



CODEX

Contabilidad y economía para el Valor Público

N°11

2025

Foto por: Freepik editada por la CGN

Este es un producto de la Contaduría General de la Nación

f @ContaduriaGeneraldeLaNacionCGN **▶** CGNoficial
in Contaduría General de la Nación **X** @Contaduria_CGN

Tabla de contenido

Editorial	Pág. 4
1. Materialidad e información de sostenibilidad: delimitando objetivos, usuarios y estándares	Pág. 5
2. Mejoras y perspectivas de la regulación contable pública	Pág. 12
3. Subcontaduría de Consolidación de la Información: avances y resultados en la Gestión Financiera Pública	Pág. 20
4. Aproximación a los Ingresos contables por el uso del espectro radioeléctrico en Colombia (2018-2024)	Pág. 25
5. Evolución financiera del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable 2018-2024	Pág. 30
6. Las finanzas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en el periodo 2018-2024	Pág. 36

Créditos

CONTADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mauricio Gómez Villegas

SUBCONTADORA DE CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Elizabeth Soler Castillo

COORDINADOR DEL GIT DE ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS ECONÓMICO

Luis Jaime Valencia Cubillos

GIT DE ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS ECONÓMICO

Camilo Alejandro Aguirre Matallana

Camilo Andrés Jaimes González

Johanna Alexandra Castellanos Ruiz

Kelly Sol Rodríguez Hernández

Mayerly Raquel Torres Cortés

Nilson Andrés Macias Cárdenas

Sergio Andrés Nocua Rodríguez

GRUPO EDITORIAL

Mauricio Gómez Villegas

Elizabeth Soler Castillo

Mayerly Raquel Torres Cortés

GIT LOGÍSTICO DE CAPACITACIÓN Y PRENSA

Corrección de estilo

Luisa Fernanda Arroyave Ferreiro

Bryan Oswaldo Alfonso Caicedo

Diseño y diagramación

Erika Alexandra Lozano Lozano



En los últimos tres años, y con base en el Plan Estratégico Institucional 2023-2026, la Contaduría General de la Nación (CGN) ha desarrollado su gestión cumpliendo con sus responsabilidades constitucionales y legales, a partir de tres pilares: i) el fortalecimiento de su rol en la Gestión Financiera Pública, ii) innovando para que la información contable genere valor público, y iii) definiendo una política de regulación de la información contable de sostenibilidad en el sector público colombiano. Estos tres pilares han soportado logros significativos en la contabilidad del sector público.

En la presente edición de la Revista Codex que veremos compartir con nuestros lectores, en primer lugar, tres artículos que sintetizan avances concretos en los pilares previamente descritos. El primer artículo, titulado **“Materialidad e información de sostenibilidad: delimitando objetivos, usuarios y estándares”**, es una contribución del profesor Nicolás García Torea, miembro del equipo internacional de consultoría que asesora a la CGN en el proceso de investigación para definir la Política de Regulación de Información Contable Pública de Sostenibilidad. El segundo artículo, elaborado por la Subcontaduría General y de Investigación, sintetiza la evolución de la regulación contable pública, cuando la CGN se aproxima a cumplir 30 años de existencia y está iniciando el proceso de regulación de la información contable no financiera de sostenibilidad; este artículo lleva por título **“Mejoras y perspectivas de la regulación contable pública”**.

El tercer artículo, titulado **“Subcontaduría de Consolidación de la Información: avances y resultados en la Gestión Financiera Pública”** y de autoría del proceso que lleva el mismo nombre, es la entrada perfecta para mostrar cómo las funciones constitucionales y legales están innovando para fortalecer el vínculo de la contabilidad pública con la Gestión Financiera Pública.

Una mejor Gestión Financiera requiere de información relevante, muchas veces trascendiendo los estados financieros, para viabilizar la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control. En esa línea, las innovaciones que se han realizado en los últimos años en materia de Informes Económicos de Base Contable (IEBC) han permitido dar respuesta a necesidades y solicitudes expresas de información de grupos de valor. En este sentido, los lectores podrán encontrar, en segundo lugar, otros tres artículos que son estuendas síntesis de los IEBC que fueron producidos por la Subcontaduría de Consolidación de la Información en el presente año, en temas como: “Informes de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024”, “Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024” y “El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las finanzas del Estado 2018-2024”. Estos artículos muestran las conclusiones y los más significativos datos de cada informe, permitiendo que los lectores se formen una idea general de cada uno de ellos, y despertando así su interés para acceder a los mismos en la medida de sus necesidades, expectativas y disponibilidad de tiempo.

Considero que esta decimoprimer edición de la Revista Codex consolida el enfoque editorial que anunciamos en la séptima edición y que contribuye de forma importante a los fines misionales y estratégicos de la CGN. ¡Esperamos que la disfruten!

Mauricio Gómez Villegas
Contador General de la Nación

Materialidad e información de sostenibilidad: delimitando objetivos, usuarios y estándares

Nicolás García Torea

Profesor Titular de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Burgos (España)

La materialidad y el reporte corporativo

La materialidad es un concepto clave en el ámbito del reporte corporativo. En el terreno de la información financiera, su definición está claramente determinada. Según las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), la información se considera material “si se puede razonablemente esperar que su omisión, expresión inadecuada, o ensombrecimiento influyera en las decisiones que los usuarios principales de los estados financieros con propósito general de una entidad que informa específica realizan sobre la base de los estados financieros” (International Financial Reporting Standards [IFRS] Foundation, 2022, párr. 7).

Este principio, aunque bien definido en el ámbito financiero, adquiere matices distintos en el contexto de la información de sostenibilidad. A medida que se ha desarrollado la práctica de publicación de informes de sostenibilidad en las últimas dos décadas, la noción de materialidad ha sido objeto de amplio debate. El análisis de materialidad constituye el punto de partida para la elaboración de estos informes, al ser el instrumento conceptual que permite a las organizaciones identificar los temas más relevantes en relación con sus impactos, riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad (Michelon et al., 2024). De acuerdo con la encuesta más reciente de KPMG (2024), el 78% de las



Foto por: Freepik

250 empresas más grandes a nivel global y el 79% de las 100 empresas más grandes de los 58 países estudiados emplean análisis de materialidad a la hora de determinar el contenido de sus informes de sostenibilidad.

Sin embargo, a pesar de esta aproximación, su definición en el ámbito de la sostenibilidad resulta ambigua y controvertida (Reimsbach et al., 2020). En términos generales, se considera que un asunto es material cuando puede influir en las decisiones de los destinatarios de la información. Esta conexión entre materialidad y usuarios de la información implica que su concepción depende de los objetivos que se persigan con la divulgación de informes de sostenibilidad, los cuales, a su vez, dependen del público al que están dirigidos estos documentos.

Objetivos y usuarios de la información de sostenibilidad

En general, se distinguen tres objetivos principales de la información de sostenibilidad (Cooper y Michelon, 2022). En primer lugar, desde una perspectiva de rendición de cuentas, los informes de sostenibilidad buscan proporcionar a los grupos de interés información que les permita evaluar cómo la organización gestiona los impactos sociales y ambientales derivados de su actividad. Este enfoque amplía el concepto de responsabilidad organizacional al reconocer que las empresas deben rendir cuentas ante todos los grupos afectados por sus operaciones, con intereses y necesidades distintos, que deben ser considerados en la elaboración de estos informes.

En segundo lugar, desde una perspectiva de valoración, los informes de sostenibilidad tienen como objetivo ofrecer a los proveedores de capital financiero (tales como accionistas, inversores, o entidades financieras) información útil para estimar el valor futuro de sus inversiones.

Finalmente, desde una perspectiva de administración (en inglés "stewardship"), los informes de sostenibilidad tienen como fin permitir a los mismos actores de naturaleza financiera evaluar cómo los gestores utilizan el capital que les ha sido confiado.

Las perspectivas de valoración y administración tienden a restringir el alcance de la información de sostenibilidad, al asumir que las organizaciones solo deben responder ante quienes aportan capital financiero. Mientras que el enfoque de valoración pone el foco en la utilidad de la información de sostenibilidad

para estimar retornos futuros, el de administración se centra en la eficiencia y responsabilidad en el uso por parte de los directivos de los recursos financieros puestos a disposición de la organización.

Tipos de materialidad en el ámbito de la información de sostenibilidad

La distinción entre estas dos categorías de usuarios (grupos de interés en sentido amplio y proveedores de capital financiero) y su conexión con objetivos específicos de la información de sostenibilidad ha dado lugar a dos concepciones de materialidad diferentes que coexisten en este campo (Jørgesen et al., 2022).

Por un lado, el enfoque de rendición de cuentas exige considerar un amplio espectro de grupos de interés que necesitan información para evaluar cómo las actividades empresariales afectan a la sociedad y al medio ambiente. Para ello, los informes de sostenibilidad deben cubrir los impactos sociales y medioambientales más relevantes generados por la empresa, proporcionando información que permita evaluar su magnitud y probabilidad, así como las acciones para



Foto por: Freepik

gestionarlos. Bajo este enfoque, la materialidad se concibe como materialidad de impacto. La noción de externalidades es inherente a este enfoque de materialidad (Cooper y Michelon, 2022). Este término económico se refiere a los “impactos sociales, ambientales y económicos más amplios que surgen de las actividades de una entidad que son soportados por otros y no se generan directamente consecuencias financieras a corto plazo para la entidad” (Unerman et al., 2018, p. 498). Por este motivo, las externalidades están excluidas de los límites de la información financiera. Al reconocer la necesidad de informar sobre las externalidades, la materialidad de impacto implica que los informes de sostenibilidad deben entenderse como una forma de contabilizarlas.



Foto por: Freepik

Por otro lado, los enfoques de valoración y administración consideran a los actores financieros como principales usuarios de la información de sostenibilidad. Estos buscan comprender cómo las condiciones sociales y ambientales pueden afectar el desempeño financiero de las empresas a través de la generación de riesgos y oportunidades. Bajo esta perspectiva, se adopta un enfoque de materialidad financiera que busca identificar los principales riesgos y oportunidades de carácter financiero derivados de cuestiones de sostenibilidad. Estos riesgos provienen, a menudo, de la existencia de dependencias entre la organización y recursos o procesos sociales y ecológicos que son necesarios para su actividad económica (Cooper y Michelon, 2022). Por ejemplo, una empresa agroalimentaria puede verse afectada por la escasez de agua o la degradación del suelo, ya que podrían perjudicar su producción y rentabilidad a corto, medio y/o largo plazo. Otro ejemplo es el de las empresas extractoras de combustibles fósiles, que en un escenario futuro con restricciones severas de carbono podrían enfrentarse a la imposibilidad de explotar sus reservas (Bebbington et al., 2020).

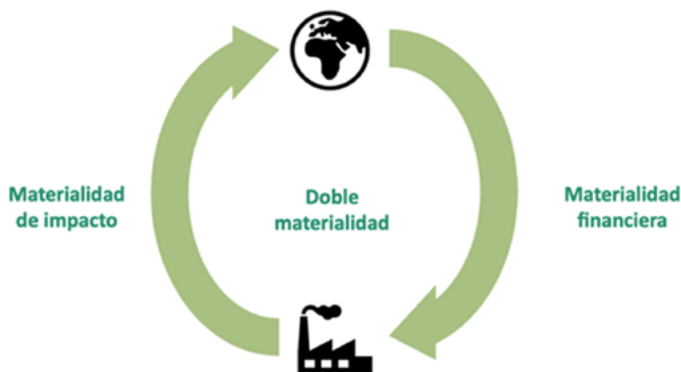
La integración de las necesidades de información de las categorías de usuarios asociadas a cada tipo de materialidad ha dado lugar a un tercero: la doble materialidad. Este enfoque se refiere a la necesidad de considerar tanto los impactos que las empresas tienen en la sociedad, el medio ambiente, y en su gobernanza (materialidad de impacto), como los riesgos y oportunidades financieros derivados de la sostenibilidad (materialidad financiera). La doble materialidad es el tipo de materialidad que las empresas de la Unión Europea deben aplicar de acuerdo con la Directiva 2022/2464 de información corporativa de sostenibilidad (Giner y Luque-Vílchez, 2022).



