortados mediante decreto corresponden a un recurso que estaba destinado al pago de la deuda con el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC). Esta deuda no se pagó con recursos del presupuesto sino a través de la emisión de bonos de deuda, se adquirió más deuda para el pago de una deuda no financiera, aplazando el problema

para los siguientes años. Esta segunda razón refleja prácticas de una contabilidad que parece tener poca planeación en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

En concreto, considerando el efecto la apropiación vigente del presupuesto del año anterior fue de \$475,2 billones de los cuales \$290,2 corresponden a gastos de funcionamiento, \$94,4 al servicio de la deuda y \$90,6 a inversión. En ese contexto, el MCHP se vio obligado a controlar la caja de las entidades del orden nacional durante el último trimestre del año para que el presupuesto no se comprometiera más allá de lo permitido por la restricción fiscal.

El MHCP publicó recientemente el informe de ejecución presupuestal, en el que se establece que de este monto (\$475,2 billones) se comprometieron \$456,5 billones (96,1%), se obligó \$394,7 billones

(83,1%) y se pagó \$393 billones (82,7%). En el presente informe analizaremos cómo se desempeñó el gobierno en la ejecución del presupuesto del año pasado.

Antes que nada, es necesario **reiterar** la definición de algunos conceptos relacionados con el proceso de ejecución presupuestal.

Una vez un gobierno sabe con cuánto dinero cuenta para un año determinado (apropiación vigente), empieza el proceso de ejecución en el cual se asignan recursos para el cumplimiento de cada tarea del estado (compromisos), se reciben los bienes y servicios estipulados en cada compromiso (obligación) y posteriormente se realiza el pago (pagos).

En ese orden de ideas, la **apropiación vigente** hace referencia a las autorizaciones máximas de gasto que el legislativo aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Así, los **compromisos** son las actuaciones administrativas realizadas por las entidades del orden nacional que conforman el PGN para cumplir su misionalidad. Por ejemplo, una de las formas de comprometer el presupuesto es celebrando un contrato estatal.

Ahora bien, el concepto de **obligación** hace referencia al monto adeudado en cumplimiento de los compromisos adquiridos. Esta medida es la más aproximada a la “ejecución” del gasto debido a que es equivalente a los bienes recibidos, servicios prestados y demás obligaciones exigibles que se hayan pactado en desarrollo de las normas presupuestales y de contratación pública. Adicionalmente, se entiende por **pagos** el monto acumulado de los pagos realizados a la fecha, con la respectiva autorización del ordenador del gasto.

Finalmente, con corte de 31 de diciembre, los recursos que se hayan alcanzado a comprometer, pero no se hayan obligado constituyen las **reservas presupuestales**. Por su parte, los recursos que se obligaron, pero que no se han pagado se convierten en **cuentas por pagar**. La suma de estos elementos se conoce como **rezago presupuestal** o deuda flotante del gobierno, y, en la práctica, son recursos de la vigencia fiscal anterior que se ejecutarán durante la vigencia actual.

Los recursos de la apropiación vigente que no se hayan ejecutado al cierre del ejercicio fiscal expiran y no pueden comprometerse o transferirse, técnicamente se les conoce como **perdida de apropiación**.

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2024

El informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público da cuenta que la ejecución de las apropiaciones definitivas del PGN 2024 por tipo de gasto entre compromisos, obligaciones y pagos cerraron el año de la siguiente manera:

Figura 1. ejecución presupuestal acumulada a diciembre de 2024

Cifras en billones de pesos

Concepto	Apropiación vigente	Compromiso	Obligación	Pagos	Pérdida de apropiación
Funcionamiento	\$ 290.2	\$ 278.4	\$ 260.3	\$ 259.8	\$11.7
Servicio de la deuda	\$ 94.4	\$ 90.6	\$ 82.8	\$ 82.8	\$3.9
Inversión	\$ 90.6	\$ 87.5	\$ 51.6	\$ 50.4	\$3.1
Total	\$ 475.2	\$ 456.5	\$ 394.7	\$ 393	\$18.7
Total sin deuda	\$ 380.8	\$ 365.9	\$ 312.0	\$ 310.3	\$14.9

Fuente: elaboración propia con base en datos del SIIF Nación.

