Enlaces
Serie histórica de sector público

Esta ficha metodológica tiene como propósito presentar como está compuesto el sector público en Colombia, presentar algunas definiciones que le permitirán entender cada uno de los datos presentados y las diferentes fuentes de información que se utilizaron para obtener los datos. En la primera sección se muestra cómo está conformado el sector público en Colombia, en la segunda, las principales diferencias entre los datos fiscales y los datos presupuestales, en la tercera, se encuentran las definiciones de ingresos, gastos, deuda, deuda bruta, deuda neta, balance fiscal; y finalmente, en la cuarta sección, encontrará las diferentes fuentes de información de las estadísticas y sus cambios en el tiempo.

1. Estructura del sector público

El sector público en Colombia está conformado por el sector público financiero (SPF) y el sector público no financiero (SPNF). En este documento nos enfocaremos en el SPNF, el cual está conformado por el SPNF nacional, el cual a su vez está conformado por el Gobierno Nacional Central (GNC), las entidades públicas nacionales y la seguridad social. Por otro lado, el SPFN regional, el cual está conformado por gobiernos departamentales y municipales, y las entidades públicas del nivel regional, las cuales incluyen a las empresas de servicios públicos locales y el resto de las entidades públicas regionales.

Estructura del sector público en Colombia

Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

2. Datos fiscales vs. datos presupuestales

Las cuentas de presupuesto y las cuentas del GNC son dos conceptos relacionados pero distintos. Las cuentas de presupuesto se refieren a la planificación y asignación de los recursos financieros de un gobierno en un período determinado, generalmente un año fiscal. Las cuentas de presupuesto incluyen los ingresos y gastos del gobierno, así como los objetivos y prioridades para el uso de los fondos públicos, también incluye las apropiaciones vigentes y el rezago presupuestal, el cual a su vez incluye las reservas presupuestales y las cuentas por pagar.
Por otro lado, las cuentas de GNC se refieren al registro contable de los ingresos y gastos ejecutados en un determinado año, incluye además la deuda flotante y los gastos en intereses causados. En el gobierno central se suele incluir los ministerios y otras agencias gubernamentales que están bajo el control directo del gobierno nacional. Las cuentas del GNC son un instrumento importante para evaluar la estabilidad económica y fiscal del país.

3. Definiciones

En las series publicadas se encuentran datos de ingresos, gastos, deuda y balance fiscal:

- **Ingresos:** son los recursos que recibe el Gobierno y están constituidos por i) los ingresos corrientes, los cuales incluyen los ingresos tributarios y los ingresos no tributarios, aquí se registran las actividades diarias del Gobierno, ii) los recursos de capital, los cuales incluyen excedentes y rendimientos financieros, reintegros y recursos no apropiados, recursos de crédito interno y externo, recuperación de cartera, estos son ingresos que se generan mediante la venta de activos.
- **Gastos:** el gobierno gasta los ingresos que recibe en i) funcionamiento, que incluye los gastos generales, gastos personales y transferencias, ii) inversión, que incluye los gastos en construcción de infraestructura, iii) servicio a la deuda, que incluye amortizaciones y pago de intereses.
- **Deuda:** son las obligaciones que el Gobierno adquiere para cumplir compromisos de pago, la deuda del Gobierno puede estar en manos de agentes privados y/o públicos dentro y fuera del país. Existe la deuda bruta y la deuda neta, la gran diferencia entre estas dos es que la neta descuenta los activos financieros que posee el Gobierno, es decir, cuentas corrientes, CDT, bonos, fondos públicos y portafolios en el exterior.
- **Balance fiscal:** describe la relación entre los gastos y los ingresos del Gobierno, se calcula con la diferencia entre los ingresos y los gastos, cuando la diferencia es positiva se hace referencia a un superávit y si es negativa a un déficit. Es un indicador que permite evaluar la estabilidad de las finanzas públicas del país.

4. Cálculo del déficit fiscal

En Colombia a lo largo del tiempo han existido diferentes metodologías para calcular el balance fiscal. Antes de 1986, el balance se calculaba con datos presupuestales, es decir, con lo ejecutado en el año vigente. En 1986, el Fondo Monetario Internacional (FMI) realiza el manual de estadísticas de las finanzas públicas, con el fin de tener una metodología más clara sobre la medición económica, el manual expresa la importancia de tener un cálculo basado en las operaciones efectivas de caja. En 2001, el FMI realizó una actualización de su manual de finanzas públicas y el principal cambio es que en las cuentas del balance fiscal se debían registrar las obligaciones vencidas, atrasos en el pago de la deuda, pagos de intereses o pagos por bienes y servicios, desde entonces el MHCP empezó a incorporar algunas de estas modificaciones en sus cifras fiscales. Posteriormente, en 2014 nace el nuevo manual de estadísticas de las finanzas públicas, el cual es una modernización y expansión del manual de 2001, donde se plantea una completa transición a un cálculo del balance fiscal con causación y no con operaciones efectivas de caja. En Colombia, no se ha implementado completamente esta nueva metodología, sin embargo, el MHCP sigue trabajando en tener en la transición.

5. Fuentes de información

Los datos publicados tienen una frecuencia anual desde el año 1923, en aquel año la entidad encargada de hacer públicas las cifras fiscales era la Contraloría General de la Nación. En 1986 nace el manual de las estadísticas de las finanzas públicas por el FMI y el DNP fue el primero en implementarlo. Posteriormente con la Ley 38 de 1989 se crea el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargada de dirigir la política fiscal y de coordinar el sistema presupuestal y se convierte en la entidad oficial a cargo de realizar el seguimiento de las finanzas públicas del país. A mediados de 2006 el CONFIS deja de hacer la publicación de estos datos y la Dirección General de Política Macro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encargó de hacer la actualización de los datos. Teniendo en cuenta lo anterior, la información recolectada para este informe proviene de diferentes fuentes de información dependiendo el periodo observado. Puntualmente, la información recolectada desde 1924 hasta 1995 proviene de la información depositada en la revista conmemorativa de los 75 años del Banco de la República; para el periodo 1996 - 1997 los datos reportados corresponden a aquellos presentados en la revista del Banco de la República - Volumen 74 número 883 de mayo de 2001; para el periodo 1998-1999 los datos provienen de la revista del Banco de la República - Volumen 76 número 914 de diciembre de 2003; finalmente, del año 2000 en adelante, los datos provienen del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.