Foto por: Freepik

Al combinar ambas perspectivas, la doble materialidad debe guiar la elaboración de informes de sostenibilidad que ofrezcan una visión más completa y holística al informar sobre temas relevantes tanto para los *stakeholders*, en general, como para los proveedores de capitales financieros (Jørgensen et al., 2022).

Ilustración 1. Enfoques de materialidad en el ámbito de la información de sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia.

Según la encuesta de KPMG (2024) sobre el estado de las prácticas de información de sostenibilidad, el 50% de las 250 mayores empresas mundiales adoptan un enfoque de doble materialidad, frente al 18% que aplica solo la de impacto y el 10% la financiera. Sin embargo, el 22% todavía no especifica cómo determina los temas que reporta.

La identificación de cuestiones materiales no es un proceso técnico y neutral, sino que depende del contexto organizacional y de las expectativas de los *stakeholders*, que varían según industria, región, contexto sociocultural, etcétera. Además, incorpora subjetividad, tanto de los grupos consultados como de los gerentes que ejercen juicios de valor al definir el contenido del informe. Sea cual sea el enfoque de materialidad adoptado, la evaluación debe ser rigurosa (Adams et al., 2021). De lo contrario, los informes pueden ofrecer una visión incompleta o sesgada. Para ayudar a las empresas en este proceso, el European Financial Advisory Reporting Group (EFRAG) ha elaborado una guía de cuatro pasos para desarrollar el análisis de doble materialidad (EFRAG, 2024).

Materialidad y estándares de información de sostenibilidad

Las empresas pueden adoptar diferentes estándares a la hora de elaborar información de sostenibilidad. Estos estándares establecen principios que se deben aplicar a la hora de producir informes de sostenibilidad y definen indicadores (entendidos como información específica, tanto de carácter cuantitativo como narrativo, relacionada con temas concretos) que las compañías pueden proporcionar para informar sobre las cuestiones de sostenibilidad identificadas como materiales.

En la actualidad, existe una gran variedad de estándares para producir información de sostenibilidad. Entre ellos, destacan tres por su mayor repercusión a nivel global: los estándares de la Global Reporting Initiative (GRI), los elaborados por el International Sustainability Standards Board (ISSB), y las Normas Europeas de Información de Sostenibilidad (NEIS) (KPMG, 2024). Estos estándares difieren en cuanto a su enfoque de materialidad, dado que asignan propósitos diferentes a los informes de sostenibilidad y consideran audiencias distintas como destinatarias de la información. Por tanto, la selección del estándar utilizado para producir el contenido del informe de sostenibilidad no es una cuestión baladí, dado que la información relevante sobre un tema es diferente si este se considera material desde una perspectiva de impacto o financiera.

GRI es un estándar de carácter voluntario que ha sido la principal referencia para la elaboración de información de sostenibilidad desde inicios de la década de los 2000. Los Estándares de GRI se basan en un enfoque de materialidad de impacto, al facilitar la producción de información de sostenibilidad que permita a un amplio abanico de grupos de interés evaluar cómo las actividades empresariales afectan aspectos sociales y medioambientales. De acuerdo con el estudio de KPMG (2024), el 77% de las grandes empresas a nivel mundial aplican este estándar.



Foto por: Freepik



Foto por: Freepik

Por otro lado, el ISSB es un organismo creado bajo el paraguas de la IFRS Foundation (organización que emite las NIIF). En línea con el carácter financiero de la Fundación, los estándares de información de sostenibilidad elaborados por el ISSB se basan en un enfoque de materialidad financiera con el fin de facilitar los procesos de toma de decisiones de los accionistas, inversores y otros actores proveedores de capital financiero. El ISSB ha consolidado otros estándares de materialidad financiera previos a su constitución dentro de su alcance, como los de Sustainability Accounting Standards Board (SASB), que son aplicados por el 56% de las grandes empresas analizadas por KPMG (2024).

Finalmente, las NEIS son estándares que serán de aplicación obligatoria para las empresas sujetas a la Directiva 2022/2464 de la Unión Europea. En línea con los requerimientos de la Directiva, estos estándares se basan en un enfoque de doble materialidad, estableciendo requisitos de divulgación que abordan las necesidades de información de grupos de interés financieros y no financieros. A pesar de su obligatoriedad, todavía no es efectiva, el 45% de las grandes empresas europeas encuestadas por KPMG ya hacen referencia al uso de las NEIS en sus informes de sostenibilidad.

¿Y el sector público?

Aunque la divulgación de información sobre sostenibilidad se ha consolidado como una práctica esencial en el ámbito empresarial, su desarrollo dentro del sector público aún presenta importantes limitaciones. Los estándares internacionales que actualmente orientan la elaboración de informes de sostenibilidad, como los abordados en la sección anterior, han sido concebidos principalmente para su aplicación en empresas privadas, sin contemplar específicamente las particularidades de las entidades públicas. Esta carencia de referencias dificulta la implementación de prácticas de reporte de sostenibilidad en instituciones cuya misión no está centrada en la generación de beneficios económicos, sino en el servicio al interés general.

Para hacer frente a esta situación, el International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB), organismo que elabora las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS, por sus siglas en inglés), ha puesto en marcha un plan para desarrollar estándares de información de sostenibilidad para las entidades del sector público, en especial aquellas cuya finalidad no está vinculada al lucro.

Actualmente, el IPSASB ha publicado el borrador de su primer estándar de sostenibilidad, centrado en la gestión del cambio climático (IPSASB, 2024). Esta propuesta toma como referencia los estándares del ISSB y adopta un enfoque basado en la materialidad financiera. Si bien este enfoque puede resultar útil para entidades públicas con actividad económica significativa o que operan en mercados financieros, su aplicación generalizada resulta insuficiente para reflejar el conjunto de impactos que estas organizaciones generan en el plano social, ambiental y económico.

Esta limitación es especialmente relevante si se considera el papel transformador que el sector público desempeña en materia de sostenibilidad. No solo a través de sus actividades directas, sino también mediante la formulación e implementación de políticas públicas que inciden en el comportamiento de las empresas, los ciudadanos y otros actores institucionales. Ignorar estos impactos en los informes de sostenibilidad supone una pérdida de información clave para la rendición de cuentas y la mejora de la gobernanza pública.



Foto por: Freepik

Por ello, resulta fundamental avanzar en el diseño de estándares y marcos normativos que permitan a las entidades públicas reportar de manera rigurosa y contextualizada su desempeño en materia de sostenibilidad. Este avance debe contemplar la posibilidad de elegir el enfoque de materialidad más adecuado según el tipo de organización, su naturaleza y su relación con el entorno. Además, estos marcos deben ser flexibles y proporcionales, adaptándose a los recursos disponibles en cada entidad. La implementación de estándares de sostenibilidad en el sector público no debe convertirse en una carga administrativa, sino en una herramienta útil para mejorar la transparencia, la eficiencia y la orientación estratégica de las políticas públicas. En este sentido, el principio de proporcionalidad debe guiar el diseño de los requisitos de información, permitiendo que cada organización avance en función de sus capacidades y necesidades específicas.

Referencias

- Adams, C. A., Alhamood, A., He, X., Tian, J., Wang, L., y Wang, Y. (2021). *The double-materiality concept: application and issues*. Global Reporting Initiative. <https://www.globalreporting.org/media/jrbntbyv/griwhitepaper-publications.pdf>
- Bebbington, J., Schneider, T., Stevenson, L., y Fox, A. (2020). Fossil fuel reserves and resources reporting and unburnable carbon: Investigating conflicting accounts. *Critical Perspectives on Accounting*, 66, 102083. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2019.04.004>
- Cooper, S., y Michelon, G. (2022). Conceptions of materiality in sustainability reporting frameworks: Commonalities, differences and possibilities. En C. Adams (Ed.), *Handbook of Accounting and Sustainability* (pp. 44-66). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781800373518.00010>
- Giner, B., y Luque-Vílchez, M. (2022). A commentary on the “new” institutional actors in sustainability reporting standard-setting: a European perspective. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 13(6), 1284-1309. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-06-2021-0222>
- European Financial Advisory Reporting Group. (2024). *IG1 Materiality Assessment*. https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/IG+1+Materiality+Assessment_final.pdf
- International Financial Reporting Standards Foundation. (2022). *IAS1 Presentation of financial statements*. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/publications/pdf-standards/english/2022/issued/part-a/ias-1-presentation-of-financial-statements.pdf?bypass=on>
- Jørgensen, S., Mjøs, A., y Pedersen, L. J. T. (2022). Sustainability reporting and approaches to materiality: Tensions and potential resolutions. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 13(2), 341-361. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-01-2021-0009>
- KPMG. (2024). *The move to mandatory reporting: Survey of Sustainability Reporting 2024*. <https://kpmg.com/xx/en/our-insights/esg/the-move-to-mandatory-reporting.html>
- Michelon, G., Cooper, S., Torea, N. G., Chen, X., y Guo, Z. (2024). *Materiality assessments in corporate sustainability and financial reporting: Connectivity, practices, processes, and challenges*. ICAS. <https://icas-com.uk-south01.umbraco.io/media/mj5je4ym/materiality-assessments-in-corporate-sustainability-and-financial-reporting.pdf>
- Public Sector Accounting Standards Board. (2024). *IPSASB SRS Exposure Draft 1, Climate-related Disclosures*. <https://www.ipsasb.org/publications/ipsasb-srs-exposure-draft-1-climate-related-disclosures>
- Reimsbach, D., Schiemann, F., Hahn, R., y Schriedchen, E. (2020). In the eyes of the beholder: Experimental evidence on the contested nature of materiality in sustainability reporting. *Organization & Environment*, 33(4), 624-651. <https://doi.org/10.1177/1086026619875436>
- Unerman, J., Bebbington, J., y O'Dwyer, B. (2018). Corporate reporting and accounting for externalities. *Accounting and Business Research*, 48(5), 497-522. <https://doi.org/10.1080/00014788.2018.1470155>



Foto por: Freepik

Mejoras y perspectivas de la regulación contable pública

Subcontaduría General y de Investigación

La regulación contable pública en Colombia ha evolucionado significativamente durante los últimos 30 años. En estas tres décadas, los mayores esfuerzos se han orientado a regular la producción de información financiera. Esto se ha hecho a partir del desarrollo y fortalecimiento de la regulación contable pública en sus aspectos conceptuales, técnicos e instrumentales, acorde con los estándares internacionales y el contexto del sector público colombiano. Actualmente se está avanzando en los estudios para definir la Política de Regulación de Información Contable Pública de Sostenibilidad.

