

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

CIERRE 2012

I. ANTECEDENTES

En la vigencia 2011 el Departamento de Antioquia generó un superávit presupuestal de \$509.438 millones, manteniendo de esta manera los resultados positivos de los últimos años en la mayoría de los componentes de su balance, y mejorando con ello su capacidad de inversión. Los resultados positivos se explicaron principalmente por el comportamiento creciente de los ingresos del departamento, especialmente los ingresos propios asociados a la producción, comercialización y operación de la Fábrica de Licores de Antioquia y al incremento y buen comportamiento de los impuestos departamentales. Por otro lado, durante el periodo 2008- 2011 se observó una disminución gradual y año a año de los recursos de capital, principalmente lo que corresponde a recursos del balance.

El saldo de la deuda al cierre de 2011 llegó a \$640.016 millones, lo que significa un incremento del 31% (\$166.899 millones) frente al saldo al cierre de 2010. Del saldo de la deuda a 31 de diciembre de 2011, el 90% correspondía a deuda pública interna con la banca comercial, y el 10% a deuda pública externa con el Banco Mundial y el BID. El 80% de dicha deuda estaba amortizada para pagar en los próximos tres años, lo cual podría traer dificultades financieras para la Gobernación en la ejecución de su Plan de Desarrollo para el periodo 2012-2015 y haría necesario una reestructuración de la misma.

De acuerdo con las normas de responsabilidad vigentes, en 2011 el Departamento cumplió con los límites de gasto de funcionamiento de la ley 617, y mantuvo tanto la solvencia como la sostenibilidad de su deuda pública en los términos de la ley 358 de 1997. El endeudamiento neto resultó positivo y mostró nuevos desembolsos del crédito por \$189 mil millones en el 2011.

Al cierre de 2011 existían 1.931 procesos judiciales en curso, cuya estimación efectuada por la oficina jurídica del Departamento, ascendió a \$5.341.339 millones, de los cuales \$141.373 millones tienen probabilidad de fallo en contra y el resto a favor. Frente a esta situación se ha insistido a la gobernación en la necesidad de provisionar recursos a través de un fondo de contingencias que le permita financiar los futuros fallos que resulten en contra de los intereses de la administración, protegiendo de esta manera la estabilidad financiera de la Gobernación de Antioquia.

II. INFORMACIÓN ORGANIZACIONAL

A. Sector Central

A finales de 2012, la estructura organizacional de la Gobernación estaba compuesta por 21 dependencias: El despacho del Gobernador, 12 secretarías (General, Gobierno, Hacienda, Gestión Humana y Desarrollo Organizacional, Infraestructura Física, Educación para la Cultura, Agricultura y Desarrollo rural, Productividad y Competitividad, Medio Ambiente, Equidad de Género para las mujeres y de participación ciudadana y desarrollo social); la Dirección Seccional de Salud y Protección Social; 2 Departamentos Administrativos (Planeación y del Sistema de Prevención y Atención y Recuperación de Desastres); 5 Gerencias (Control Interno, Indígena, Negritudes, Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia MANA, Infancia y Adolescencia. La Fábrica de Licores de Antioquia FLA, hace parte de la Secretaria de Hacienda.

Según la información reportada por la entidad territorial al SICEP, su planta de personal estaba conformada por 3.994 cargos¹, de los cuales 1 era de elección popular, 142 pertenecían al nivel directivo, 157 al asesor, 1.211 al profesional, 582 al técnico y 1.901 al asistencial. No se reportaron trabajadores oficiales. La vinculación laboral se distribuía en 1.875 personas en carrera administrativa, 1.747 en situación de provisionalidad y 364 de libre nombramiento. Se presentaban 8 cargos vacantes.

En comparación con la información proporcionada por la gobernación sobre la Planta de personal con corte a la vigencia 2011, se observan cambios significativos: El nivel directivo fue menor en 27 cargos, los del nivel asesor en 107, los del nivel profesional en 222, los del nivel técnico en 223 y los del asistencial en 83.²

La nómina de pensionados era de 8.829, de los cuales 5.255 pensionados recibieron mesadas por jubilación, 3.184 por sustitución y 390 por invalidez. Del total de pensionados 1.672 pertenecen al sector educación, 609 al sector salud, 6.212 otros sectores y 336 asumidos del nivel descentralizado. En comparación con la información del 2011, para el 2012 hay 215 pensionados menos.

B. Sector Descentralizado

El sector descentralizado (EDS) está conformado por 19 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial tal como se ilustra en la Tabla 1.

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS	
Tabla 1	
NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO - E.I.C.E.	
BENEFICENCIA DE ANTIOQUIA	BENEFICIENCIAS
EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA	VIVIENDA
E.I.C.E. Ó S.E.M.	
E.S.P. HIDROELECTRICA PESCADERO ITUANGO S.A.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
REFORESTADORA INDUSTRIAL DE ANTIOQUIA S.A	SILVICULTURA
SOCIEDAD TELEVISION DE ANTIOQUIA LTDA. - TELEANTIOQUIA	TELECOMUNICACIONES
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E.	
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN INTEGRAL EN SALUD MENTAL DE ANTIOQUIA	SALUD
E.S.E. HOSPITAL LA MARIA - MEDELLÍN	SALUD
E.S.E. HOSPITAL MARCO FIDEL SUAREZ -BELLO	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -ITAGUÍ	SALUD
E.S.E. HOSPITAL CESAR URIBE PIEDRAHITA -CAUCASIA	SALUD
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA - HOMO -	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL SAN VICENTE DE PAUL -CALDAS	SALUD
ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	
ENTIDAD ADMINISTRADORA DE PENSIONES DE ANTIOQUIA	SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES
INSTITUTO DE CULTURA Y PATRIMONIO DE ANTIOQUIA	CULTURA
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE ANTIOQUIA	RECREACIÓN Y DEPORTE
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA -IDEA-	FINANCIERO
POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID	EDUCACIÓN
TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA	EDUCACIÓN
INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	EDUCACIÓN

Fuente: CGN y CGR

¹ Solo fue reportado, administración central (incluye secretarías de educación y salud) y la contraloría departamental. No hay ningún dato sobre la planta de la Asamblea Departamental.

² La Administración Departamental no ha dado explicación a las significativas diferencias presentadas en el reporte de la información institucional de la vigencia 2011 y 2012

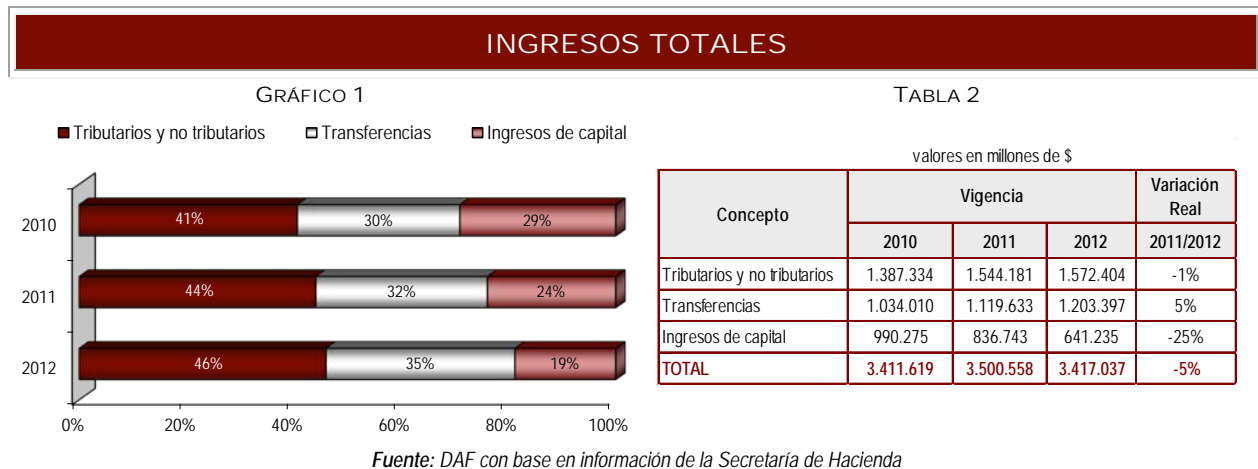
III. DIAGNÓSTICO FINANCIERO

A. Ingresos

Durante la vigencia fiscal 2012, el Departamento recaudó ingresos por \$2.964.761 millones, incorporó recursos del balance por \$371.931 millones, desembolsó recursos de crédito externo e interno por \$50.939 millones y recibió recursos del SGR por \$29.406 millones, para una ejecución de rentas y recursos de capital de \$3.417.037 millones, que constituye el 98% del presupuesto definitivo y es 5% menor en términos reales al recaudo del 2011. La disminución se explica en lo fundamental por el menor recaudo de los ingresos de capital, recursos que han venido disminuyendo cada año. (Tabla 2)

El conjunto de los ingresos tributarios y no tributarios aportó el 46% del total y disminuyó en términos reales 1%, las transferencias³ participaron con el 35% y se incrementaron 5%; y los recursos de capital⁴ contribuyeron con el 19% y fueron menores 25% en comparación con el año anterior.