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 1 detalla la ejecución presupuestal acumulada a 31 de diciembre del año pasado. En específico, por tipo de gasto, se **comprometieron** \$278,4 billones de funcionamiento, \$90,6 billones de servicio a la deuda y \$87,5 billones en inversión. En segunda medida, se **obligaron** \$260,3 billones de funcionamiento, \$82,8 billones de servicio a la deuda y \$51,6 billones en inversión. Finalmente, se **pagaron** \$259,8 billones de funcionamiento, \$82,8 billones de servicio a la deuda y \$50,4 billones de inversión.

Figura 2. ejecución presupuestal acumulada a diciembre de 2024

Concepto	% / Apropiación vigente		
	Compromiso	Obligación	Pagos
Funcionamiento	96.0%	89.7%	89.5%
Servicio de la deuda	95.9%	87.7%	87.7%
Inversión	96.5%	57.0%	55.7%
Total	96.1%	83.1%	82.7%
Total sin deuda	96.1%	81.9%	81.5%

Fuente: elaboración propia con base en datos del SIIF Nación.

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 2 muestra el porcentaje de ejecución acumulado por tipo de gasto al 31 de diciembre de 2024. En concreto, por tipo de gasto, se **comprometió** el 96% de funcionamiento, el 96% del servicio a la deuda y el 96,5% de inversión. Además, se **obligó** el 89,7% de funcionamiento, 87,7% de la deuda y 57% de inversión. Finalmente, se **pagó** el 89,5% de funcionamiento, 87,7% del servicio a la deuda y 55,7% de inversión.

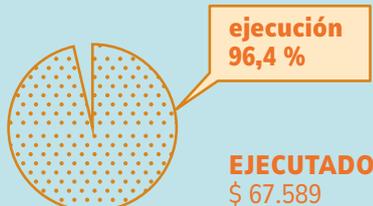
Figura 3. Top 5 de mejor y peor ejecución presupuestal acumulada a diciembre de 2024 por sector

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ACUMULADA A DICIEMBRE DE 2024 POR SECTOR

§ CIFRAS EN MILES DE MILLONES DE PESOS

→ EDUCACIÓN

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 70.125



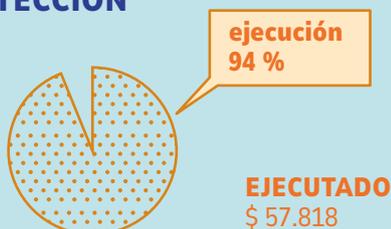
→ AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 2.043



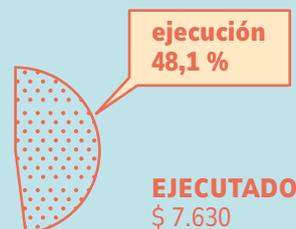
→ SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 61.487



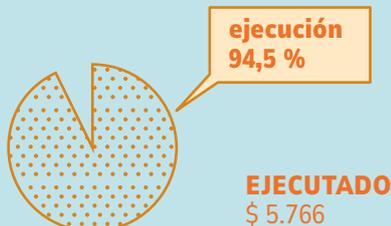
→ TRANSPORTE

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 15.877



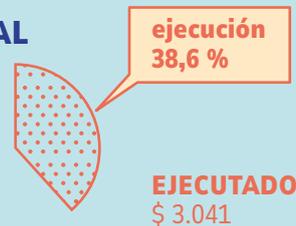
→ FISCALÍA

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 6.198



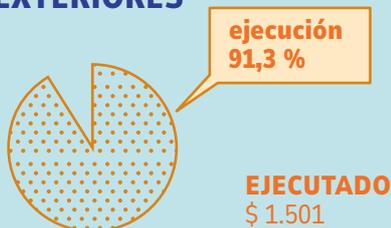
→ AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 7.882