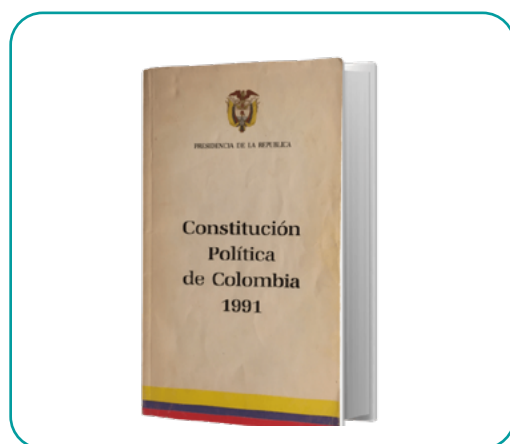
Por ello, conocer los antecedentes y principales hitos de esa evolución permite comprender el estado actual de la regulación y vislumbrar las perspectivas para su desarrollo futuro.

Antecedentes y principales hitos en la evolución de la regulación contable pública

Con anterioridad a la Constitución Política de Colombia de 1991, por mandato de la Ley 42 de 1923, las funciones de llevar las cuentas generales de la Nación y ejercer el control fiscal de las mismas se asignaron al Contralor General de la República, lo que generó críticas respecto a la concentración de funciones a cargo del organismo de control. Esta situación se dirimió en 1991, cuando el artículo 354 de la Constitución Política de Colombia creó la figura de Contador General y le confirió las funciones de llevar la contabilidad

general de la Nación; consolidar esta con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios; uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública; elaborar el balance general; y determinar las normas contables que deben regir en el país.

En desarrollo del artículo 354, se expidió el Decreto 85 de 1995 que creó la Dirección General de la Contabilidad Pública (DGCP) como una dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a cargo del Contador General. En este mismo año, mediante la Resolución 4444 del 21 de noviembre, la DGCP expidió el primer Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) compuesto por a) un marco conceptual que contenía postulados, principios y normas sobre contabilidad pública y b) un modelo instrumental integrado por un catálogo general de cuentas y un manual de procedimientos. De igual manera, la DGCP dio los lineamientos a las entidades públicas para determinar los saldos iniciales, a partir de los cuales se presentó el informe "Situación y resultados de las finanzas del sector público durante 1995".



Constitución Política de Colombia de 1991 | Foto por: Wikipedia editada por la CGN



**CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN**

Cuentas Claras, Estado Transparente

Logosímbolo en versión horizontal de la CGN

Posteriormente, se expidió la Ley 298 de 1996 que creó la Contaduría General de la Nación (CGN) y estableció sus funciones y estructura; precisó que su ámbito de regulación corresponde al sector público; y creó y definió el Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP) como un conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad, estructurados lógicamente, que, al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por los entes públicos, generan la información necesaria para la toma de decisiones y el control interno y externo de la administración pública.

Con la entrada en vigor del PGCP, las entidades públicas presentaron, bajo el principio de devengo, los primeros estados contables a 31 de diciembre de 1996 y la CGN preparó y presentó los primeros estados financieros consolidados de la Nación y del sector público.

Producto de la profundización en el conocimiento del sector público y la identificación de las necesidades de los usuarios de la información, cuatro años después, se actualizó la regulación contable pública, mediante la Resolución 400 de 2000, que adoptó el nuevo PGCP compuesto por el Marco conceptual, el Modelo instrumental y el Manual de procedimientos.

El siguiente paso en la evolución de la regulación contable pública se dio en 2004, cuando la CGN inició el primer proyecto de armonización con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) emitidas hasta 2006 por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSASB, por sus siglas en inglés). En ese proyecto, se identificaron las diferencias entre los criterios de reconocimiento, medición y revelación de los hechos económicos incluidos en el PGCP y los establecidos en las NICSP. Adicionalmente, se adelantaron estudios para caracterizar el sector público colombiano desde lo jurídico, lo económico y lo social y, a partir de dicha caracterización, se definieron como propósitos del SNCP el Control, la Rendición de Cuentas, la Gestión Eficiente y la Transparencia.



Foto por: Freepik



Foto por: Freepik

Producto de ello, mediante la Resolución 354 de 2007, la CGN emitió la primera versión del Régimen de Contabilidad Pública (RCP), conformado por el PGCP, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, el cual se desarrolló bajo un enfoque lógico deductivo e incorporó aquellos criterios de las NICSP que resultaron aplicables al contexto del sector público colombiano. Este RCP se constituyó en el instrumento de normalización y regulación de la contabilidad pública, el cual definió un único modelo contable para todas las entidades del sector público colombiano diferenciando, en algunas ocasiones, tratamientos contables para las entidades de gobierno. En esta nueva estructura, el PGCP adoptado mediante la Resolución 355 de 2007 e integrado por el Marco Conceptual y la estructura y

descripciones de las clases, se convirtió en el elemento del RCP que contenía las pautas conceptuales que debían observarse para la construcción del SNCP.

En 2009, la CGN emprendió el proyecto “Estudio, actualización y armonización del Régimen de Contabilidad Pública con estándares internacionales de contabilidad” con el propósito de actualizar la regulación contable pública de las entidades de gobierno con las NICSP emitidas con posterioridad al 2006, e incorporar criterios de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) para el caso de las empresas estatales. Ello, en consonancia con la expedición de la Ley 1314 de 2009, mediante la cual se dirigió la acción del Estado a la convergencia de la regulación contable del país hacia estándares internacionales de aceptación mundial.

Considerando las conclusiones de los estudios realizados en ejecución del proyecto, en junio de 2013, la CGN publicó el documento “Estrategia de Convergencia de la Regulación Contable Pública hacia Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP)”, en el cual se definió la Política de Regulación Contable Pública.



Régimen de Contabilidad Pública (2007), elaborado por la CGN



Doctrina Contable Pública, elaborada por la CGN

Para los marcos normativos de entidades de gobierno y de empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, se aplicó un proceso de adopción indirecta de los estándares internacionales de información financiera, lo cual implicó construir marcos normativos propios que toman como referencia los criterios de las NICSP y las NIIF que son consistentes con las características jurídicas, económicas y sociales del entorno del sector público colombiano.

Para el caso de las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público, se aplicó un proceso de adopción directa, es decir, que las NIIF que se incorporan en el ordenamiento jurídico colombiano se incorporan también a la regulación contable pública.

Estado actual de la regulación contable pública

En desarrollo de la política de convergencia de la regulación contable pública hacia NIIF y NICSP, la CGN expidió la Resolución 156 de 2018, mediante la cual modificó el artículo 1° de la Resolución 354 de 2007, para señalar la nueva estructura que desde entonces y hasta ahora tiene el RCP, la cual se conforma de los siguientes siete elementos: i) el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública; ii) el Marco Normativo para Entidades de Gobierno; iii) el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público; iv) el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público; v) el Marco Normativo para Entidades en Liquidación; vi) los Procedimientos Transversales; y vii) la Regulación del Proceso Contable y del Sistema Documental Contable.

El Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública es el elemento de la regulación que le sirve a la CGN para definir el alcance y desarrollar el RCP. Este referente se incorporó al RCP con la Resolución 628 de 2015.

Los cuatro marcos normativos buscan establecer los criterios conceptuales, técnicos e instrumentales que deben observar las diferentes entidades públicas en el desarrollo del proceso contable. Así, a partir de la caracterización del sector público colombiano y de acuerdo con la continuidad en el desarrollo de sus funciones de cometido estatal, las entidades del sector público pueden clasificarse como entidad o negocio en marcha o como entidad en liquidación.

Adicionalmente, con base en su función económica, la entidad o negocio en marcha puede catalogarse como entidad de gobierno o como empresa. A su vez, dentro del grupo de entidades catalogadas como empresas se pueden distinguir dos tipos, a saber: a) las que cotizan en el mercado de valores, o captan o administran ahorro del público y b) las que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público.

Además, los marcos normativos están compuestos por una regulación de carácter general y una regulación de carácter instrumental. La primera abarca el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos. La segunda abarca el Catálogo General de Cuentas, los Procedimientos contables, la Doctrina Contable Pública y las Guías de aplicación. Ahora bien, es importante precisar que el Marco Normativo para las Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público es una excepción a esta estructura ya que, por el proceso de adopción directa de las NIIF que se llevó a cabo para este grupo de entidades, está conformado por el Marco Conceptual para la Información Financiera, las Normas de Información Financiera, el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública.



Imagen Marcos Normativos, elaborada por la CGN



Foto por: Freepik

La regulación del proceso contable y del sistema documental contable es transversal a los marcos normativos y establece las etapas del proceso contable, las formas de organización del proceso contable y los aspectos relativos a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad. Por su parte, los procedimientos transversales regulan aspectos que contribuyen a la administración, salvaguarda y calidad de la información, así como otros aspectos que no son abordados por los marcos normativos.

La incorporación de los marcos normativos al RCP y su aplicación se realizó de manera progresiva desde 2013 hasta 2018. Como resultado, la CGN presentó, a diciembre 31 de 2018, los primeros estados financieros consolidados conforme al RCP en convergencia con las NIIF y las NICSP.

Durante los últimos años, la producción normativa ha sido extensa dado que la regulación contable pública se actualiza producto de las modificaciones anuales de las NIIF y las NICSP, así como de la expedición y modificación de la regulación colombiana de carácter general que produce hechos económicos que requieren regulación contable específica. Por ello, los esfuerzos se han orientado a fortalecer la regulación contable



Foto por: Freepik

pública en sus aspectos conceptuales, técnicos e instrumentales, acorde con los avances internacionales y con las características del contexto del sector público colombiano con el fin de producir información financiera que sea útil para la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control.

Como parte de los desarrollos normativos que consideran el contexto del sector público, vale la pena destacar las normas de Recursos naturales no renovables, Bienes de uso público y Bienes históricos y culturales. Asimismo, se han incorporado procedimientos contables en los cuales la aplicación de las normas se orienta mediante la definición de los registros que deben realizar las entidades del sector público, a fin de garantizar uniformidad en el tratamiento contable y mejorar la calidad de la información. Dentro de estos procedimientos se pueden mencionar los relacionados con el Sistema General de Regalías, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, las concesiones de la infraestructura de transporte, los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros, los procesos judiciales y los pasivos pensionales.

Perspectivas de la regulación contable pública

En el marco de las políticas públicas y las disposiciones legales vigentes sobre sostenibilidad y cambio climático, la CGN ha evidenciado la necesidad de avanzar en la regulación para la producción y divulgación de información contable pública de sostenibilidad. Lo anterior, dado que la contabilidad del sector público no solo debe representar los efectos financieros de los hechos económicos de las entidades públicas, sino también los hechos y efectos económicos, sociales y ambientales de las políticas, planes y programas que formulan o adoptan, así como de su actividad. Todo esto, para suministrar información que sirva para la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control en asuntos relacionados con la sostenibilidad.



Foto por: Freepik

Para ello, desde junio de 2023, la CGN está adelantando un proyecto de investigación con el propósito de definir la Política de Regulación de Información Contable Pública de Sostenibilidad. De manera preliminar, se ha observado que las entidades del sector público pueden jugar dos roles respecto a la sostenibilidad. El primero, que es característico del sector público, el de entidades que tienen a su cargo la formulación o adopción de políticas, planes o programas que

generan impactos relacionados con la sostenibilidad que van más allá de sus propias actividades. El segundo, el de entidades cuya actividad implica riesgos o impactos relacionados con la sostenibilidad.

En el primer rol, la información contable pública de sostenibilidad deberá dar cuenta de los impactos generados por políticas, planes o programas relacionados con la sostenibilidad, lo cual dará una visión más holística de la política pública en temas sociales y medioambientales, permitirá conocer los avances en la consecución de las metas e impulsará cambios efectivos en la gestión pública.