El comportamiento presentado en los recursos de capital se explica por la disminución permanente y año a año de su concepto de ingreso tradicionalmente más importante, los recursos del balance. En 2010 estos ingresos fueron \$452.393 millones, mientras que en 2012 alcanzaron \$371.931 millones. Lo anterior parece indicar la mayor ejecución del gasto al final del periodo de gobierno anterior (Tabla 2). Tanto en la vigencia 2012 como en las anteriores, los recursos del balance se originan principalmente en recursos de destinación específica (en su mayoría correspondientes a SGP \$145.408 millones y otros recursos de forzosa inversión diferentes a SGP \$226.522 millones), al igual que en los años anteriores, y a pesar de su gradual disminución, es una muestra de las dificultades presentadas en los procesos de programación y ejecución del presupuesto.



En 2012, los ingresos tributarios mostraron una disminución real del 6%, explicada principalmente por el menor recaudo en casi todos sus renglones: El impuesto de vehículos disminuyó 7%, el impuesto de registro fue menor 1%, las estampillas disminuyeron 12% y otros impuestos fueron menores 15%. La sobretasa a la gasolina se mantuvo en términos constantes. Dentro de los impuestos al consumo, creció solo el de cerveza (8%), mientras que disminuyeron el de licores (9%) y cigarrillos y tabaco (23%). (Tabla 3)

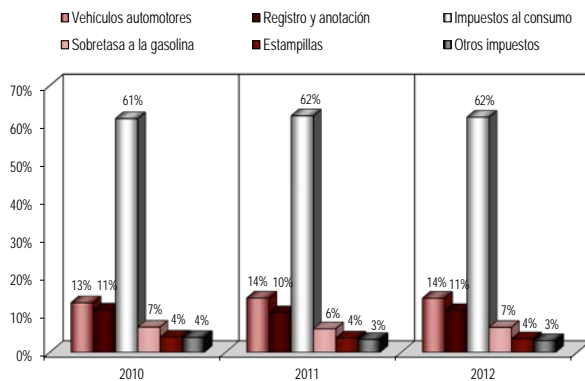
En general, el menor recaudo de la totalidad de los ingresos tributarios fue causado por la disminución en tres de sus más importantes impuestos: Los impuestos al consumo que participaron con el 62% sobre el total y el de vehículos automotores y Registro y anotación, que participaron con el 14% y 11%, respectivamente.

³ En el análisis realizado por la Dirección de Apoyo Fiscal las regalías directas del sistema anterior, son clasificadas como un Recurso de Capital, por tal razón las transferencias aquí registradas difieren de las registradas en la categoría de ingresos del FUT por \$75.754 millones, monto que corresponde a las regalías recibidas durante la vigencia 2012.

⁴ Incluye los recursos del SGR (\$29.406 millones) por concepto de Asignaciones Directas y recursos para el fortalecimiento de la Secretaría de Planeación y Técnica del OCAD

INGRESOS TRIBUTARIOS

GRÁFICO 2



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

TABLA 3

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real 2011/2012
	2010	2011	2012	
Vehículos automotores	111.624	140.860	134.786	-7%
Registro y anotación	95.579	102.776	104.045	-1%
Impuestos al consumo	526.131	614.193	586.086	-7%
Licores	280.782	324.839	303.765	-9%
Cerveza	168.219	172.410	189.926	8%
Cigarrillos y tabaco	77.131	116.944	92.394	-23%
Sobretasa a la gasolina	56.755	60.971	62.285	0%
Estampillas	34.393	37.515	33.774	-12%
Otros impuestos	33.568	33.319	29.154	-15%
TOTAL	858.050	989.635	950.129	-6%

Los ingresos no tributarios en 2012 mostraron un incremento real anual del 9,5%, explicado por los ingresos de operación y comercialización de la FLA (equivalen al 79% de los no tributarios) que crecieron 10,5% y las tasas, derechos, multas y sanciones que aumentaron 4% y participaron con el 14%. Adicionalmente se destaca entre los ingresos no tributarios, el monto de \$2.571 millones correspondiente a la participación en el ejercicio del Monopolio de Licores y \$39.981 millones de otros ingresos no tributarios, en el cual la gobernación registra los recursos de aporte publicitario de la FIA.

Los ingresos por transferencias en 2012 representaron el 35% del total de los ingresos del Departamento. El 0,4% correspondió a transferencias destinadas a financiar gastos de funcionamiento y 99,6% a financiar gastos de inversión. De las transferencias para inversión fueron recibidas de la Nación el 93% y del nivel Municipal el 7%. La mayoría de las transferencias de inversión realizadas por la Nación correspondieron a las del Sistema General de Participaciones (\$989.029 millones), de las cuales \$782.512 millones fueron la participación de Educación, le siguieron la participación de Salud (\$175.006 millones) y la de agua potable y saneamiento básico (\$31.511 millones).

Los ingresos de capital⁵ en 2012 cayeron 25%; de estos, los recursos de cofinanciación (\$45.187 millones) participaron con el 21% y decrecieron 1%, las regalías directas (\$17.698 millones) correspondieron al 8% y disminuyeron 77%, las regalías indirectas fueron \$300 millones participaron con el 0,1%, los recursos del SGR (\$29.405 millones) aportaron el 13%, los rendimientos financieros (\$38.980 millones) participaron con el 18% y fueron menores 7% y otros recursos de capital correspondieron al 37% y crecieron 9%.

B. Gastos

En 2012 el Departamento comprometió gastos de la vigencia por \$2.817.677 millones y por deuda \$152.260 millones, para una ejecución presupuestal de gastos por \$2.969.937 millones, inferior 3% en términos reales a la registrada en 2011. El comportamiento del gasto en la vigencia obedeció a la pérdida de dinamismo en la inversión en formación de capital y en la disminución de los gastos de funcionamiento causados en la Secretaría de Educación y en la secretaria de Salud⁶ autorizados por las normas vigentes para ser financiados con la cuota de administración del Sistema General de Participaciones del sector educación y con rentas cedidas⁷. Sólo el servicio de la deuda presentó un crecimiento real durante el periodo (16%) (Tabla 4).⁸

⁵ Para el informe de viabilidad de la vigencia 2012 se realizó un cambio metodológico en el cual se excluyeron de los recursos de capital aquí citados los recursos del balance y la venta de activos, por tratarse de recursos que corresponden al financiamiento.

⁶ Lo anterior, corresponde a un ajuste metodológico en la clasificación de gastos originado en los acuerdos conceptuales logrados entre las entidades del orden nacional, tendientes a homogeneizar los criterios de clasificación del gasto territorial y en las necesidades propias de las actividades de monitoreo y seguimiento a la ejecución en estos sectores. Este cambio en la metodología no afecta el cálculo de los indicadores de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000. A partir de los informes de viabilidad fiscal que se elaboren sobre la vigencia 2011, el análisis de los gastos mostrará las variaciones incluyendo esta clasificación

⁷ La cuota de administración corresponde al 1% de los recursos para educación del SGP para atender los costos asociados a la administración de los recursos (en algunos departamentos es el 2%, si están dentro del Plan de Modernización autorizado por el MEN). Estos recursos se pueden destinar a la financiación del personal administrativo del nivel central de las secretarías de educación que se pagaban con los recursos del situado fiscal a diciembre 31 de 2001 y cuyos

GASTOS TOTALES

Gráfico 3

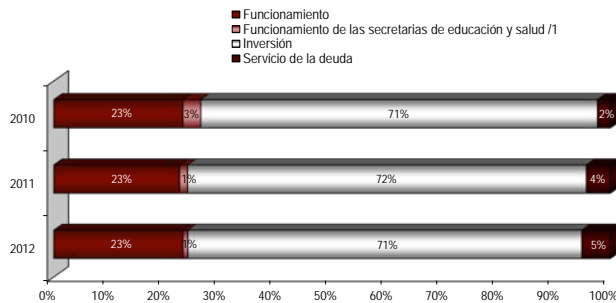


Tabla 4

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real
	2010	2011	2012	2011/2012
Funcionamiento	734.141	676.650	690.107	0%
Funcionamiento de las secretarías de educación y salud /1	101.088	42.217	25.607	-41%
Inversión	2.252.994	2.143.697	2.101.963	-4%
Servicio de la deuda	72.882	128.556	152.260	16%
TOTAL	3.161.104	2.991.120	2.969.937	-3%

¹ Gastos de funcionamiento causados en las secretarías de educación y salud, financiados con cuota de administración del SGP y el 25% de rentas cedidas, autorizadas legalmente.

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Durante la vigencia 2012, los gastos de funcionamiento de la Administración Central (no incluye secretarías de educación y salud) se mantuvieron constantes frente al año 2011. Este comportamiento se explica por las siguientes razones: *i*) Los gastos de personal fueron menores 5%; *ii*) Los gastos generales cayeron 4%; *iii*) Los gastos y costos asociados a la operación, producción y comercialización de la Fábrica de Licores de Antioquia FLA, disminuyeron 8%; y *iv*) Los otros gastos de funcionamiento fueron menores 41%. Las transferencias fueron las únicas que mostraron crecimiento del 9% con respecto al 2011 (Tabla 5).