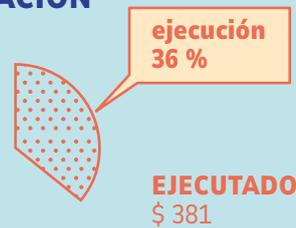
→ RELACIONES EXTERIORES

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 1.644



→ DEPORTE Y RECREACIÓN

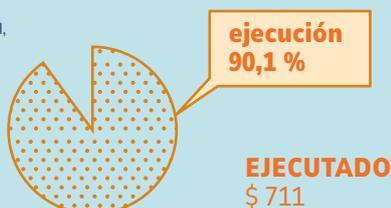
APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 1.059



→ SIVJNRN*

*Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 855



→ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

APROPIACIÓN VIGENTE
\$ 2.937

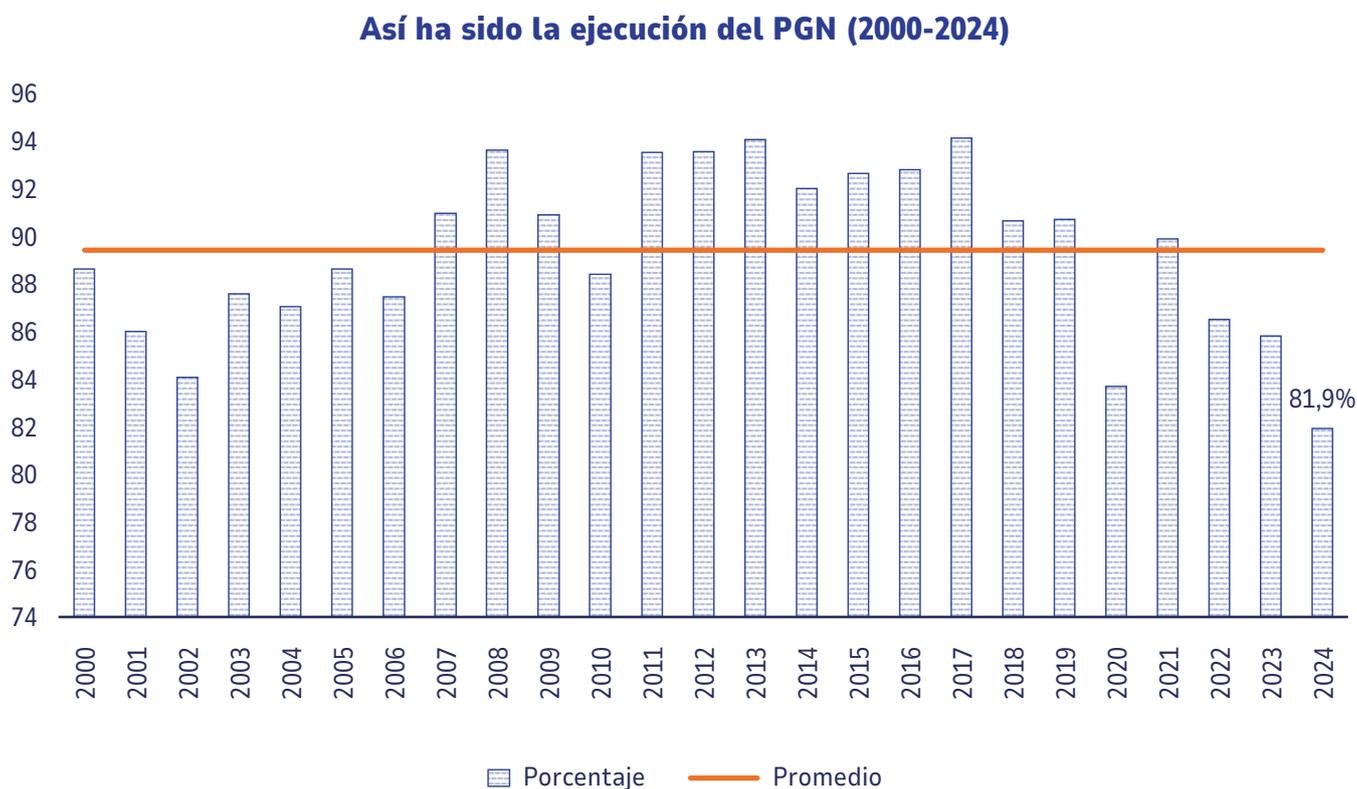


La Figura 3 muestra la ejecución sectorial del PGN 2024 acumulada al 31 diciembre ordenada de mayor a menor en función del porcentaje de obligación/apropiación. Sin contar deuda pública, los sectores con mayor porcentaje de ejecución son educación (96,4%), Salud y protección social (94%), Fiscalía (93%), y el SIVJNR (90,1%).