En el segundo rol, la información que se produzca deberá dar cuenta del riesgo financiero que enfrenta una entidad por efectos del entorno en su actividad. Asimismo, desde el punto de vista del impacto de las actividades de una entidad, la información contable pública de sostenibilidad deberá dar cuenta del cumplimiento de metas institucionales relacionadas con lo social y medioambiental.

Referencias

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 354. 7 de julio de 1991. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr011.html#354

Contaduría General de la Nación. (2013). *Estrategia de Convergencia de la Regulación Contable Pública hacia Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP)*. <https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36080/Estrategia+de+convergencia+de+la+regulaci%c3%b3n+contable+p%c3%b3blica+hacia+NIIF+y+NICSP.pdf/36e045d7-c348-d662-4a65-624e45a13ec1?t=1558377284922>

Decreto 85 de 1995 [Presidente de la República]. Por el cual se organiza la Dirección General de la Contabilidad Pública en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se dictan otras disposiciones. 10 de enero de 1995. http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1995/enero/10/dec0085101995.pdf

Dirección General de Contabilidad Pública. (1995). *Situación y resultados de las finanzas del sector público durante 1995*.



Imagen Contabilidad Pública de Sostenibilidad, elaborada por la CGN

Ley 42 de 1923. Sobre reorganización de la contabilidad oficial y creación del Departamento de Contraloría. 19 de julio de 1923. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1788207>

Ley 298 de 1996. Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia. 23 de julio de 1996. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15071>

Ley 1314 de 2009. Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento. 13 de julio de 2009. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36833>

- Resolución 4444 de 1995 [Contador General de la Nación]. Por la cual se aprueba y adopta el Plan General de Contabilidad Pública-PGCP, y se dictan otras disposiciones sobre la materia. 21 de noviembre de 1995. <https://www.bing.com/ck/a?!&&p=8f08e7dc98366dd3ab409a3d5fe6c80d-45beb2c9cf5220b3a70aa52b8a15b3d4JmltdHM9MTc-2MTYwOTYwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=25e91155-48bf-68bf-0a7b-075d4910698d&psq=resoluci%C3%B3n+4444+de+1995+DGCP&u=a1aHR-0cHM6Ly93d3cuY29udGFkdXJpYS5nb3YuY28vZ-G9jdW1lbnRzLzIwMTI3LzM2NDQ3L1Jlc29sdWNP-JUMzJUJzbis0NDQ0K2RIKzE5OTUucGRmL2RiZWU0ND-JjLTyZnJYtMTM0Mi1kYmQ5LTNkYTI5ZGM3ZDRhYj90P-TE1NzkwMzUxNDg1ODcmZG93bmXvYWQ9dHJ1ZQ>
- Resolución 400 de 2000 [Contaduría General de la Nación]. Por la cual se adopta el nuevo Plan General de Contabilidad Pública y se dictan otras disposiciones. 1 de diciembre de 2000. <https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/202648/Resoluci%C3%B3n+400+de+2000/eeb5a6bd-4928-0740-1eb8-cac563c0066d>
- Resolución 354 de 2007 [Contaduría General de la Nación]. Por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, se establece su conformación y se define el ámbito de aplicación. 5 de septiembre de 2007. <https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36447/Resoluci%C3%B3n+354+de+2007/69b18afd-8608-7b4a-1f67-0eff583e0068>
- Resolución 355 de 2007 [Contaduría General de la Nación]. Por la cual se adopta el Plan General de Contabilidad Pública. 5 de septiembre de 2007. <https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36447/Resoluci%C3%B3n+355+de+2007/084a2782-7013-09c2-887e-6862770a0eac>
- Resolución 628 de 2015 [Contaduría General de la Nación]. Por la cual se incorpora, el régimen de Contabilidad Pública, el referente teórico y metodológico de la regulación contable pública, el cual define el alcance del Régimen de Contabilidad Pública y sirve de base para desarrollar este instrumento de normalización y regulación, en el contexto de la convergencia hacia estándares internacionales de información financiera. 2 de diciembre de 2015. https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36444/Res_628.pdf/4bdc18c2-bfcc-022d-750e-2519582f7b04
- Resolución 156 de 2018 [Contaduría General de la Nación]. Por la cual se modifica la Resolución 354 de 2007, que adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, estableció su conformación y definió su ámbito de aplicación. 29 de mayo de 2018. https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36435/Res_156_2018_2.pdf/dd023b91-fba2-fe06-c8de-e67f8d3ce014

Subcontaduría de Consolidación de la Información: avances y resultados en la Gestión Financiera Pública

Grupo Interno de Trabajo de Procesamiento y Análisis de Producto

La Subcontaduría de Consolidación de la Información tiene como función principal dirigir, coordinar y evaluar el proceso de consolidación de la información financiera pública, garantizando su calidad e integridad. Para ello, diseña metodologías y procedimientos que permiten agregar, depurar y consolidar la información proveniente de las entidades contables públicas, así como elaborar el Balance General de la Nación, el Balance General de la Hacienda Pública y los informes complementarios requeridos por los órganos de control y el Congreso de la República.

En los últimos tres años, la Subcontaduría ha desarrollado diversas acciones de mejora en sus procesos, en línea con el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2023-2026 de la Contaduría General de la Nación (CGN). Estas acciones se alinean con los tres pilares fundamentales de la gestión de la presente administración: generación de valor público, Gestión Financiera Pública (GFP) transparente e innovadora, y enfoque hacia la sustentabilidad.

En este contexto, el presente artículo expone los principales avances liderados por la Subcontaduría de Consolidación de la Información, con énfasis en productos como los Informes Económicos de Base Contable (IEBC), el Boletín de Deudores Morosos del Estado (BDME), las Series Históricas anuales de la Situación Financiera y los Resultados Consolidados del sector público colombiano, el informe ejecutivo a la Comisión Legal de Cuentas, las encuestas de percepción de los informes,



Informes Económicos de Base Contable (IEBC), elaborados por la CGN

la Revista CODEX, los videos pedagógicos sobre operaciones recíprocas, entre otros. Cada uno de estos productos se desarrolla en las siguientes secciones.

Informes Económicos de Base Contable (IEBC)

Uno de los desarrollos más recientes ha sido la elaboración de los IEBC, los cuales presentan un análisis financiero y económico a partir de las cifras contables. Esta innovadora forma de presentar informes permite abordar temas estratégicos como las transferencias y subvenciones en el sector público, las concesiones del modo carretero, los recursos de la salud y el medioambiente. Los IEBC más recientes se clasifican en tres categorías:

- **Sectoriales:** “Evolución financiera del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 2018-2024” y “El Sistema General de

Seguridad Social en Salud en la contabilidad del sector público 2018-2023”.

- **Especiales:** “Evolución de los procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones en contra del Estado 2018-2024”, “Ingresos fiscales del Sector Público Colombiano: estructura, composición y relevancia del Estado 2018-2024” y “Situación Financiera y de Resultados Consolidados de Colombia frente a otros países de América Latina y la OCDE 2018-2023”.
- **Solicitados por los usuarios:** “Contra-prestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024”, a solicitud del Congreso de la República.

Estos informes sistematizan elementos analíticos que contribuyen a la discusión de reformas administrativas, sociales y fiscales, así como enriquecen el debate sobre políticas públicas y aportan a las comparaciones internacionales frente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la región latinoamericana, facilitando las evaluaciones del desempeño del país en el ámbito económico y financiero. Todo esto fortalece la perspectiva comparada en la GFP.

Boletín de Deudores Morosos del Estado (BDME)

El BDME constituye una herramienta fundamental para visibilizar las obligaciones morosas de las personas naturales y jurídicas con el Estado. Este boletín es publicado semestralmente por la CGN y promueve la transparencia al informar sobre los deudores del sector público; asimismo, incentiva a las entidades públicas a depurar y reportar su información de forma oportuna y confiable.

En los últimos años, la Subcontaduría ha implementado estrategias pedagógicas para mejorar la calidad de la información del reporte. Un ejemplo de esto es la publicación del episodio del Pódcast CGN al Instante titulado “Boletín de Deudores Morosos del Estado para dummies y reportantes”, en el que el Contador General de la Nación explica en un lenguaje sencillo los requisitos, plazos, importancia y recomendaciones para realizar el reporte del BDME.

Asimismo, se realizaron jornadas de sensibilización con las entidades reportantes y se elaboró una ficha metodológica detallada que explica las bases conceptuales y operativas del BDME. Estas iniciativas no solo facilitan el cumplimiento normativo, sino que promueven la apropiación de los servidores públicos, colaboradores, académicos y ciudadanos de la información contable como un instrumento para el control y la rendición de cuentas sobre los recursos públicos.



Boletín de Deudores Morosos del Estado número 43 (BDME), elaborado por la CGN

Sobre este tema, el Contador General de la Nación ha atendido varias entrevistas en los medios de comunicación más importantes del país, destacando la relevancia del BDME para centralizar la información de quienes incumplen obligaciones con entidades públicas e incentivar la cultura contable de cumplimiento y pago de las deudas con el Estado.

Series Históricas de las cifras de la Situación Financiera y los Resultados Consolidados del sector público colombiano (2007-2024)

La publicación de las Series Históricas de las cifras de la Situación Financiera y los Resultados Consolidados del sector público colombiano para el periodo (2007-2024) constituye un hito en la disponibilidad de información contable pública en Colombia. Su objetivo es “dar a conocer a la comunidad en general la evolución del Patrimonio Público mediante la presentación de las cifras contables del Activo, Pasivo y Patrimonio a precios nominales, que fueron reportadas por las entidades públicas” (CGN, s.f.). Esta información se presenta a través de un tablero interactivo en Power BI, que permite el acceso abierto y dinámico a las cifras contables consolidadas. Las Series Históricas son una fuente valiosa para los grupos de valor, ya que facilitan el análisis de tendencias en el corto y largo plazo, fortalecen la deliberación pública y soportan la investigación académica aplicada en el sector público.



Logo Series Históricas, elaborado por la CGN

Informe ejecutivo a la Comisión Legal de Cuentas

El informe ejecutivo entregado a la Comisión Legal de Cuentas del Congreso de la República sintetiza información clave sobre la estructura del Régimen de Contabilidad Pública, los Estados Financieros Consolidados del nivel nacional y una síntesis del Informe de Evaluación del Control Interno Contable.

La elaboración de este informe responde a la necesidad de contar con un instrumento claro y conciso que facilite el ejercicio del control político y fiscal. Al vincular la información contable con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, este informe fortalece la rendición de cuentas y contribuye a una gestión pública más transparente y responsable.

Encuestas de percepción de los informes emitidos

Un elemento innovador ha sido la implementación de encuestas de percepción dirigidas a los usuarios de los diferentes informes emitidos por la Subcontaduría de Consolidación de la Información. Estas encuestas permiten obtener retroalimentación sobre la calidad, utilidad y pertinencia de productos como el BDME, el Informe de Evaluación del Control Interno Contable y el Informe de Situación Financiera y Resultados Consolidados por Departamentos.

Este mecanismo fortalece el enfoque participativo por parte de los usuarios de la información de la CGN y permite ajustar los productos a las necesidades reales de estos. En este sentido, se avanza hacia un modelo de gestión y producción de la información orientado a los usuarios, lo cual mejora la legitimidad institucional, consolidando la confianza ciudadana en la información contable pública.