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO SIN INCLUIR SECTORES DE EDUCACIÓN Y SALUD

Gráfico 4

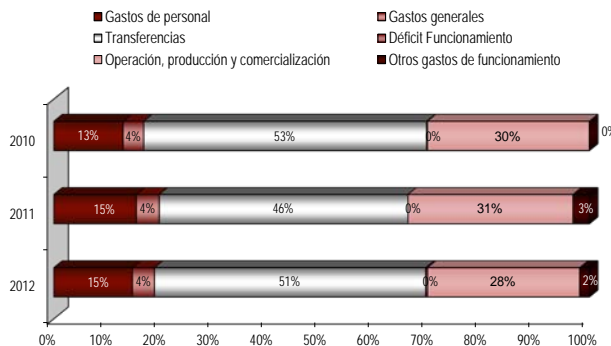


Tabla 5

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real
	2010	2011	2012	2011/2012
Gastos de personal	95.156	104.415	101.513	-5%
Gastos generales	28.380	28.999	28.446	-4%
Transferencias	387.540	314.126	349.218	9%
Déficit fiscal de funcionamiento	1.049	0	2.372	N/A
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	221.987	208.381	196.036	-8%
Otros gastos de funcionamiento	29	20.728	12.521	-41%
TOTAL	734.141	676.650	690.107	0%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Los gastos de inversión cayeron 4% en términos reales frente a 2011. La disminución se contabilizó en la formación bruta de capital fijo (35%), gasto que correspondía al 23% del total invertido. Por otro lado, los gastos operativos en sectores sociales incrementaron 2% su ejecución y participaron con el 61% y el Déficit Fiscal de inversión, se incrementó 73% y representó el 16% de la inversión (Gráfico 5 y Tabla 6)

cargos fueron avalados por el Ministerio de Educación en el proceso de definición y organización de plantas de personal. Asimismo, pueden destinarse a la financiación de gastos asociados a los procesos misionales inherentes a la administración del servicio, tales como: costos de procesamiento de nómina, papelería, muebles y equipos, entre otros.

De igual forma el artículo 60 de la ley 715 de 2001 autoriza que los departamentos, distritos y municipios puedan destinar hasta un 25% de las rentas cedidas para financiar los gastos de funcionamiento de las dependencias y organismos de dirección (Fondos Locales de Salud).

⁸ Del total de gastos comprometidos pagó \$2.527.980 millones (85%).

Los gastos operativos en sectores sociales (subsidios y salarios de docentes), se ejecutaron principalmente en los sectores educación y salud con el 69% y 30% de participación, respectivamente, mientras que los gastos en formación bruta de capital fijo se concentraron en otros sectores con el 59% de la inversión, en vías (19%), educación (9%) y agua potable (8%).

GASTOS DE INVERSIÓN

Gráfico 5

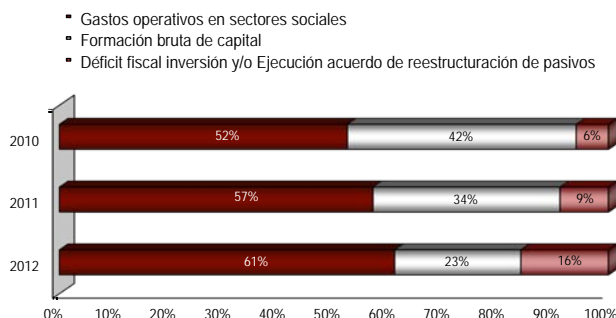


Tabla 6

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real 2011/2012
	2010	2011	2012	
Gastos operativos en sectores sociales	1.182.224	1.224.794	1.284.079	2%
Formación bruta de capital	938.304	729.635	482.571	-35%
Déficit fiscal inversión y/o Ejecución acuerdo de reestructuración de pasivos	132.465	189.268	335.313	73%
TOTAL	2.252.994	2.143.697	2.101.963	-4%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

C. Balance Financiero

Como puede apreciarse en el Gráfico 6, durante el periodo 2010-2012 las finanzas de la administración departamental se incrementaron de manera significativa con tendencia al superávit fiscal en 2012: hecho explicado en lo fundamental por la desaceleración del gasto en formación de capital, gastos de funcionamiento constantes y la acumulación de recursos del balance de vigencias anteriores.

En efecto, los resultados fiscales del periodo 2010-2012 se explican por el repunte del ahorro corriente, que logró financiar el déficit de capital generado. El comportamiento del recaudo propio, la ejecución de gastos de funcionamiento de manera constante y un bajo incremento de los gastos operativos en sectores sociales (2%) ocasionó el aumento del ahorro corriente, lo cual sumado a la desaceleración de los gastos en formación bruta de capital fijo, el incremento de los recursos del balance⁹ y del endeudamiento neto, dio lugar a la generación de un superávit fiscal y presupuestal. (Tabla 7).

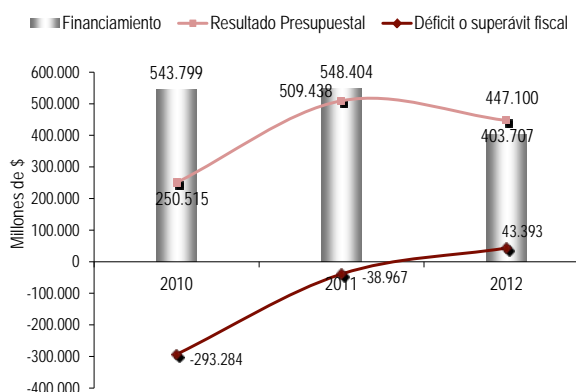
RESULTADOS BALANCE FINANCIERO

Tabla 7

valores en millones de \$

Concepto	2011	2012
Resultado balance corriente	614.250	642.912
Resultado balance de capital	-653.216	-599.519
Déficit o superávit fiscal	-38.967	43.393
Financiamiento	548.404	403.707
Endeudamiento neto	166.899	31.776
Recursos del balance	381.505	371.931
RESULTADO PRESUPUESTAL	509.438	447.100

Gráfico 6



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

⁹ Los recursos del balance fueron factor determinante en estos resultados, pues el 96% de ellos fueron recursos de superávit generado al cierre de la vigencia 2012 (\$357.383 millones), y el 4% correspondió a ingresos por cancelación de reservas (\$14.547 millones).

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES

Tabla 8

Concepto	valores en millones de \$	
	2011	2012
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	242.899	70.927
Reservas Presupuestales de funcionamiento vigencia anterior	65.113	39.250
Reservas Presupuestales de inversión vigencia anterior	108.301	14.702
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	69.486	16.975

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Como se aprecia en la Tabla 8, a 31 de diciembre de 2011 el Departamento constituyó reservas por \$70.927 millones, de las cuales se obligaron en el 2012 \$39.250 millones de funcionamiento y \$14.702 de inversión¹⁰, quedando un saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2012 de \$16.975 millones. Los sectores de inversión en los cuales se concentró la mayor ejecución de reservas fueron: Educación (\$5.897 millones), Salud (\$3.177 millones), Agua Potable y Saneamiento Básico (\$1.297 millones). La entidad territorial certificó la disponibilidad real en caja y bancos de los recursos destinados a la financiación de dichas reservas.

En resumen, los ingresos que ampararon la ejecución de las reservas presupuestales resultaron superiores a la ejecución de las mismas a diciembre de 2012. Esta situación denota fallas en el proceso de ejecución presupuestal, susceptibles de ser enmendadas en aras de una mejor gestión financiera.

D. Deuda Pública

El saldo de la deuda al cierre de 2012 llegó a \$666.333 millones, lo que significa un incremento del 2% frente al 2011 (\$640.016 millones).

El 89% corresponden a deuda pública interna con cinco bancos, y el 11% a deuda pública externa con el Banco Mundial y el BID. (Tabla 9)

La deuda está garantizada con los recursos propios con porcentaje de pignoración del 120% en promedio para la deuda interna y para externa. Las condiciones de las operaciones de crédito interno contemplan un plazo de 6,4 años en promedio y 2,3 años de gracia a capital, y tasa DTF con margen promedio de 2,7%.

En cuanto a las condiciones de la deuda externa, el plazo es de 22 años, 5 años de gracia a capital y tasa LIBOR - 6M con margen adicional de 0,05%.

SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA - 2012

Tabla 9

Valores en millones de \$

Tipo de Deuda	SALDO A 31/12/2012	% de participación Saldo Total	Tasa de interés	Márgen promedio ponderado sobre tasa de interés
DEUDA INTERNA				
Banca Comercial Interna	594.815	100%	DTF	2,7%
TOTAL DEUDA INTERNA	594.815	89%		
DEUDA EXTERNA				
Banca Multilateral	71.518	100%	0	0,0%
Banco Mundial	29.954	42%	LIBOR - 6M	0,1%
BID	41.564	58%	LIBOR - 6M	0,1%
TOTAL DEUDA EXTERNA	71.518	11%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	666.333	100%		

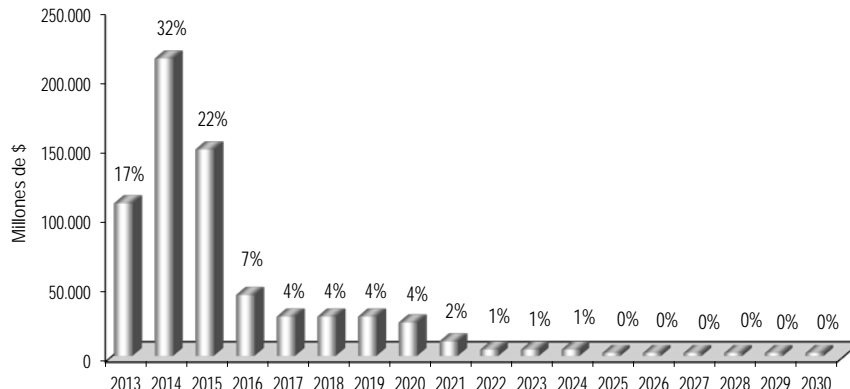
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

¹⁰ Es decir que la entidad territorial recibió el servicio o bien contratado a satisfacción

Como señala el Gráfico 7, en el periodo 2012 -2016 se pagaría el 78% del saldo de la deuda interna y externa. El restante 22%, que en su mayoría corresponde a deuda externa, tiene programados pagos hasta el 2032.

PERFIL DE LA DEUDA PÚBLICA

Gráfico 7



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

E. Balance Contable

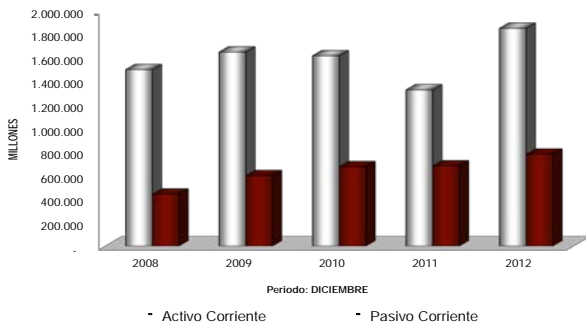
Los estados financieros del Departamento con fecha de corte diciembre 31 de 2012 muestran activos totales de \$6.496.115 millones, 34% más que en 2011. El 28% del activo total era corriente (\$1.844.582 millones), y de estos el 60% eran activos líquidos representados en efectivo (75%), recursos entregados en administración (9%), Encargo Fiduciario (14%) y Sistema General de Participaciones (2%).

Los pasivos totales eran \$1.706.846 millones, 24% más que a diciembre de 2011. El 46% del pasivo era corriente (\$778.339 millones) y de este el 43% correspondía a cuentas por pagar, 23% a obligaciones laborales y de seguridad social, 0,2% a otros bonos y títulos, 25% a pasivos estimados y 9% a otros pasivos.

Al comparar los pasivos corrientes frente a los activos corrientes se encuentra que a finales de 2012 había \$2,4 de activos por \$1 de pasivo exigible a corto plazo. Al calcular el mismo indicador con los activos líquidos, la relación era de \$1,4 por lo que no se evidenciaban riesgos de liquidez en el corto plazo.

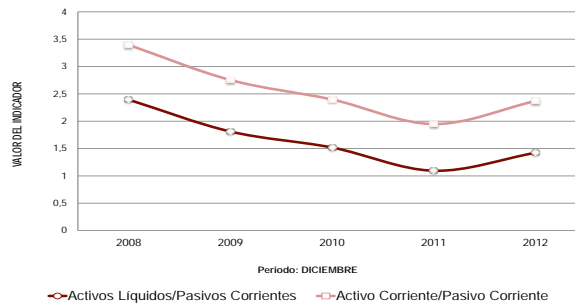
COMPARACIÓN ACTIVOS Y PASIVOS CORRIENTES EVOLUCIÓN INDICADORES DE SOLVENCIA

Gráfico 8



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Gráfico 9



Al cierre de 2012, el pasivo no financiero de vigencias anteriores del Departamento fue \$418.183 millones. Constituyó reservas presupuestales por \$274.870 millones mediante las resoluciones 0581, 0582, 0925 y 0924 de enero de 2013 y cuentas por pagar por \$165.355 millones a través de las resoluciones 0783, 2096, 2888 y 570 de enero de 2012. Al revisar el cierre fiscal (Tabla 11) se encuentra consistencia en la información reportada con la de los actos administrativos.

Como se observa en la Tabla 10, al comparar la totalidad de los activos líquidos, con las obligaciones acumuladas, los recursos disponibles se calculan en \$523.683 millones. Al restar las reservas presupuestales o compromisos por obligar al cierre de la vigencia 2012 por \$274.870 millones, se calcula un disponible final de \$248.812 millones.

ANÁLISIS PARA CIERRE DE VIGENCIA

Tabla 10

CONCEPTO	Millones de \$	
	2012	
Activos Líquidos /1	1.107.449	
Menos: Pasivo no financiero vigencias anteriores /2	418.183	
Menos: Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia /3	165.583	
Disponible o faltante para financiar obligaciones ciertas	523.683	
Menos: Reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia /4	274.870	
Disponible o faltante final	248.812	

/1 Corresponde a saldos en efectivo, inversiones de alta liquidez, transferencias por cobrar al gobierno general, Sistema General de Participaciones y regalías y compensaciones por cobrar y depósitos entregados en administración.

/2 Equivalen al total del pasivo menos cuentas por pagar constituidas en la vigencia, el saldo de operaciones de crédito público, pasivos estimados excepto las provisiones para prestaciones sociales.

/3 Representa el valor de la obligación contraída cuando se ha recibido el bien o servicio a satisfacción causados durante la vigencia.

/4 Representa el valor de los compromisos contraídos cuando no se ha recibido el bien o servicio a satisfacción durante la vigencia.

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

F. Situación de Liquidez

La situación de tesorería del Departamento de Antioquia al cierre de la vigencia 2012 muestra un total de recursos disponibles por valor de \$1.094.704 millones, de los cuales el 85% estaba en caja y bancos, el 14% en encargos fiduciarios y el 1% en inversiones temporales. Los recursos disponibles correspondieron en 37% a recursos de libre destinación y el 63% a saldos de recursos con destinación específica. De estos últimos, las mayores disponibilidades se concentraban en los recursos de Libre Destinación, con una participación de 37%, SGP Educación con el 15% de participación, 13% de otros recursos de destinación específica en el sector salud, 20% de otros recursos de destinación específica en otros sectores.

Las exigibilidades sumaban \$699.240 millones, de las cuales \$258.786 millones correspondían a otras exigibilidades, \$165.583 millones a cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2012 y \$274.870 millones a reservas presupuestales. Según la información reportada, el Departamento concentró el 46% de sus exigibilidades con cargo a los Ingresos corrientes de libre destinación, el 28% con cargo a los recursos de SGP-Salud y el 14% a otros recursos de destinación específica para otros sectores.

Los principales sectores en los cuales se constituyeron reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2012 fueron con cargo a recursos de libre destinación (45%), SGP Educación (19%), SGP Salud (11%), Otros recursos de destinación específica en Salud (11%) y Otros recursos de destinación específica en otros sectores (13%).

Mediante el cruce de los saldos disponibles, las exigibilidades y las reservas presupuestales a diciembre 31 de 2012, la entidad territorial presentó un resultado superavitario total de \$395.464 millones, calculado de la diferencia entre los resultados superavitarios por \$464.783 millones (concentrado principalmente en recursos de Libre Destinación \$90.164 millones, SGP Educación \$102.666 millones, otros recursos de destinación específica en Salud \$78.214 millones y en otros sectores \$124.228 millones) y los resultados deficitarios por \$69.319 millones (Déficit concentrado únicamente con cargo a los recursos de SGP Salud). (Tabla 11)

SITUACIÓN FISCAL A CIERRE DE 2012

Tabla 11
valores en millones de \$

FUENTE	Saldo en caja y bancos	Saldo en encargos fiduciarios	Inversiones temporales	Total disponibilidades	Otras Exigibilidades /1	Cuentas por Pagar de la Vigencia /2	Reservas presupuestales /3	Total Otras exigibilidades, Cuentas por Pagar y Reservas	Superávit o déficit
	A	B	C	D = (A + B + C)	E	F	G	H = (E + F + G)	I = (D - H)
Recursos de libre destinación /4	264.866	136.526	7.424	408.816	83.132	112.083	123.437	318.652	90.164
Recursos SGP - Educación	164.326	0	0	164.326	1.884	6.416	53.359	61.659	102.666
Recursos SGP - Salud	81.630	0	0	81.630	110.148	9.365	31.435	150.949	-69.319
Recursos SGP - Agua potable y saneamiento básico	1.912	0	0	1.912	0	0	0	0	1.912
Regalías y compensaciones	22.248	14.588	0	36.835	56	5.880	1.159	7.095	29.740
Recursos del crédito	26.309	63	0	26.372	1.168	385	232	1.785	24.587
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Salud	139.841	0	0	139.841	17.765	14.545	29.317	61.627	78.214
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Agua Potable y S. Básico	13.280	0	0	13.280	1	8	0	9	13.271
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Otros Sectores /6	220.458	826	409	221.692	44.632	16.901	35.932	97.464	124.228
TOTALES	934.868	152.003	7.832	1.094.704	258.786	165.583	274.870	699.240	395.464
RESULTADOS SUPERAVITARIOS									464.783
RESULTADOS DEFICITARIOS									-69.319
RESULTADO NETO									395.464

1/ Recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de vigencias anteriores y otras exigibilidades. 4/ Incluye SGP Propósito General de libre destinación 42% municipios de 4, 5 y 6 categoría.