En contraste, los sectores con peor desempeño en su gestión presupuestal son Presidencia (27,7%), Deporte (36%), Agricultura y desarrollo rural (38,6%), Transporte (48,1%) y Ambiente y desarrollo sostenible (54,7%).

Ahora bien, la ejecución presupuestal no es un proceso lineal y puede depender de muchas variables. Por lo tanto, para poder valorar el desempeño del actual gobierno nacional en la ejecución de nuestros recursos públicos es necesario compararlo con años anteriores como se muestra a continuación:

Figura 4. Porcentaje de ejecución presupuestal acumulada diciembre sin contar servicio de la deuda (2000 - 2024)



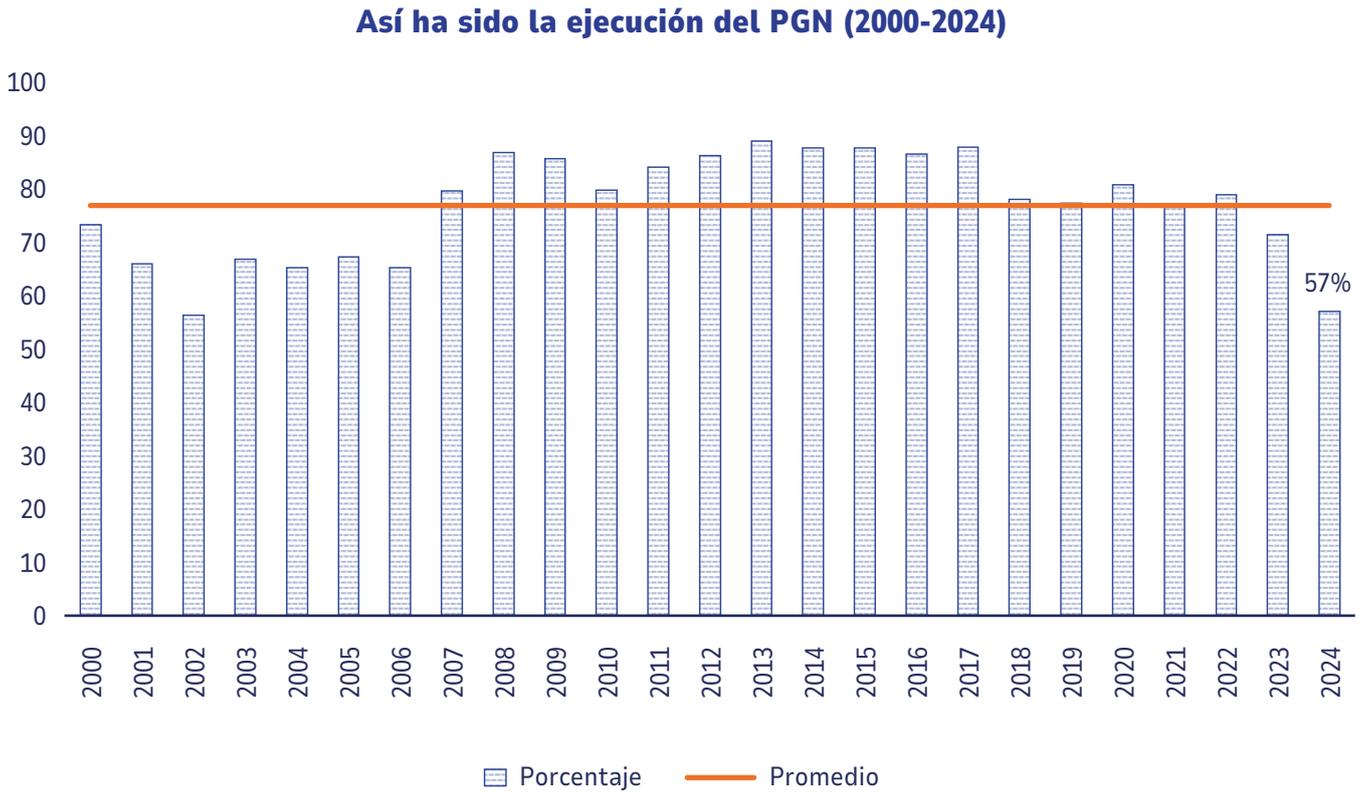
Fuente: elaboración propia con base en datos del SIIF Nación.