Revista CODEX como mecanismo de difusión

El lanzamiento de la segunda etapa de la Revista CODEX refleja el compromiso de la CGN “con la transparencia y la divulgación de la información contable pública como un recurso valioso para la sociedad” (CGN, 2023, p. 4). Esta revista se ha consolidado como un espacio de difusión técnica por medio del cual la CGN se alinea con la creación de valor público. La revista no solo divulga artículos sobre productos elaborados por la entidad, como los IEBC, sino que también pone a disposición sus páginas para contribuciones externas de entidades rectoras de la GFP, como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN).

La Revista CODEX se posiciona como un referente dentro de las publicaciones sobre GFP en Colombia. Además, refleja una estrategia institucional de la CGN por divulgar sus avances hacia la comunidad académica y otros actores estatales, contribuyendo al fortalecimiento de la cultura contable orientada a la generación de valor público.



Balance General de la Nación y de la Hacienda Pública, elaborado por la CGN

Videos pedagógicos sobre operaciones recíprocas

El proceso de consolidación de la información contable requiere la eliminación de operaciones recíprocas entre entidades, a fin de presentar la información financiera como si se tratara de una sola entidad y de asegurar la razonabilidad de los estados financieros consolidados. A partir de las dificultades que históricamente se evidenciaron por parte de las entidades para realizar el reporte y conciliación de las operaciones recíprocas, la CGN diseñó videos pedagógicos con explicaciones claras y ejemplos prácticos, enfatizando en tres temas principales: las reglas de eliminación, las recomendaciones para la correcta presentación del reporte de estas operaciones y la identificación de saldos por conciliar. Estos recursos audiovisuales, disponibles en la página web institucional, incentivan y refuerzan el aprendizaje de las entidades y mejoran la calidad del reporte contable.

Elaboración del Balance General de la Nación y el Balance General de la Hacienda Pública

La estandarización de las notas del Balance General de la Nación y de la Hacienda Pública ha sido un avance significativo en la Subcontaduría de Consolidación de la Información. Estas notas explican las cifras de los estados financieros consolidados y buscan aportar claridad sobre los datos cuantitativos presentados.

Adicionalmente, la Subcontaduría depuró la clasificación de entidades en procesos especiales para definir con mayor precisión cada marco normativo aplicable. Este trabajo mejoró la consistencia y calidad de la información contable pública consolidada.

En conclusión, los avances recientes liderados por la Subcontaduría evidencian un fortalecimiento institucional orientado a consolidar, analizar y difundir información contable pública de alta calidad. Iniciativas como los IEBC, el BDME, las encuestas de percepción de los informes, las Series Históricas y la Revista CODEX demuestran un compromiso con la innovación y la diversificación de informes contables para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Asimismo, el uso de recursos pedagógicos y encuestas de percepción refleja un cambio cultural hacia una contabilidad pública más cercana a los usuarios que permita crear valor público para la sociedad.



Foto por: Freepik

Referencias

- Contaduría General de la Nación. (s.f.). *Series históricas – situación financiera del sector público colombiano (2007-2024)*. <https://www.contaduria.gov.co/series-historicas>
- Contaduría General de la Nación. (2023). *Revista CODEX N° 7. Contabilidad y economía para el Valor Público*. <https://www.contaduria.gov.co/documents/d/intranet/codex-cgn-2023-septima-edicion>
- Contaduría General de la Nación. (2024). *Situación Financiera y de Resultados Consolidados de Colombia frente a otros países de América Latina y la OCDE 2018-2023*. [Acceda aquí](#)
- Contaduría General de la Nación. (2025a). *Evolución financiera del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 2018-2024*. [Acceda aquí](#)
- Contaduría General de la Nación. (2025b). *El Sistema General de Seguridad Social en Salud en la contabilidad del sector público 2018-2023*. [Acceda aquí](#)
- Contaduría General de la Nación. (2025c). *Evolución de los procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones en contra del Estado 2018-2024*. [Acceda aquí](#)
- Contaduría General de la Nación. (2025d). *Ingresos fiscales del Sector Público Colombiano: estructura, composición y relevancia del Estado 2018-2024*. [Acceda aquí](#)
- Contaduría General de la Nación. (2025e). *Contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024”, a solicitud del Congreso de la República*. [Acceda aquí](#)

Aproximación a los Ingresos contables por el uso del espectro radioeléctrico en Colombia (2018-2024)

Grupo Interno de Trabajo de Estadísticas y Análisis Económico

El Estado colombiano controla algunos recursos que tienen potencial para generar beneficios económicos futuros pero que, por sus particularidades y las incertidumbres asociadas a su medición, no se encuentran reconocidos en la información financiera del sector público como activos. No obstante, estos recursos son una fuente para generar ingresos al sector público. Uno de estos activos es el espectro radioeléctrico, una parte del espectro electromagnético.

En la regulación contable colombiana, los ingresos públicos provienen de diversas fuentes y se clasifican en *Ingresos sin contraprestación* e *Ingresos con contraprestación* (Contaduría General de la Nación [CGN], 2025a). En los primeros, se incluyen, entre otros, los Impuestos, las Tasas y Multas, y las Transferencias. En los segundos, se ubican los ingresos derivados de la venta de bienes y servicios, y las rentas obtenidas de los terceros por el uso de los bienes del Estado. En este contexto, la CGN elaboró, a petición de la Comisión Legal de Cuentas del Congreso de la República, el Informe Económico de Base Contable (IEBC) titulado “Informes de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024”, el cual, además, es producto del compromiso de la CGN con la generación de valor público.

A partir de ello, el objetivo de este artículo es presentar algunas de las principales conclusiones de dicho informe.

El señalado IEBC parte del marco constitucional que define el espectro electromagnético como bien público inenajenable e imprescriptible, sujeto a gestión y control estatal. El análisis se centra en el espectro radioeléctrico, entendido como el conjunto de ondas electromagnéticas de hasta **3.000 GHz** que se propagan sin guía artificial. Sobre este recurso se estructuran servicios de telecomunicaciones como radio, televisión, Internet, telefonía móvil, televisión digital terrestre, entre otros (Herrera Santana, 2021). El uso del espectro da lugar a dos contraprestaciones: una contraprestación periódica por habilitación general y una contraprestación económica por utilización del espectro radioeléctrico. Ambas obligaciones se cumplen con pagos en efectivo, aunque en el segundo caso también pueden aceptarse obligaciones de hacer¹, que pasan por la autorización del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC).



¹El concepto “obligaciones de hacer” se aborda en detalle en el marco conceptual del IEBC Informe de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024.

En relación con el marco normativo que regula el uso del espectro radioeléctrico, el IEBC se organiza alrededor de la Ley 1341 de 2009 y del Decreto Único Reglamentario 1078 de 2015. La ley introduce el esquema de habilitación general para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, cuya explotación genera una contraprestación periódica a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC, antes Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - FONTIC²). Además, en el artículo 13 de la Ley 1341 se establece la contraprestación económica por utilización del espectro radioeléctrico, cuyo importe fija el MinTIC con base en criterios técnico-económicos, como el ancho de banda, el número de usuarios potenciales, los planes de expansión, la cobertura, la demanda y la disponibilidad del espectro.



Foto por: Freepik

Con respecto a la contraprestación periódica por habilitación general, el informe referencia las resoluciones emitidas por el MinTIC mediante las cuales se fija la tarifa para el cálculo de la contraprestación, la cual aplica a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST). En relación con la gestión del espectro, el informe destaca a la Agencia Nacional del Espectro (ANE) como encargada de la administración técnica del recurso y al FUTIC como la entidad responsable de recaudar y registrar los ingresos.

Esta articulación permite que la información contable de estas entidades, recopilada por la CGN, respalde el análisis de las contraprestaciones que desarrolla el IEBC.

Considerando lo expuesto, el análisis contable presentado en el IEBC se centra en las cifras reportadas por el FUTIC en la cuenta *4.1.10 Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios* de su estado de resultados; en particular, utiliza las subcuentas *4.1.10.46 Licencias* y *4.1.10.79 Precios públicos por bienes o servicios*, junto con información detallada contenida en cuentas auxiliares definidas por el Fondo. En estas cuentas se registran los saldos de los dos tipos de contraprestación ya mencionados, los cuales incluyen conceptos como “Contraprestación económica Permiso Uso del Espectro Radioeléctrico Pago Anual”, “Contraprestación Periódica Habilitación General Servicios de Comunicaciones Pago Periódico” y “Administración del Dominio de Internet de Colombia (CCTLD.CO)”.

En este contexto, el término “pago”, utilizado en el informe, se refiere a ingresos causados y no necesariamente a recaudo efectivo. Los registros consideran tanto obligaciones pecuniarias como obligaciones de hacer que cubren parte de la contraprestación económica. Cuando el MinTIC certifica el cumplimiento de estas obligaciones de hacer, el FUTIC reconoce el ingreso por contribuciones.

Con base en la información financiera del FUTIC y del FONTIC, el IEBC caracteriza la evolución de los ingresos por contraprestaciones en el periodo 2018-2024, encontrando que, el *Ingreso* total por contraprestaciones asociadas al uso del espectro pasó de **\$993,0** miles de millones en 2018 a **\$2.343,5** miles de millones en 2024, lo que representa un crecimiento del **136,0%** en términos corrientes (ver gráfico 1).

²El FONTIC operó hasta 2019, cuando fue unificado con el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FonTV) en el FUTIC, conforme a la Ley 1978 de 2019.

Gráfico 1. Composición de los Ingresos por concepto de contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: Elaboración propia con base en el IEBC Informe de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024, CGN (2025b).

Según lo observado en el gráfico 1, para el periodo 2018-2024, el subtotal de *Contraprestación económica por utilización del espectro radioeléctrico* aumentó de **\$365,7** a **\$1.504,1** miles de millones, equivalente a una variación del **311,3%**. En este tipo de contraprestación, para el año 2024, se destaca el concepto "Contraprestación económica Permiso Uso del Espectro Radioeléctrico Pago Anual", que registró un saldo de **\$1.289,0** miles de millones. Las subastas, los permisos iniciales y los pagos vinculados a bandas específicas también se incluyen en este subtotal.

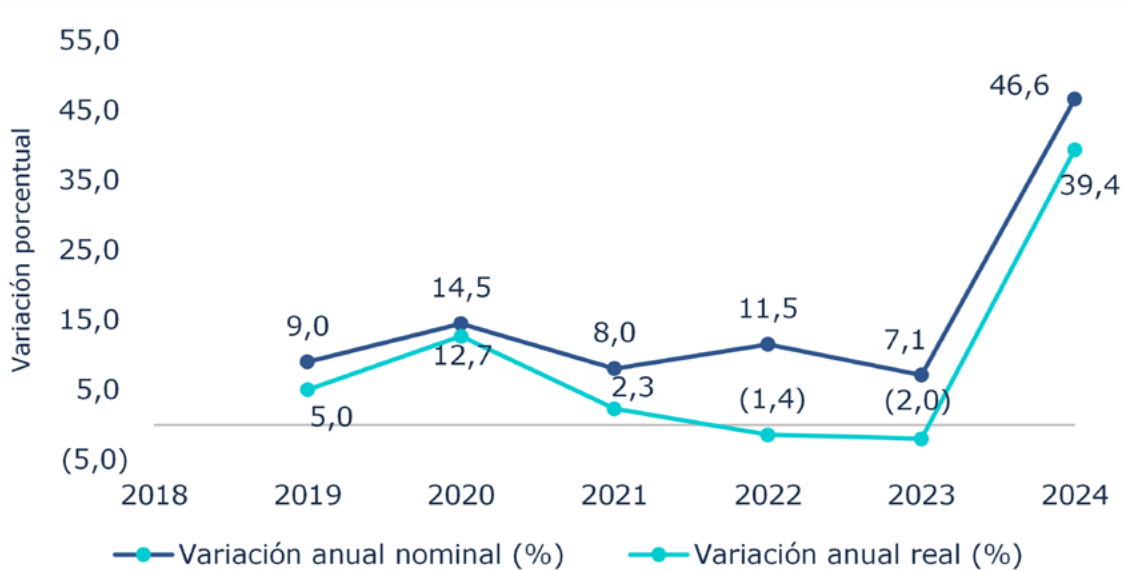
Por otra parte, el subtotal de *Contraprestación periódica habilitación general* pasó de **\$627,2** miles de millones en 2018 a **\$689,5** miles de millones en 2024, lo que corresponde a un aumento de **\$62,3** miles de millones, y una variación positiva del **9,9%**. En este tipo de contraprestación, sobresalió el concepto "Contraprestación Periódica

Habilitación General Servicios de Comunicaciones Pago Periódico" con un saldo de **\$567,6** miles de millones en la vigencia de 2024. Otro concepto relevante en este subtotal es el de "Contraprestación Periódica Habilitación General TV Pago Periódico" y "Contraprestación Periódica Habilitación General TV Pago Inicial".