2/ Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia fiscal.

5/ Incluye Recursos del SGP Alimentación escolar, riberenos, crecimiento de la economía, etc.

3/ Reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia fiscal.

6/ Incluye recursos de convenio y/o cofinanciación, Otras transferencias de la Nación

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Al evaluar los resultados del cierre presupuestal, contable y de tesorería se pueden hacer las siguientes consideraciones:

- La Tabla 11 "Cierre fiscal", muestra la generación del déficit en el Sector Salud en el 2012, el cual es de tipo estructural y está relacionado con la acumulación de obligaciones de años anteriores del sector salud, comunes a la mayoría de las entidades territoriales, y cuya solución no es posible en una única vigencia. Al respecto y desde el inicio del periodo de gobierno 2012-2015 la Administración Departamental diseñó una política de largo plazo para sanear este pasivo, reduciendo de esta manera el déficit de \$180.350 millones en el 2011 a \$69.318 millones en 2012.
- El cierre presupuestal (Tabla 7) muestra un resultado superavitario en \$447.100 millones, el cierre fiscal (Tabla 11) muestra un superávit de \$309.564 millones y el cierre contable un disponible de \$248.812 millones. Aunque los resultados enunciados no son iguales, toda vez que se parte de la premisa de que los procesos de presupuesto, contabilidad y tesorería están definidos sobre criterios teóricos y legales diferentes, existe coherencia en los tres resultados, lo que indica en conclusión, que la situación de cierre de vigencia 2012 para el Departamento de Antioquia fue favorable en términos financieros.

IV. INDICADORES DE RESPONSABILIDAD FISCAL

A. Gastos de Funcionamiento

De acuerdo con los estándares de la Ley 617 de 2000, Antioquia se ubicó en categoría especial y la relación de gastos de funcionamiento del sector central frente a ingresos corrientes de libre destinación para la vigencia 2012 no debió superar el 50%; esto, excluyendo las transferencias a la Contraloría y a la Asamblea como lo ordena el Artículo 1º del Decreto 735/01. Al cierre de 2012, el indicador del sector central fue 44%, seis puntos porcentuales por debajo del límite establecido. Para la vigencia analizada, los ingresos corrientes de libre destinación tuvieron un incremento real del 5% y los gastos de funcionamiento, base para el cálculo del indicador, fueron menores 2%.

INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 – SECTOR CENTRAL

Tabla 12

valores en millones de \$

Concepto	2011	2012	Variación Real 2011/2012
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000 1/	971.264	1.043.190	5%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	454.092	455.199	-2%
3. Relación GF/ICLD	47%	44%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	50%	50%	
5. Diferencia	-3%	-6%	

1/ Corresponden a los ingresos corrientes menos las destinaciones específicas establecidas por Ley o acto administrativo, menos los aportes recibidos de otras entidades para concurrir con el pago de cuotas partes de mesadas pensionales.

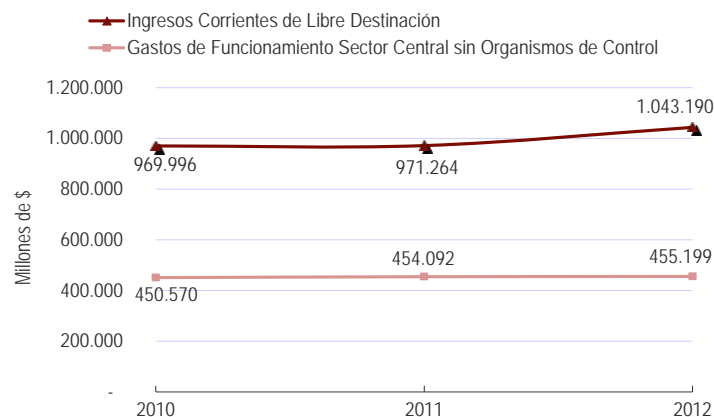
2/ Excluye: aportes al FONPET; pago de cuotas partes de mesadas pensionales financiadas con el 10% del impuesto de registro, pago de mesadas con aportes de otras entidades, gastos de Asamblea y Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

El gráfico 10 ilustra la tendencia de los últimos años: los ingresos corrientes de libre destinación incrementaron su valor real para la vigencia 2012, y el gasto también lo hizo pero en una menor proporción. Por lo tanto, para 2012 la relación gasto de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación se mantuvo dentro los límites legales.

VARIABLES CÁLCULO DE INDICADOR DE GASTO LEY 617/00

Gráfico 10



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Las tablas 13 y 14 muestran que el comportamiento de los gastos de funcionamiento de los organismos de control durante la vigencia 2012, estuvo dentro de los límites legales.

GASTOS DE CONTRALORÍA

Tabla 13

valores en millones de \$

Concepto	2011	2012
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	26.129	26.121
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	25.623	26.887
3. Diferencia	506	-766

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.1).

GASTOS DE ASAMBLEA

Tabla 14

valores en millones de \$

Concepto	2011	2012
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	6.785	7.452
2. Límite establecido por la Ley 617	7.072	7.482
Remuneración Diputados	2.924	3.094
Aporte adicional para gastos generales según la Ley	2.340	2.475
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.808	1.913
3. Diferencia	-286	-30

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

B. Sostenibilidad de la Deuda

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías¹¹, a continuación se presenta el referente de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358/97, bajo los siguientes supuestos:

- ✓ Para el cálculo de los ingresos corrientes de ley 358/97 no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo¹² y nuevo SGR), ni el gasto ejecutado con dichos recursos, ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- ✓ Teniendo en cuenta que el Departamento de Antioquia no ha dado en garantía los recursos de regalías (antiguo y nuevo SGR) para el pago del servicio de la deuda pública, en el cálculo de la capacidad de endeudamiento se tiene en cuenta la totalidad del saldo de deuda pública por \$666.333 certificado por la Gobernación.
- ✓ De la proyección del servicio de la deuda programado por la entidad para 2013¹³, se incluyen \$109.976 millones de amortizaciones y \$44.774 millones de intereses¹⁴.
- ✓ Cero valor de crédito nuevo en 2013¹⁵.
- ✓ Compromisos de gasto de 2013 por \$98.592 millones contraídos mediante vigencias futuras¹⁶. La Gobernación no ha aprobado vigencias futuras con recursos de regalías (antiguo y nuevo SGR)

Por lo anterior, para la vigencia 2013 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 6%; saldo / ingresos corrientes = 43% (Tabla 15).

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2012. La responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión correspondiente, por lo tanto, cuando la Entidad Territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas, decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, para efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) se deben incluir dentro de los ingresos corrientes los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

¹¹ Entre otros, el artículo 64 del Decreto 1949 de 2012, Reglamentario de la Ley 1530 de 2012, establece: Artículo 64. Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales designadas como ejecutoras. Para efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales ejecutoras, a los que se refiere la Ley 358 de 1997, se deben incluir dentro de los ingresos corrientes por Regalías los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión correspondiente, conforme a las normas pertinentes fijadas en la Ley 1530 de 2012. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1530 de 2012.

¹² Por mandato del acto legislativo 05 de 2011 y de la ley 1530 de 2012, las regalías directas causadas hasta el 31 de diciembre de 2011 que fueron giradas a las ET en 2012 están en proceso de marchitamiento. De ahí, que los recursos de regalías definidos en las leyes 141 de 1992 y 756 de 2002 fueron sustituidos por el nuevo SGR y en consecuencia dejaron de ser causados a partir del 1 de enero de 2012. Así, en el marco del SGR los giros de regalías recibidos por las ET en virtud de lo dispuesto por las leyes 141 de 1992 y 756 de 2002 son de carácter transitorio, por lo tanto no hay apalancamiento en estos recursos para nuevos endeudamientos y se deben aplicar las nuevas reglas.

¹³ Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para la el resto de la vigencia.

¹⁴ Se desconoce si el Departamento realizó el cálculo de los intereses de la deuda incluyendo la tasa de cobertura de riesgo de que trata la Ley 819/03

¹⁵ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar, al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2013 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2013.