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 4 muestra la ejecución presupuestal sin servicio a la deuda pública acumulada al 31 de diciembre entre los años 2000 - 2024. En específico, para el año pasado, el porcentaje de recursos obligados a esa fecha cerró en 81,9%, ubicándose 7,5 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico, siendo el porcentaje de ejecución del PGN más bajo en los últimos 25 años.

Figura 5. Porcentaje de ejecución gasto de inversión acumulado diciembre (2000 - 2024)



Fuente: elaboración propia con base en datos del SIIF Nación.



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 5 muestra la ejecución presupuestal del rubro de inversión al 31 de diciembre entre los años 2000 - 2024. Los **gastos de inversión** suelen diferenciarse de los de funcionamiento, en que cuentan con algún impacto perdurable, mientras que la utilización de los gastos de funcionamiento se suele limitar a su uso inmediato. Los gastos de inversión están proyectados a ser económicamente productivos o crear infraestructura social.

De los \$90,6 billones para inversión durante el año pasado, el gobierno solo ejecutó \$51,6 billones, lo que representa el 57%. En concreto, este porcentaje se ubica 20 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico (77%). Este es el peor resultado en la gestión de la inversión pública desde el 2002, donde los recursos ejecutados en este rubro solo alcanzaron el 56%.

REZAGOS PRESUPUESTALES

El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Así, el PGN solo puede abarcar este horizonte de tiempo. Luego del 31 de diciembre no se pueden

asumir compromisos con cargo a los recursos del año que cierra, y los saldos que no hayan sido comprometidos caducan sin excepción.

En ese orden de ideas, como se explicó líneas arriba, al 31 de diciembre de cada año, la diferencia entre compromisos y obligaciones se constituye como reserva presupuestal, mientras que la diferencia entre obligaciones y pagos se constituye como cuentas por pagar. Estos recursos son conocidos como deuda flotante del gobierno o rezago presupuestal. Este rezago presupuestal solo puede ser pagado hasta el 31 de diciembre de la vigencia fiscal inmediatamente siguiente.

Figura 6. rezagos presupuestales 2020 - 2024

Cifras en billones

	2020	2021	2022	2023	2024
Reservas	\$25.9	\$22.3	\$27.5	\$33.9	\$61.7
Cuentas por pagar	\$1.0	\$0.9	\$0.8	\$1.0	\$1.7
Resago presupuestal	\$26.9	\$23.2	\$28.3	\$34.9	\$63.4
Pagos	\$26.6	\$22.6	\$27.5	\$26.2	
Ejecución rezago	98.9%	97.4%	97.2%	75.1%	

Fuente: elaboración propia con base en datos del SIIF Nación.

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 6 muestra el comportamiento de los rezagos presupuestales del PGN 2020 pagado durante la vigencia 2021, PGN 2021 pagado durante la vigencia 2022, PGN 2022 pagado durante la vigencia 2023, PGN 2023 pagado durante la vigencia 2024 donde solo se alcanzó una ejecución del 75,1%, un nivel de ejecución del rezago mucho menor al evidenciado en años anteriores donde se superaba el 97%.

Los \$63,4 billones del PGN 2024 (casi el doble del rezago del PGN2023) que deberán ejecutarse este año generarán una presión adicional en la gestión presupuestaria de la ejecución.

CONCLUSIONES

La ejecución presupuestal del año pasado, contando la deuda pública, cerró en 83%. Por su parte, sin contar deuda pública, la cifra cerró en 81,9%. Este porcentaje es el más bajo en los últimos 25 años, ubicándose 7,5 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico.

La ejecución de la inversión fue del 57%, 20 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico (77%), siendo el nivel más bajo desde el 2002.

Los sectores con mayor porcentaje de ejecución son educación (96,4%), Salud y protección social (94%), Fiscalía (93%), y el SIVJRNR (90,1%).

En contraste, el sector con menor ejecución fue Presidencia, con un 27,7%; seguido de Deporte, con 36%. Figuran también sectores estratégicos como Transporte, con 48,1%; Agricultura y Desarrollo Rural, con 38,6% y Ambiente y Desarrollo Sostenible con 54,7%.

El rezago presupuestal del gobierno alcanzó los \$63,4 billones, casi el doble del registrado el año anterior. La ejecución del rezago de 2023 fue del 75,1%, una caída significativa en comparación con los niveles superiores al 97% en años anteriores. Este comportamiento refleja una falta de eficiencia en la gestión del gasto público.

Aunque la baja ejecución presupuestal ayudó a cumplir la regla fiscal en 2023 al reducir el gasto total, los ingresos tributarios del año pasado fueron menores a lo esperado. Por lo tanto, pese a que con la estrategia de control de caja adelantada por el Gobierno se registró una pérdida de apropiación de \$18,7 billones, sigue vigente el riesgo de cumplimiento de las metas fiscales.

Finalmente, desde el Observatorio Fiscal quisiéramos llamar la atención que, si bien las cifras presentadas reflejan un nivel de ejecución bajo tanto por tipo de gasto y sectores, es clave dejar sobre la mesa que, al comparar la ejecución presupuestal con el presupuesto inicialmente aprobado, el desempeño del gobierno es aún peor. En concreto, la inversión experimentó la mayor caída relativa, pasando de \$99,9 billones presupuestados inicialmente a una ejecución de \$51,6 billones.

Este desfase entre el presupuesto inicial y ejecutado de tales magnitudes supone promesas incumplidas del Gobierno Nacional con sus ciudadanos, menos oferta de bienes y servicios públicos, así como menos programas sociales. Las inconsistencias en la programación de los gastos terminan castigando siempre la inversión pública, con consecuencias económicas y sociales negativas, por ende, hacemos un llamado de atención para ajustar la gestión presupuestaria a la realidad fiscal del país.

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.



El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. (CC BY - SA 4.0)

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera: Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2024). Informe sobre el Primer análisis del proyecto de Ley de Financiamiento

Recuperado de <https://www.ofiscal.org/informes>

NUESTRO EQUIPO

Mauricio Salazar-Saenz

Director general

Liliana Heredia Rodríguez

Directora de tributación

Ana María Sánchez

Directora de comunicaciones

Daniel Duque

Director tecnológico

Natalia Andrea Ramírez

Subdirectora de Inteligencia Artificial
y Analítica

Carlos Ortíz

Subdirector de modelado
y estructuración de datos

William Reyes

Asesor en finanzas públicas

Angélica Vargas

Analista financiera y tributaria
Asistente de dirección

Gabriel Millan

Analista de empleo y tributación

Andrés Garzón

Asistente jurídico

Johana Silva

Asesora técnica en simulación

David Rodríguez

Asesor técnico en simulación

Sylvana Blanco Estrada

Diseñadora

Lucia Salamanca Ruiz

Investigadora

Juan Miguel Villa

Miembro honorario

Sandra Rodríguez A.

Especialista en economía de la salud



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

| VIGILADA MINEDEUCACION |

Observatorio

fiscal
de la Pontificia
Universidad
Javeriana