El informe analiza también la variación real de estos ingresos, para lo cual aísla el efecto inflacionario mediante la deflactación de las cifras, utilizando el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). En relación con este análisis, el informe muestra que la variación más marcada se presentó en el año 2024, cuyo aumento fue del **46,6%** en términos nominales y del **39,4%** en términos reales (ver gráfico 2). Este análisis se detalla en el apartado 4 del IEBC.

Gráfico 2. Variación porcentual real frente a variación nominal de los Ingresos por concepto de contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: Elaboración propia con base en el IEBC *Informe de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024*, CGN (2025b).

Tomando como referencia el marco normativo aplicable al espectro radioeléctrico, así como la Doctrina Contable Pública y la información contable pública reportada por el FUTIC, la CGN responde a la solicitud de la Comisión Legal de Cuentas del Congreso

de la República, brindando un contexto claro y un análisis detallado de las cifras para la toma de decisiones a partir de fuentes documentadas y fortaleciendo los insumos para el control de los recursos del Estado.

¿Quiere profundizar sobre este tema?

Descubra todos los detalles en el Informe Económico de Base Contable

Informes de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024.

¡Consulte el [informe aquí](#) y obtenga una visión completa!

Referencias

- Contaduría General de la Nación. (2025a). *Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para entidades de gobierno*. <https://www.contaduria.gov.co/normas2>
- Contaduría General de la Nación. (2025b). *Informes de valor público en respuesta a necesidades del Congreso: contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico 2018-2024*. <https://www.contaduria.gov.co/documents/d/guest/contraprestaciones-por-el-uso-del-espectro-radioelectrico>
- Decreto 1078 de 2015 [Presidente de Colombia]. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. 26 de mayo de 2015. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77888>
- Herrera Santana, F. (2021). *Evolución de las funciones de gestión de espectro y su distribución institucional en Colombia desde la Ley 1341 de 2009*. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/4689>
- Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. 30 de julio de 2009. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36913>
- Ley 1978 de 2019. Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones. 25 de julio de 2019. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98210>

Evolución financiera del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable 2018-2024

Grupo Interno de Trabajo de Estadísticas y Análisis Económico

En el marco del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2023-2026 de la Contaduría General de la Nación (CGN), la visión de la entidad se orientó hacia la innovación en la provisión de información contable pública relevante y confiable orientada a la creación de valor público para la sociedad. Así, en aras de avanzar en el logro de esta visión, la CGN elabora y publica periódicamente Informes Económicos de Base Contable (IEBC) sobre diferentes temáticas de especial relevancia para la sociedad.

En línea con lo anterior, el presente artículo expone los principales resultados del IEBC titulado “Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024”, el cual presenta la evolución en las cifras de la situación financiera y los resultados agregados del Sector Transporte (ST) durante el periodo 2018-2024.



Foto por: Freepik

El análisis de las cifras financieras del ST inicia con la presentación de los recursos asignados desde el Presupuesto General de la Nación

(PGN) al sector, recogiendo posteriormente las cifras financieras de las entidades que lo conforman y diversos indicadores económicos que permiten enriquecer el análisis. De este modo, el eje central del informe se sitúa en la evolución de las cifras de *Activos, Pasivos, Patrimonio, Ingresos y Gastos* agregados de las entidades que componen el sector, así como la participación de este en el Producto Interno Bruto (PIB) y en el empleo nacional.

Teniendo en cuenta que el ST se encuentra reglamentado mediante el Decreto Único Reglamentario (DUR) 1079 de 2015, que consolida las disposiciones normativas relativas a los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo, y que establece la estructura del sector, el informe comprende el análisis de las entidades pertenecientes a este que son catalogadas como Entidades Contables Públicas (ECP), iniciando con el Ministerio de Transporte (MT), el cual, desde el nivel central, actúa como la cabeza del sector y orienta la formulación de políticas, planes y regulaciones técnicas y económicas.

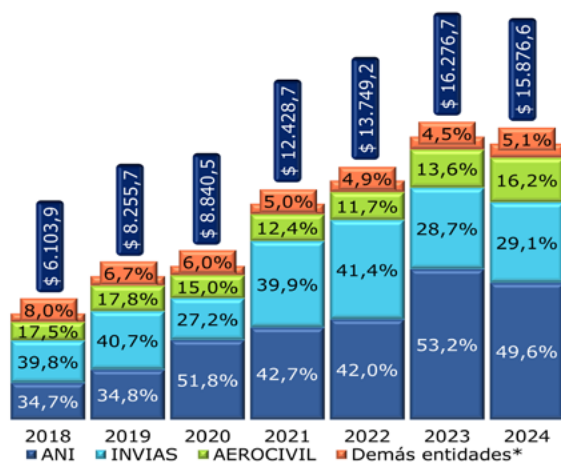
Por su parte, desde el nivel descentralizado, se analizan las cifras de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), encargada de la estructuración y gestión de proyectos bajo esquemas de concesión o asociaciones público-privadas; el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), responsable de la infraestructura vial no concesionada; la UAE de la Aeronáutica Civil (AEROCIVIL), encargada de la regulación y administración de la aviación civil; la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), entidad responsable de diseñar, coordinar y ejecutar las políticas públicas orientadas

a la reducción de la siniestralidad vial y la protección de la vida en las vías; la Superintendencia de Transporte (SUPERTRANSPORTE), con funciones de inspección y control; y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT), entidad encargada de formular, coordinar y evaluar la planeación del desarrollo de la infraestructura de transporte en el país.

De acuerdo con el análisis presentado en el señalado informe, durante el periodo 2018-2024, el ST registró un aumento progresivo en los recursos asignados desde el PGN. Para el 2024, el sector se situó en la séptima posición en términos de asignación del PGN, superado por el Servicio de la Deuda Pública Nacional y los sectores de Educación, Salud y Protección Social, Defensa y Policía, Trabajo y Hacienda. La participación del sector dentro del total del presupuesto nacional pasó de **2,6%** en 2018 con **\$6.103,9** miles de millones a **3,3%** en 2024 con **\$15.876,6** miles de millones.

Gráfico 1. Cifras del PGN asignadas al ST (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: IEBC Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024, CGN (2025).



Foto por: Freepik

Con respecto a la asignación del PGN por unidad ejecutora de presupuesto (UEP), se pudo evidenciar que, en el periodo analizado, la distribución de los recursos del PGN en el sector se concentró principalmente en tres entidades: la ANI, con un promedio del **44,1%** del total; el INVIAS, con **35,2%**; y la AEROCIVIL, con **14,9%**. Las demás entidades (MT, ANSV, SUPERTRANSPORTE y UPIT) recibieron en conjunto el **5,8%** restante.

Con respecto a la evolución en las cifras de la situación financiera y los resultados agregados del sector, se encontró que, entre 2018 y 2024, los *Activos* de este aumentaron de **\$98.746,3** miles de millones a **\$155.664,4** miles de millones, equivalente a un crecimiento del **57,6%**, mientras que los *Pasivos* del sector pasaron de **\$27.980,5** miles de millones a **\$71.165,6** miles de millones, lo que representó una variación de **154,3%**. En línea con esto, el *Patrimonio* registró un incremento del **19,4%**, pasando de **\$70.765,8** miles de millones a **\$84.498,8** miles de millones.

Con respecto a la composición de los *Activos* por entidad, se encontró que la ANI concentró en promedio el **56,7%** del total, seguida del INVIAS con **30,6%** y la AEROCIVIL con **12,0%**.

Por su parte, el análisis de los *Pasivos* agregados del sector mostró la participación por entidad en las cifras de esta clase contable y permitió observar un crecimiento sostenido, explicado principalmente por el aumento en los grupos de *Préstamos por pagar* y *Otros pasivos*.

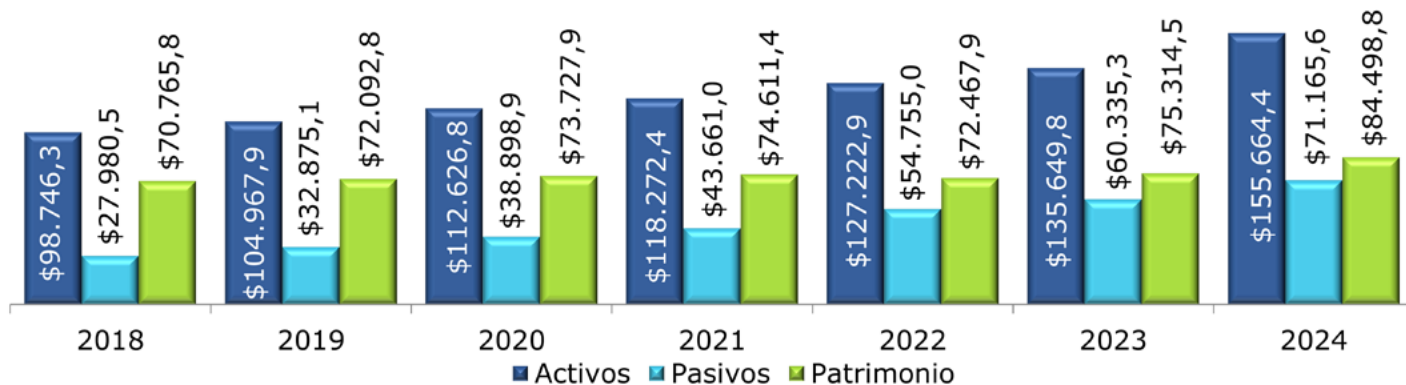
Con respecto al *Patrimonio* del sector, las cifras mostraron una tendencia estable, siendo el MT la única entidad con valores negativos durante el periodo analizado.



Foto por: Freepik

Gráfico 2. Evolución de las cifras de situación financiera del ST (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: IEBC *Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024*, CGN (2025).

Al analizar las cifras de los Resultados agregados del ST, durante el periodo 2018-2024, se observó que los *Ingresos* de este pasaron de **\$13.330,8** a **\$18.733,3** miles de millones, lo que representó un crecimiento acumulado de **40,5%**. Por su parte, los *Gastos* aumentaron de **\$6.440,7** a **\$19.416,8** miles de millones, equivalente a una variación del **201,5%**.

El Resultado del ejercicio fue positivo entre 2018 y 2023, pero en 2024 registró un saldo negativo de **(\$683,5)¹** miles de millones, derivado de un incremento de los *Gastos* que superó los *Ingresos* del periodo.

En relación con la variación de los *Ingresos* del sector en el periodo de análisis, se encontró que el incremento estuvo explicado principalmente por el aumento en los *Ingresos* de la ANI y la AEROCIVIL, que aumentaron en **\$2.381,6** y **\$2.207,2** respectivamente durante el periodo, aportando el **85,0%** de la variación.

En cuanto a los *Gastos* del sector se evidenció que los gastos de la ANI representaron en promedio, durante el periodo de análisis, el **36,8%** del total.

¹Las cifras y los porcentajes que se encuentran dentro de paréntesis indican valores negativos.

Además, se observó que el resultado contable deficitario obtenido por el sector en el 2024 se originó por la disminución en el grupo de *Operaciones interinstitucionales* por la reducción en las transferencias provenientes del PGN y por el incremento de los *Gastos*, especialmente los relacionados con las pro-

visiones asociadas a contratos de concesión. Como se puede observar, el informe incluye en cada una de las secciones análisis sobre la participación de cada entidad en los totales del sector y los cambios en la composición de cada clase por grupo contable.

Gráfico 3. Evolución de las cifras del Estado de Resultados del ST (2018-2024)



Fuente: IEBC *Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024*, CGN (2025).

En relación con la importancia del sector en la economía nacional, el informe incluye un análisis de indicadores económicos, como la participación del Sector Transporte y Almacenamiento (STA)² en el PIB nacional durante el periodo 2018-2024, mostrando que esta se mantuvo en un rango entre **3,8%** y **5,1%**. Este análisis además mostró que, a precios corrientes, el PIB del STA aumentó de **\$11.496,6** miles de millones en el primer trimestre de 2018 a **\$21.766,0** miles de millones en el cuarto trimestre de 2024, con una reducción temporal en el segundo trimestre de 2020, coincidente con las restricciones derivadas de la pandemia por COVID-19.

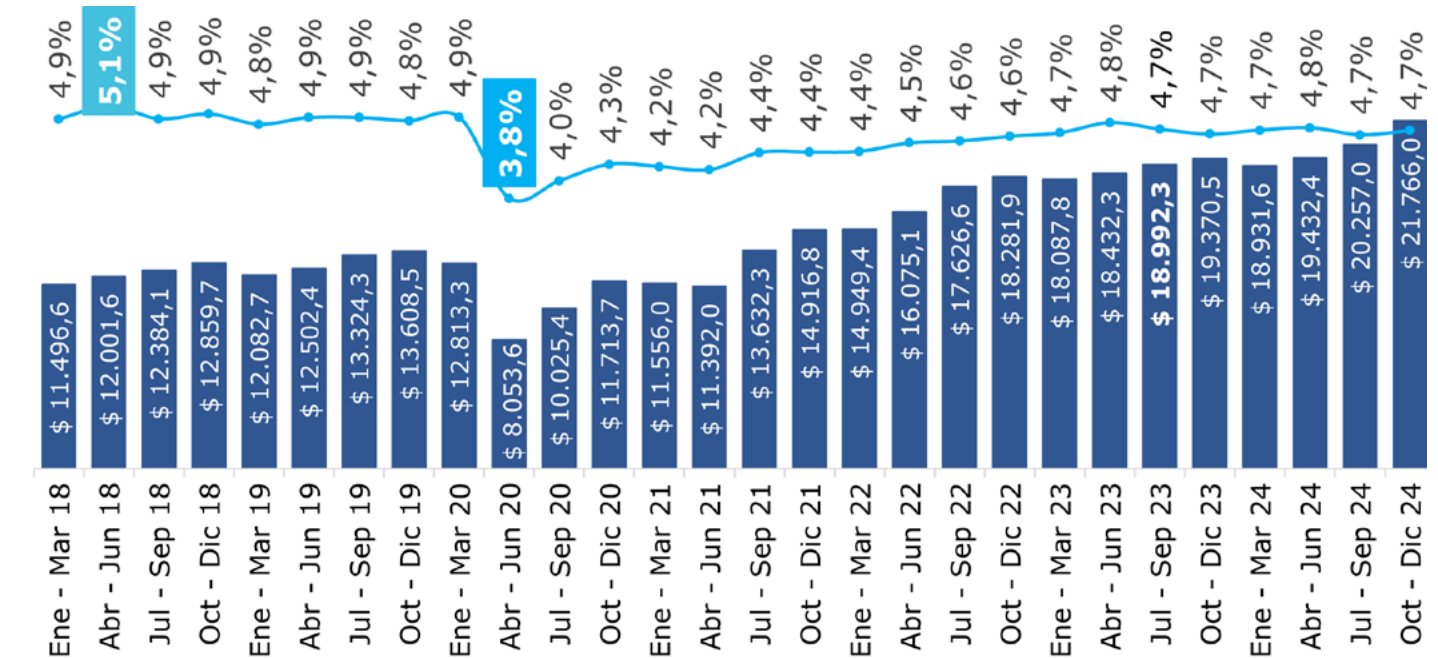
Posteriormente, tanto el PIB total como el valor del sector mostraron un crecimiento sostenido hasta el cierre de 2024, cuando la participación del STA se mantuvo alrededor del **4,7%**.



² El Sector Transporte y Almacenamiento corresponde a la clasificación industrial utilizada por el DANE, basada en la CIIU Rev. 4 adaptada para Colombia, que agrupa las actividades de transporte terrestre, aéreo, almacenamiento, manejo de carga y servicios complementarios al transporte.

Gráfico 4. Participación de transporte y almacenamiento en el PIB desde el enfoque de la producción (2018-2024) a precios corrientes

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



■ Sector Transporte y Almacenamiento

—● Part. del Sector Transporte y Almacenamiento en el total del PIB desde el enfoque de la producción

Fuente: IEBC *Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024*, CGN (2025).

En términos laborales, la participación del sector en el total de ocupados del país fluctuó entre **5,3%** y **7,7%**. El número de personas ocupadas pasó de **1,4** millones en 2018 a **1,7** millones en 2024. La serie refleja una disminución transitoria en 2020

y una recuperación progresiva a partir de 2021, análisis que fue realizado a partir de los datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) publicada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

¿Quiere profundizar sobre el análisis financiero de este sector y su participación en la economía colombiana?

Conozca todos los detalles en el Informe Económico de Base Contable

Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024

iConsulte el [informe aquí](#) y obtenga una visión completa!

Referencias

- Contaduría General de la Nación. (2025). *Las finanzas del Sector Transporte en Colombia: una mirada contable del Nivel Nacional 2018-2024*. <https://www.contaduria.gov.co/documents/d/guest/evolucion-financiera-del-sector-transporte-2018-2024>
- Decreto Único Reglamentario 1079 de 2015 [Presidente de la República]. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2025). *Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - 2025*. <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/853>
- Resolución 602 de 2018 [Contaduría General de la Nación]. "Por la cual se incorpora, al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los acuerdos de concesión de infraestructura de transporte y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo". 13 de diciembre de 2018. <https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36435/Resoluci%C3%B3n%2B602%2Bde%2B2018.pdf/139945a1-3ad5-db1e-ec16-c2dbe30e2c31>

Las finanzas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en el periodo 2018-2024

Grupo Interno de Trabajo de Estadísticas y Análisis Económico

Considerando la importancia del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (en adelante Acuerdo final), firmado entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el año 2016, como un hito que marcó la historia del país, la Contaduría General de la Nación (CGN), en ejercicio de su función de "Producir informes sobre la situación financiera y económica de las entidades u organismos sujetos a su jurisdicción" (artículo 4 de la Ley 298 de 1996), elaboró y publicó el Informe Económico de Base Contable (IEBC) titulado "El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las Finanzas del Estado 2018-2024". Este informe presenta el análisis de la información financiera y presupuestal del "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) durante el periodo 2018-2024".

Para dimensionar la relevancia de este informe, es importante señalar que el SIVJRNR es el pilar institucional creado a partir de lo establecido en el punto número 5 del Acuerdo final relacionado con el reconocimiento de las víctimas del conflicto y la búsqueda de la satisfacción de sus derechos. Así, este sistema fue integrado en la Constitución Política de Colombia mediante el Acto Legislativo 01 de 2017, teniendo como entidades integrantes a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y Razón del Conflicto Armado (UBPD).

Teniendo en cuenta la particularidad y temporalidad finita con la que se creó el SIVJRNR, este se distingue como un sector administrativo particular en lo referente a la asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN). En este sentido, con respecto a la participación del SIVJRNR dentro del PGN, el IEBC mencionado señala que, en 2024, este sistema recibió el **0,2%** del total del PGN, lo que representó una suma de **\$855,5** miles de millones. Asimismo, se destaca que entre 2018 y 2024 el presupuesto del SIVJRNR aumentó en un **431,7%**, presentando su mayor incremento en el año 2019 y posteriormente un aumento promedio anual de **14,8%** entre 2020 y 2024.

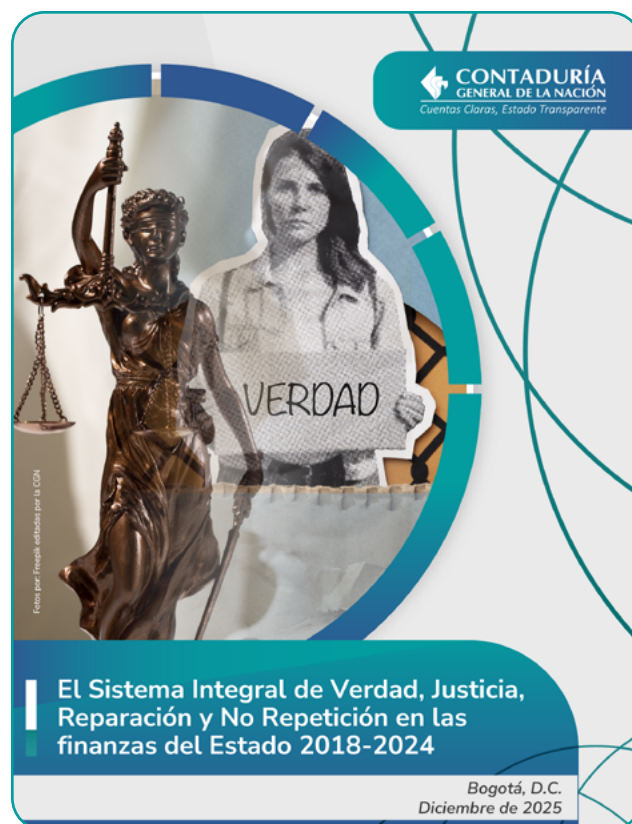
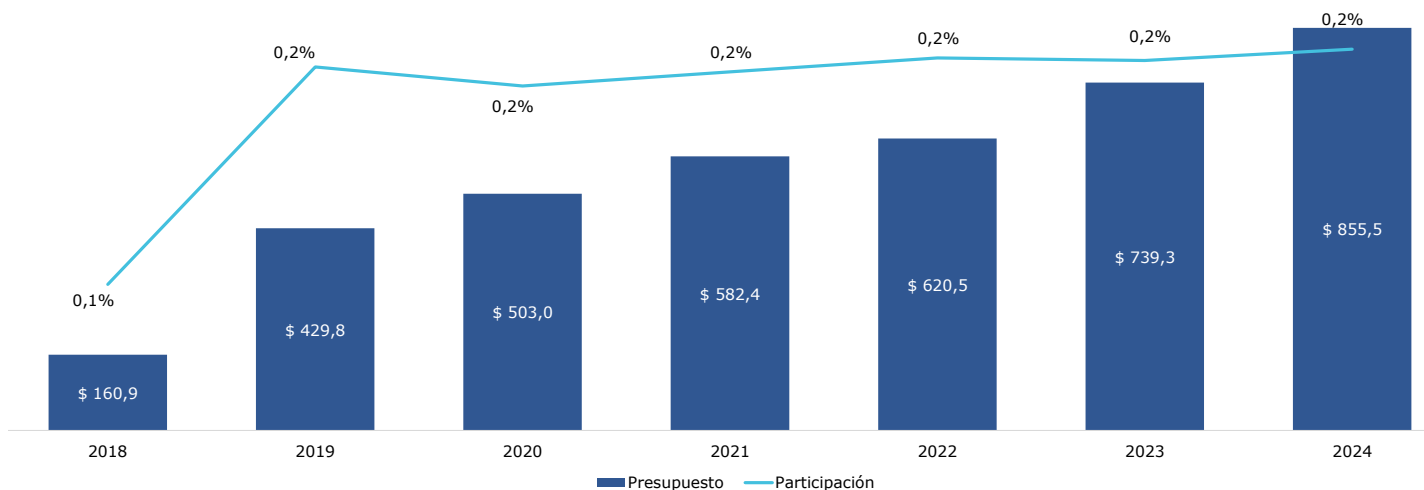


Gráfico 1. Presupuesto del SIVJNRN y participación frente al PGN (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: IEBC *El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las Finanzas del Estado 2018-2024*, CGN (2025).

En cuanto a la participación de las entidades que integran el sistema en la asignación de recursos del PGN, el informe señala que la JEP recibió en promedio el **69,6%** del presupuesto del sistema entre 2018 y 2024, mientras que la UBPD recibió el **18,5%** y la CEV el **11,9%**.

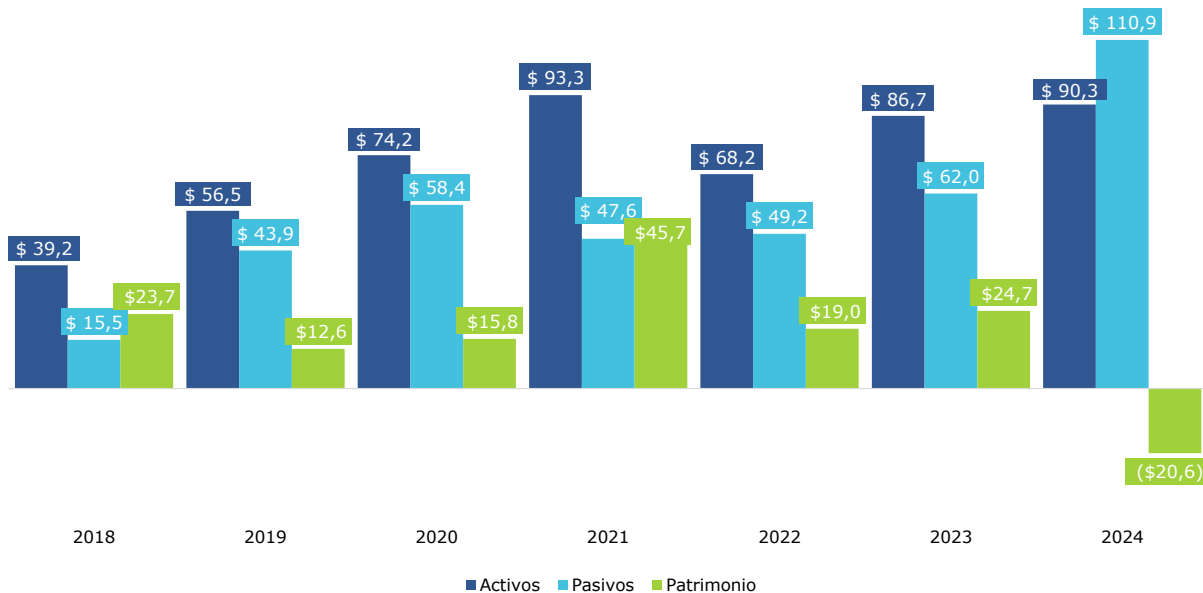
Posterior al análisis de asignación de recursos desde el PGN, el informe presenta la evolución de las cifras financieras del sistema desde la perspectiva contable. En relación con esto, se destacan tendencias positivas en las cifras de la situación financiera del sistema entre 2018 y 2024, mostrando solamente un valor negativo en el *Patrimonio* del año 2024, explicado por el incremento de los *Pasivos* del sistema por encima del aumento de los *Activos*.



Fotos por: Freepik editadas por la CGN

Gráfico 2. Evolución de las cifras de situación financiera del SIVJNR (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: IEBC El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las Finanzas del Estado 2018-2024, CGN (2025).

En el caso de la JEP, el informe muestra que esta entidad evidenció un crecimiento positivo de sus *Activos* entre 2018 y 2024 al pasar de una cifra de **\$7,4** miles de millones a **\$54,0** miles de millones, equivalente a un aumento del **629,7%**. En el caso de los *Pasivos*, el informe detalla su crecimiento señalando que estos aumentaron de **\$13,4** miles de millones en 2018 a **\$86,9** miles de millones en 2024.

En relación con las cifras de la UBPD, los *Activos* y *Pasivos* de esta entidad aumentaron en **\$35,2** miles de millones y **\$23,2** miles de millones respectivamente, en el periodo analizado.

En cuanto a la CEV, el informe detalla la evolución de las cifras de la entidad entre 2018 y 2022, debido al fin del mandato de esta entidad en 2022 y su eventual liquidación en dicho año. De este modo, los *Activos* de esta entidad presentaron una disminución del



Foto por: Freepik

(93,5%)¹ entre 2018 y 2022, al pasar de **\$30,7** miles de millones a **\$2,0** miles de millones, situación que es explicada por su proceso de liquidación. Adicionalmente, se resalta que, durante el tiempo que la CEV estuvo activa, esta representó en promedio un **45,9%** de los *Activos* del SIVJNR. En relación a los *Pasivos* de la entidad, estos experimentaron una caída del **(84,6%)** y, durante su existencia, la entidad representó en promedio el **11,3%** de los *Pasivos* totales del sistema.

¹Tanto las cifras como los porcentajes que se encuentran dentro de paréntesis indican valores negativos.

Con respecto a las cifras de resultados del SIVJNR, el informe muestra que tanto los *Ingresos* como los *Gastos* del sistema aumentaron en el periodo de análisis, presentando variaciones acumuladas de **440,7%** y **578,3%**, respectivamente. Así, los *Ingresos* aumentaron de **\$149,6** miles de millones en 2018 a **\$808,9** miles de millones en 2024, mientras que los *Gastos* aumentaron de **\$125,9** miles de millones a **\$854,0** miles de millones.

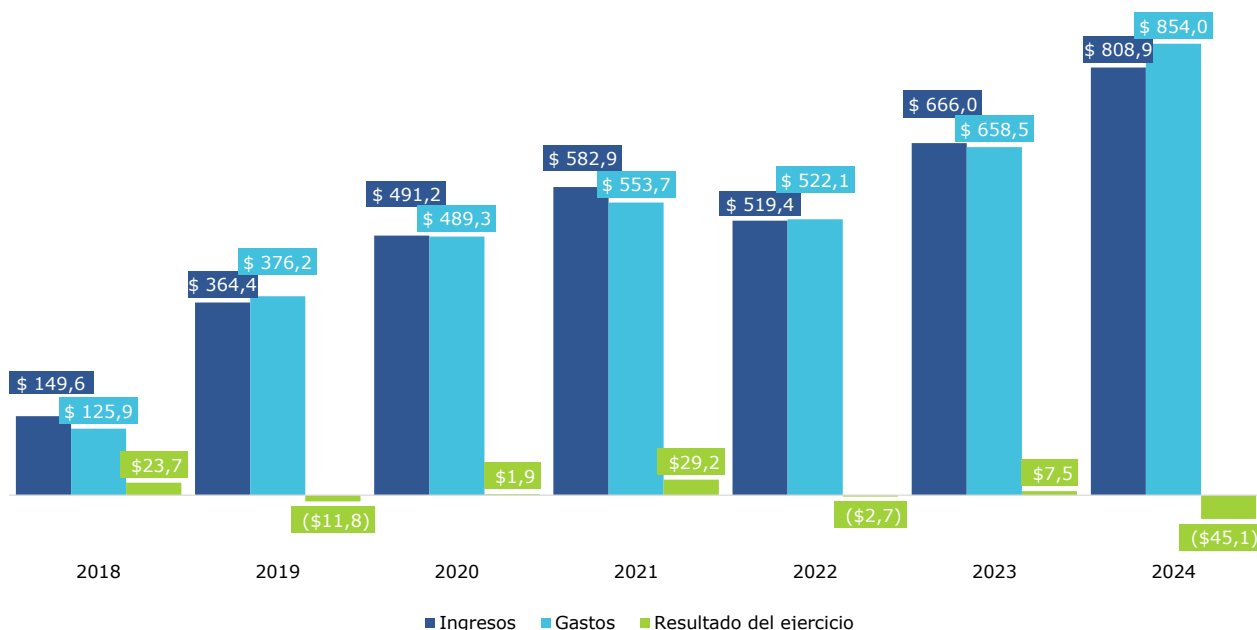
Fruto de la evolución de los *Ingresos* y *Gastos* del sistema, el *Resultado del ejercicio* presentó variaciones con valores positivos y negativos a lo largo de los años, finalizando con un valor negativo de **(\$68,8)** miles de millones en 2024.



Foto por: Freepik

Gráfico 3. Evolución de los Resultados del SIVJNR (2018-2024)

Cifras expresadas en miles de millones de pesos



Fuente: IEBC *El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las Finanzas del Estado 2018-2024*, CGN (2025).

Como complemento al análisis financiero, el informe presenta una síntesis de los logros y resultados de cada una de las entidades que componen el SIVJNR, dentro de los cuales se destacan: la apertura de once macrocasos por la JEP en el contexto de la investigación de crímenes cometidos durante el conflicto armado; la entrega, por parte de la CEV, del Informe Final de Verdad titulado *Hay futuro si hay verdad*; y los avances de la UBPD en la búsqueda de más de **124.734** personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado, con una participación de **39.042** personas buscadoras.

Para finalizar, el informe señala que las investigaciones de la JEP no han imputado cargos a instituciones del Estado colombiano, lo que implica que a 2024 no existe ningún pasivo contingente en las cuentas del Estado frente a los once macrocasos de la JEP.



Foto por: Freepik

¿Quiere profundizar sobre el análisis del SIVJNR en las finanzas del Estado colombiano?

Descubra todos los detalles en el Informe Económico de Base Contable

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las finanzas del Estado 2018-2024

¡Consulte el informe completo [aquí](#) y obtenga una visión completa!

Referencias

Acto Legislativo 01 de 2017. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017.

Contaduría General de la Nación. (2025). *El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en las finanzas del Estado 2018-2024*. https://www.contaduria.gov.co/documents/d/guest/iebc_sivjnr

Ley 298 de 1996. Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia. 23 de julio de 1996.



Contabilidad y economía para el Valor Público

N°11

2025

f @ContaduriaGeneraldeLaNacionCGN CGNOficial
in Contaduría General de la Nación X @Contaduria_CGN

www.contaduria.gov.co