¹⁶ Este supuesto se fundamenta en lo siguiente: el artículo 1 de la ley 1483 de 2011 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2012

CAPACIDAD LEGAL DE ENDEUDAMIENTO – LEY 358 DE 1997

Tabla 15

Concepto	valores en millones de \$	
	Ley 358/97	Capacidad real de pago
1. Ingresos corrientes	1.279.049	1.197.754
2. Gastos de funcionamiento	574.511	574.511
3. Gastos Recurrentes	0	338.014
4. Ahorro operacional (1-2-3)	704.538	285.229
5. Pasivo diferente a financiero	0	345.795
6. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito	556.357	902.152
7. Intereses de la deuda	44.774	44.774
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (7/4)	6%	16%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (6/1)	43%	75%
SEMAFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	VERDE

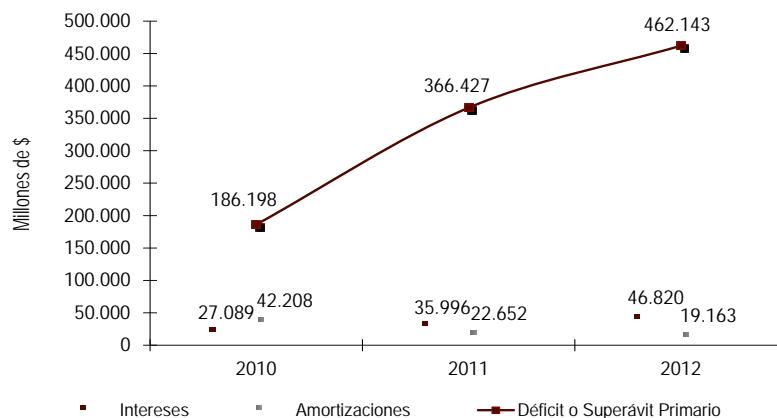
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Al hacer una estimación más realista de la capacidad de pago de la entidad se obtienen los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 16%; saldo / ingresos corrientes = 75%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública con corte a 31 de diciembre de 2012¹⁷ (Tabla 15).

Como se observa en el Gráfico 11, la deuda a diciembre de 2012 ha sido sostenible, pues la entidad generó superávit primario de \$462.143 millones; mientras el servicio causado a ese corte fue de \$150.750 millones. El ahorro primario fue equivalente a 3 veces el servicio de la deuda.

SUPERÁVIT O AHORRO PRIMARIO

Gráfico 11



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

¹⁷ El pasivo no financiero de vigencias anteriores que se estimó inicialmente fue de \$506.117 millones, sin embargo, para efectos del cálculo de la capacidad real, este valor fue ajustado con la totalidad de las cuentas por pagar y reservas presupuestales informadas por la Gobernación, y se descontaron \$72.888 millones que fueron reportados en los saldos contables como pasivos corrientes correspondientes a "Recaudos a favor de terceros" y que realmente se encuentran respaldados con recursos para su pago. Lo anterior conforme a la aclaración realizada por el Departamento. Con los ajustes mencionados el pasivo diferente al financiero que se incluye en el análisis de capacidad de pago de la deuda se calculó en \$345.795 millones.

C. Provisión Pensional

Teniendo en cuenta el valor recaudado por concepto del impuesto de registro y anotación y el monto de los ingresos corrientes de libre destinación, el Departamento debió comprometer \$128.291 millones con destino a su cuenta en el fondo de pensiones territoriales: \$20.601 millones por concepto del 20% del impuesto de registro y anotación, y \$107.691 millones correspondientes al 10% de los ingresos corrientes de libre destinación. Al respecto, se constató afectación en la ejecución presupuestal por \$131.281 millones¹⁸, \$2.989 millones por encima de lo establecido legalmente.¹⁹

El reporte²⁰ del FONPET acerca del pasivo pensional de la administración departamental, registra que, a 31 de diciembre de 2012, dicho pasivo ascendió a \$4.271.995 millones. Ese valor es inferior en 15% al valor del mismo pasivo registrado a 31 de diciembre de la vigencia 2011 (\$4.880.977 millones). En lo que respecta a los aportes efectuados por el departamento al FONPET, el reporte registra que a diciembre de 2012, los mismos ascendieron a \$1.980.826 millones, es decir 46% de provisión.

TRANSFERENCIAS AL FONPET

Tabla 16

Concepto	valores en millones de \$	
	2011	2012
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	132.555	131.281
2. Límite establecido por la Ley 1/	123.968	128.291
2.1 10% de ICLD	103.618	107.691
2.2 20% de registro	20.350	20.601
2.3 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia	8.587	2.989

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 549 de 1999.

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

V. Situación Financiera del Sector Descentralizado

De acuerdo con datos reportados por las EDS a la CGR a través del CHIP, correspondientes al CGR presupuestal, al cierre de 2012 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) equivalieron a (71%) de los ingresos corrientes de la administración central, dato que revela la importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas de la entidad.

Las EDS²¹ cerraron 2012 con un superávit fiscal de \$240.305 millones. De las 19 Entidades Descentralizadas 6 presentaron situación deficitaria al cierre de 2012: Los déficits se contabilizaron en una empresa industrial y comercial del estado Teleantioquia y cinco ESE (Hospital San Rafael, Hospital Marco Fidel Suárez, Hospital Mental de Antioquia, el Hospital César Uribe Piedrahita y Hospital Regional San Vicente de Paul). Las entidades con mayores balances positivos fueron el IDEA, la Entidad Administradora de Pensiones de Antioquia, la Universidad de Antioquia y le Beneficiaria de Antioquia.

Durante el periodo 2010 – 2012 los Hospitales San Rafael, César Uribe Piedrahita y Marco Fidel Suárez presentan un déficit fiscal recurrente, hecho que revela la necesidad de adoptar medidas dirigidas a recuperar la sostenibilidad financiera de estas entidades (Tabla 17). En la aplicación de la metodología de cálculo del balance fiscal anual, el IDEA a diferencia de las vigencias

¹⁸ El cumplimiento de la transferencia se realiza teniendo en cuenta los ingresos recibidos en la vigencia 2012 por concepto de ICLD, impuesto de registro y venta de activos, frente a los gastos ejecutados o transferidos en la misma vigencia 2012 con destino al FONPET, en este caso no se consideran recursos ejecutados durante la vigencia 2013.

¹⁹ Durante la vigencia 2012 la categoría presupuestal de gastos no incorporaba un concepto que permitiera desagregar el aporte corriente al FONPET que correspondía a la vigencia reportada y el aporte que se hacía en cumplimiento de un acuerdo de pagos por deudas de vigencias anteriores. Por consiguiente, en el cálculo realizado en 2012 es posible que la entidad territorial haya registrado, dentro de los \$131.281 millones que figuran ejecutados en la ejecución presupuestal, los recursos que también destinó al FONPET con el fin de cumplir el acuerdo de pagos suscrito con la Nación.

²⁰ El reporte citado en el presente informe es el que genera la página Web del Fondo Nacional de Pensiones Territoriales (FONPET).

²¹ Las tablas 17, 18 y 19 presentan la estimación del resultado fiscal (superávit y/o déficit) para cada EDS del inventario de los tres últimos años (2010 – 2012). El cálculo del resultado fiscal es el de la vigencia. En los ingresos totales se incluyen las disponibilidades y se excluyen los ingresos por crédito. Las disponibilidades se incluyen en el ingreso de la vigencia de las ESES y las empresas (EICE y sociedades de economía mixta), pues se comparan los ingresos efectivos contra los compromisos de gasto. Esto porque en virtud de decreto 115 de 1996 las EICE y las ESES no ejecutan reservas presupuestales; de tal modo que, para este grupo de EDS, en los gastos de la vigencia no se incluyen este tipo de erogaciones. La estimación de ESES y empresas también excluye las amortizaciones de deuda pública. Entre tanto, en los establecimientos públicos, el resultado fiscal excluye de los ingresos los desembolsos de crédito y los recursos del balance y del gasto las amortizaciones de deuda y las reservas presupuestales. Con todo, la metodología de estimación del resultado fiscal para EDS intenta adaptar a la realidad colombiana la metodología FMI 2001, que es de causación tanto en el ingreso como en el gasto.

anteriores, presentó superávit fiscal, no obstante, al tratarse de una entidad dedicada al sector financiero, dicha metodología no da cuenta de la realidad financiera de este establecimiento público.

RESULTADO FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

Tabla 17

valores en millones de \$

NOMBRE DE LA ENTIDAD	2010	2011	2012	Ingresos Totales EDS /
				Ingresos Corrientes Administración Central %
BENEFICENCIA DE ANTIOQUIA	50.796	48.121	57.347	4,90%
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN INTEGRAL EN SALUD MENTAL DE ANTIOQUIA	3.880	541	2.260	0,44%
E.S.E. HOSPITAL LA MARIA - MEDELLÍN	-8.365	2.067	1.249	1,08%
E.S.E. HOSPITAL MARCO FIDEL SUAREZ -BELLO	-7.200	-11.447	-11.019	1,56%
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -ITAGUI	-12.052	-28.202	-21.857	0,94%
E.S.E. HOSPITAL CESAR URIBE PIEDRAHITA -CAUCASIA	-1.329	-552	-2.626	0,52%
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA -HOMO -	2.296	-5.003	-11.395	1,22%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL SAN VICENTE DE PAUL -CALDAS	-5.812	166	-8.401	0,63%
E.S.P. HIDROELECTRICA PESCADERO ITUANGO S.A.	81.714	3.715	519	0,31%
EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA	3.895	-3.727	9.360	2,99%
ENTIDAD ADMINISTRADORA DE PENSIONES DE ANTIOQUIA	26.014	6.731	25.405	1,52%
INSTITUTO DE CULTURA Y PATRIMONIO DE ANTIOQUIA	0	2.767	359	0,48%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE ANTIOQUIA	0	-9.261	16.003	2,62%
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA -IDEA-	-86.721	-182.422	90.877	8,56%
POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID	12.932	-7.480	10.323	4,18%
REFORESTADORA INDUSTRIAL DE ANTIOQUIA S.A	-651	1.087	634	0,22%
SOCIEDAD TELEVISION DE ANTIOQUIA LTDA. - TELEANTIOQUIA	14.005	1.356	-1.311	1,27%
TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA	5.359	8.113	4.958	1,68%
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	138.055	128.219	77.620	35,69%
TOTAL	216.815	-45.211	240.305	70,79%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

La estructura de ingresos indica que 13 entidades descentralizadas recibieron transferencias de la Gobernación de Antioquia las cuales representaron en 2012 el 31,6% de los ingresos totales de las EDS. Los establecimientos públicos con mayor dependencia de las transferencias de la administración central continúan siendo, al igual que en vigencias anteriores, el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia, el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia, y el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid. Para la vigencia 2012 y a diferencia de las anteriores, presentaron una significativa dependencia de las transferencias de la Gobernación la Reforestadora Industrial y la Universidad de Antioquia. Es evidente que la mayoría de los establecimientos públicos muestran una alta dependencia de las transferencias de la Gobernación, lo cual obedece a que a través de estos establecimientos públicos el Departamento ejecuta una parte significativa de sus gastos de inversión. (Tabla 18)

En la tabla 18 se presenta la relación entre el saldo de la deuda pública de las EDS y sus ingresos corrientes. Durante el periodo 2009-2012 la entidad con mayor endeudamiento fue el Instituto de Desarrollo de Antioquia, cuyo saldo de la deuda como porcentaje de sus ingresos corrientes se incrementó a 485% en 2012; seguida por el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, incrementado a 21,5% de participación del saldo de deuda y el Hospital La María con una relación de 10%. Las restantes EDS registraron saldos mínimos o nulos de deuda pública durante el periodo analizado (Tabla 18).

INDICADORES FINANCIEROS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

Tabla 18

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes		
		2010	2011	2012
BENEFICENCIA DE ANTIOQUIA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN INTEGRAL EN SALUD MENTAL DE ANTIOQUIA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL LA MARIA - MEDELLÍN	3,3%	8,8%	28,8%	10,0%
E.S.E. HOSPITAL MARCO FIDEL SUAREZ -BELLO	1,6%	1,6%	5,3%	5,2%

Continuación Tabla 18 indicadores financieros de entidades descentralizadas

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes		
	2012	2010	2011	2012
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -ITAGUI	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL CESAR URIBE PIEDRAHITA -CAUCASIA	3,7%	0,0%	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA - HOMO -	23,2%	0,0%	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL SAN VICENTE DE PAUL -CALDAS	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%
E.S.P. HIDROELECTRICA PESCADERO ITUANGO S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA	28,7%	0,0%	0,0%	0,0%
ENTIDAD ADMINISTRADORA DE PENSIONES DE ANTIOQUIA	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%
INSTITUTO DE CULTURA Y PATRIMONIO DE ANTIOQUIA	66,0%	0,0%	0,0%	0,0%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE ANTIOQUIA	71,8%	0,0%	0,0%	0,0%
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA -IDEA-	0,0%	11,9%	29,7%	485,5%
POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID	42,1%	2,2%	0,8%	21,5%
REFORESTADORA INDUSTRIAL DE ANTIOQUIA S.A	83,3%	0,0%	614,3%	0,0%
SOCIEDAD TELEVISION DE ANTIOQUIA LTDA. - TELEANTIOQUIA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA	23,5%	0,5%	0,0%	0,0%
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	46,5%	6,1%	7,0%	0,0%
TOTAL	31,6%			

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

La tabla 19 presenta algunos indicadores contables que miden la capacidad de las EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su situación patrimonial²² (relación pasivos totales / activos totales) y los pasivos contingentes por demandas judiciales reportados a la CGN²³.

Del análisis de los indicadores de la tabla 20 se destaca lo siguiente:

- El deterioro de los indicadores de liquidez en las 7 ESE del Departamento. De estos solo 2 hospitales no presentaron un incremento en los pasivos totales respecto a los activos totales (Hospital Marco Fidel Suárez y el Hospital Mental de Antioquia)
- Una menor capacidad de cubrir con activos líquidos sus pasivos corrientes en el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia, el IDEA, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, Tele Antioquia, y la Reforestadora Industrial de Antioquia. Al parecer la Universidad de Antioquia no presentó información contable que permitiera hacer el análisis pues la relación calculada es \$0 para los dos casos (prueba acida y razón corriente)
- El crecimiento de los pasivos contingentes por demandas judiciales, que pasó, para el total de EDS, de \$144.740 millones en 2011 a \$250.256 millones en 2012;
- Una alta exposición al riesgo financiero por demandas judiciales en contra del IDEA, Hospital Marco Fidel Suárez, la Hidroeléctrica Pescadero Bitango, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid y la Reforestadora Industrial. La Universidad de Antioquia tampoco reportó dicha información (Tabla 19).

INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

Tabla 19

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
BENEFICENCIA DE ANTIOQUIA	3,00	2,83	5,09	0,78	0,76	0,73	0	0	0
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN INTEGRAL EN SALUD MENTAL DE ANTIOQUIA	1,90	9,49	1,63	0,27	0,01	0,08	351	345	1.187
E.S.E. HOSPITAL LA MARIA - MEDELLIN	0,57	0,82	0,29	0,25	0,27	0,29	895	1.030	1.030
E.S.E. HOSPITAL MARCO FIDEL SUAREZ -BELLO	0,07	0,16	0,03	0,49	0,51	0,46	21.771	41.381	45.761

²²Con este indicador se intenta identificar el riesgo de deterioro patrimonial. Un indicador cercano a uno indica debilidad patrimonial. Un indicador mayor a uno revela patrimonio negativo, pues en este caso los pasivos totales serían mayores que los activos totales. Por el contrario un indicador cercano a cero indica fortaleza patrimonial.

²³El dato proviene del reporte de las EDS a la CGN en las cuentas de orden acreedoras, concretamente en la cuenta 9.1, correspondiente a "Responsabilidades Contingentes".

Continuación Tabla 19 indicadores contables de entidades descentralizadas

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -ITAGUI	0.03	0.00	0.03	0.37	0.00	0.56	11.181	0	11.876
E.S.E. HOSPITAL CESAR URIBE PIEDRAHITA -CAUCASIA	0.13	0.13	0.12	0.29	0.21	0.32	3.137	2.418	2.418
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA - HOMO -	0.83	0.77	1.56	0.18	0.22	0.19	3.585	3.585	2.969
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL SAN VICENTE DE PAUL -CALDAS	0.33	0.20	0.10	0.25	0.23	0.23	249	4.524	8.134
E.S.P. HIDROELECTRICA PESCADERO ITUANGO S.A.	5.56	1.30	0.92	0.08	0.20	0.20	469	3.001	33.904
EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA	3.99	1.74	1.71	0.52	0.48	0.61	189	189	4.285
ENTIDAD ADMINISTRADORA DE PENSIONES DE ANTIOQUIA	5.00	10.84	9.75	0.06	0.04	0.04	160	160	160
INSTITUTO DE CULTURA Y PATRIMONIO DE ANTIOQUIA	0.00	0.00	3.08	0.00	0.00	0.21	0	0	0
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE ANTIOQUIA	0.42	0.02	0.88	0.49	0.92	0.38	240	53	293
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA -IDEA-	0.20	0.16	0.32	0.69	0.74	0.73	29.303	25.410	103.183
POLITECNICO COLOMBIANO JAME ISAZA CADAVID	0.89	0.69	0.79	0.28	0.19	0.38	25.687	23.773	16.562
REFORESTADORA INDUSTRIAL DE ANTIOQUIA S.A	3.13	0.11	0.91	0.01	0.06	0.05	0	15.159	15.159
SOCIEDAD TELEVISION DE ANTIOQUIA LTDA. - TELEANTIOQUIA	2.81	1.19	0.67	0.21	0.24	0.31	3.361	2.379	2.415
TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA	124.05	4.60	6.84	0.06	0.07	0.06	3.361	4.460	920
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	2.54	3.31	0.00	0.38	0.33	0.00	16.829	16.872	0
TOTAL							120.769	144.740	250.256

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

VI. RIESGOS FINANCIEROS

A. Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales

Uno riesgo financiero para el Departamento de Antioquia es la existencia de 2.138 procesos judiciales en curso (207 procesos más que en 2011), cuya estimación efectuada por la oficina jurídica del Departamento, ascendió a \$5.597.382 millones, de los cuales \$219.597 millones tienen probabilidad de fallo en contra y \$5.378.352 millones a favor. Del total de pretensiones con probabilidad de fallo en contra el 54% corresponde a acciones de reparación directa, el 26% a acciones contractuales, el 6% a acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y el 5% a procesos civiles ordinarios.

PROCESOS JURIDICOS EN CURSO

Tabla 20

valores en millones de \$

TIPO DE PROCESO	JURISDICCION	N° PROCESOS	VR. TOTAL DEMANDAS	PROBABILIDAD FALLO		N° FALLOS	PROBABILIDAD DEL FALLO EN SEGUNDA INSTANCIA
				A FAVOR	EN CONTRA		
ACCIÓN POPULAR	CONSTITUCIONAL	62	845	165	680	34	660
ACCIÓN DE TUTELA	CONSTITUCIONAL	14	40	40	0	6	0
ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO	CONSTITUCIONAL	2	0	0	0	0	0
ACCIÓN DE GRUPO	CONSTITUCIONAL	13	32.974	32.974	0	4	0
ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA	ADMINISTRATIVA	466	357.237	239.100	118.703	156	16.867
ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL	ADMINISTRATIVA	911	27.989	20.204	7.785	250	2.152
ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO NO LAB	ADMINISTRATIVA	116	42.170	30.144	12.026	64	3.817
ACCIÓN DE SIMPLE NULIDAD	ADMINISTRATIVA	25	120.162	120.151	11	14	1
ACCIÓN CONTRACTUAL	ADMINISTRATIVA	112	4.980.040	4.922.982	57.058	61	36.095
ORDINARIO LABORAL	LABORAL	391	11.016	8.587	2.428	305	2.075
CIVIL ORDINARIO	CIVIL	7	11.944	538	11.406	1	0
EJECUTIVO SINGULAR	CIVIL	9	2.184	1.705	479	3	0
EJECUTIVO HIPOTECARIO	CIVIL	2	1.534	1.534	0	0	0
FUERO SINDICAL	LABORAL	4	127	127	0	4	0
EJECUTIVO LABORAL	LABORAL	3	121	100	21	2	21
TRIBUNAL DE ARBITRAMIENTO	ARBITRAL	1	9.000	0	9.000	0	0
TOTAL		2.138	5.597.382	5.378.352	219.597	904	61.688

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

B. Riesgos Originados en las Entidades Descentralizadas

Al analizar los resultados financieros y contables de la Universidad de Antioquia y las 18 entidades descentralizadas del Departamento, se puede concluir que durante los últimos tres años los indicadores se han desmejorado para varias EDS, especialmente para las Empresas Sociales del Estado. Lo anterior se puede ver en la persistencia de situaciones de déficit fiscal

en 5 de sus 7 hospitales; en la alta dependencia de las transferencias de la Administración Departamental presentada en 3 establecimientos públicos, la reforestadora industrial, la Universidad de Antioquia y en el Hospital Mental de Antioquia; el exceso del endeudamiento en el IDEA, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid y el Hospital La Maria; el deterioro de los indicadores de liquidez principalmente en sus ESE y en Teleantioquia; deterioro patrimonial en 5 de las hospitales, y una acumulación de pasivos contingentes por demandas judiciales en contra del IDEA, el Hospital Marco Fidel Suarez, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, la Reforestadora Industrial y la hidroeléctrica Pescadero Ituango, con una estimación de \$250.256 millones.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al cierre de 2012 la administración departamental de Antioquia preservó la solidez de sus finanzas. Cerró con superávit presupuestal, el cual disminuyó frente al contabilizado en 2011, registró superávit primario, incrementó el saldo de su deuda pública como porcentaje de sus ingresos corrientes, disminuyó sus ingresos de recaudo propio en términos reales y mejoró sus indicadores de liquidez.

De acuerdo con las normas de responsabilidad vigentes, en 2012 el Departamento de Antioquia cumplió con los límites de gasto de funcionamiento de la ley 617, y mantuvo tanto la solvencia como la sostenibilidad de su deuda pública en los términos de la ley 358 de 1997. El endeudamiento neto resultó positivo y el saldo de la deuda pública aumentó 2% en términos nominales. Aunque la entidad territorial tiene capacidad legal de endeudamiento, debe evaluar y tener en cuenta que un análisis más realista mostró la existencia de pasivos, que si no cuentan con recursos disponibles para su financiación, al incorporarse al análisis pueden afectar su capacidad de pago.

Es importante que el departamento reestructure el financiamiento del saldo de la deuda, pues según el marco fiscal de mediano plazo, para el 2013 el Departamento alcanzaría un endeudamiento de \$854.158 millones. El alto nivel de deuda le da rigidez a la entidad y poco margen de maniobra para afrontar situaciones desfavorables o imprevistas. Al respecto, se hace necesario que la gobernación concrete la operación de manejo de deuda y logre obtener una tasa de interés mucho más favorable a la actual, lo que contribuirá a mejorar el perfil de la deuda.

La Fábrica de Licores de Antioquia – FLA, sigue siendo una fortaleza para la entidad territorial. Los ingresos generados por la FLA han sido fuente de financiación de proyectos de inversión y en general del plan de desarrollo, por lo tanto se recomienda implementar las actividades necesarias para conseguir una operación más eficiente y que de esta manera continúe siendo una fuente alterna de recursos que contribuye a mayores niveles de inversión social. No obstante, es importante que el Departamento siga implementando acciones que contribuyan al fortalecimiento de los ingresos por impuestos y efectuando acciones de recuperación de cartera de los mismos.

Con fundamento en los indicadores de desempeño fiscal que muestra la entidad territorial, la calificación de riesgo crediticio del Departamento de Antioquia fue ratificada como las mejores entre sus pares en el país. Así, el 14 de diciembre de 2012 Fitch Ratings confirmó calificación para capacidad de pago al largo plazo AAA²⁴ y de corto F1+²⁵. En su evaluación la firma calificadoras resaltó la importancia del Departamento de Antioquia ubicándola como la segunda economía del país, pues contribuye un 13,4% al PIB total.

A pesar de la solidez financiera de la entidad territorial, se evidencia riesgos que pueden afectar de manera negativa las finanzas departamentales. Los principales riesgos están asociados a los \$219.597 millones estimados de procesos judiciales en contra de la Administración con probabilidad de fallo negativa para los intereses de la entidad territorial. Adicionalmente, el comportamiento deficitario y recurrente en la mayoría de las ESE Departamentales puede poner en riesgo la estabilidad financiera de la Gobernación.

²⁴ La calificación AAA (col) significa la más alta calidad crediticia. Representa la máxima calificación asignada por Fitch Colombia en su escala de calificaciones domésticas. Esta calificación se asigna a la mejor calidad crediticia respecto de otros emisores o emisiones del país y normalmente corresponde a las obligaciones financieras emitidas o garantizadas por el gobierno.

²⁵ La calificación F1+ (col) significa Alta calidad crediticia. Indica la más sólida capacidad de pago oportuno de los compromisos financieros respecto de otros emisores o emisiones domésticas. Bajo la escala de calificaciones domésticas de Fitch Colombia, esta categoría se asigna a la mejor calidad crediticia respecto de todo otro riesgo en el país, y normalmente se asigna a los compromisos financieros emitidos o garantizados por el gobierno federal. Cuando las características de la emisión o emisor son particularmente sólidas, se agrega un signo “+” a la categoría.

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

BALANCE FINANCIERO

Valores en millones de pesos

CONCEPTOS	2012
INGRESOS (sin financiación)	2.994.167
INGRESOS CORRIENTES	2.775.802
TRIBUTARIOS	950.129
NO TRIBUTARIOS	622.275
TRANSFERENCIAS	1.203.397
GASTOS (sin financiación)	2.950.774
GASTOS CORRIENTES	2.132.890
FUNCIONAMIENTO (Sin incluir secretarías de educación y salud)	690.107
FUNCIONAMIENTO DE SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN Y SALUD	25.607
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	86.277
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
GASTOS OPERATIVOS EN SECTORES SOCIALES	1.284.079
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	46.820
BALANCE CORRIENTE	642.912
INGRESOS DE CAPITAL	218.365
GASTOS DE CAPITAL	817.884
BALANCE DE CAPITAL	-599.519
BALANCE TOTAL	43.393
FINANCIACIÓN	403.707
CRÉDITO NETO	31.776
Desembolsos	50.939
Amortizaciones	19.163
RECURSOS DEL BALANCE	371.931
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	3.417.037
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	2.969.937
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	447.100

EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	70.927
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	53.952
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	16.975

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental