

# DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

Diciembre 2014

---

## I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

En 2013 el PIB del Departamento del Amazonas fue de \$477 mil millones, cifra que frente al año anterior reflejó un crecimiento real de 4% y una contribución del 0.1% respecto al PIB nacional. La actividad económica de la entidad se concentró principalmente en los servicios sociales y comunales (44%), comerciales (20%) y agropecuarias (11%).

En 2014 la población fue de 75.388 habitantes, de los cuales el 63% se ubicaba en áreas rurales. Por grupo etario, se destaca que el 70% de la población era menor de 30 años.

El PIB per cápita del departamento para 2013 fue 6.4 millones, frente a un promedio nacional de \$15 millones. El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>1</sup>, muestra que el 44% de la población vive en condiciones de pobreza, frente a un total nacional de 28%, particularmente en las zonas rurales la incidencia de necesidades no cubiertas es alta (59%).

La tasa de desempleo estimada para 2014 en la capital del departamento fue de 8%, cifra inferior en 0.2 puntos porcentuales respecto al año anterior, e inferior en 1.1 frente a la tasa nacional.

En lo que concierne a la situación fiscal del departamento, si bien en el año 2013 los ingresos presentaron un ritmo de crecimiento menor que los gastos, la entidad cerró la vigencia con un superávit presupuestal \$34.420 millones, que se explicó principalmente por la incidencia de las disponibilidades de caja de vigencias anteriores.

## II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

### A. Sector Central

De acuerdo con la información suministrada por la administración del Departamento del Amazonas, al término del año 2013 la planta de personal estaba conformada por 416 cargos, de los cuales 88 eran de carrera administrativa (21%), 285 provisionales (69%), 15 vacantes (4%), 27 de libre nombramiento y remoción (6%) y 1 de elección popular.

Por niveles, 14 pertenecían al directivo (3%), 4 al asesor (1%), 43 al profesional (10%), 29 al técnico (7%), 325 al asistencial (78%) y 1 de elección popular. Por otra parte, el departamento contaba con 105 pensionados.

Respecto a los contratos por prestación de servicios, la entidad no suministró información relativa al número de contratos suscritos en la vigencia.

### B. Sector Descentralizado

Al término del año 2014 el Departamento del Amazonas reportó que el sector descentralizado estaba compuesto por 2 entidades: una Empresa Social del Estado (E.S.E.) perteneciente al sector salud y un establecimiento público del sector recreación y deporte.

---

<sup>1</sup> Censo 2005 DANE – Actualizadas en 2011.

Tabla 1

## INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
<b>EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E.</b>	
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -LETICIA	SALUD
<b>ESTABLECIMIENTO PÚBLICO</b>	
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DEL DEPORTE Y RECREACIÓN - INDEPORTES AMAZONAS	RECREACIÓN Y DEPORTE

Fuente: DAF con base en información de la Contraloría General de la República

## III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

## 1. Ingresos

En la vigencia fiscal 2014 los ingresos totales del departamento ascendieron a \$165.171 millones, de los cuales el 70% fueron recaudos del periodo, 22% correspondieron a recursos del balance y 8% a recursos transferidos del Sistema General de Regalías (SGR).

En lo que respecta a los ingresos diferentes al SGR, el departamento presentó recaudos por \$152.847 millones, suma que frente al 2013 reflejó un decrecimiento real de 1%, que se explicó esencialmente por la disminución real de las transferencias (ver Tabla 2), pues dichos recursos representaron el 66% de los ingresos, situación que evidencia que la estructura de ingresos de la entidad mantuvo alta dependencia fiscal sobre rentas exógenas, particularmente de las provistas por el Sistema General de Participaciones (SGP).

Tabla 2

## INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Tributarios y no tributarios	10.087	10.345	-1%	7%	7%
Transferencias	98.878	100.299	-2%	66%	66%
Ingresos de capital	6.462	5.918	-12%	4%	4%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	34.260	36.285	2%	23%	24%
<b>RECAUDOS DEL AÑO</b>	<b>149.687</b>	<b>152.847</b>	<b>-1%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Vale subrayar que en los últimos años los recursos de balance se han mantenido como una fuente representativa dentro de ingresos del departamento, situación que desde la perspectiva presupuestal evidencia problemas de ejecución, toda vez que constituyen disponibilidades de caja originadas en vigencias anteriores.

Por su parte, los ingresos tributarios presentaron un crecimiento real de 2%, dinámica que se explicó por mayores recaudos en los impuestos al consumo (especialmente el de licores), sobretasa a la gasolina y registro y anotación, pues en conjunto representaron el 61% del esfuerzo fiscal del departamento (ver Tabla 3).

Sorprende el recaudo por estampillas, puesto que ha sido un impuesto de alta representatividad en la estructura tributaria del departamento (36% de los ingresos tributarios de 2014), pero que frente a la vigencia anterior presentó una reducción real de 10%. Dinámica que es contraria al desempeño que exhibieron los demás departamentos del país respecto al recaudo de dicho impuesto.

Tabla 3

## INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Vehículos automotores	29	36	20%	0%	0%
Registro y anotación	351	403	11%	4%	4%
Impuestos al consumo	4.088	5.140	21%	43%	51%
Licores	681	1.147	62%	7%	11%
Cerveza	1.877	2.073	7%	20%	20%
Cigarrillos y tabaco	1.530	1.920	21%	16%	19%
Sobretasa a la gasolina	496	677	32%	5%	7%
Estampillas	3.947	3.696	-10%	41%	36%
Otros impuestos	642	191	-71%	7%	2%
<b>TOTAL</b>	<b>9.553</b>	<b>10.144</b>	<b>2%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

En relación con los recursos provenientes del SGR, en el bienio 2013-2014 el departamento incorporó ingresos por \$12.914 millones, suma que muestra una dinámica importante respecto al bienio anterior, particularmente por los ingresos que fueron aprobados desde los fondos de compensación y ciencia y tecnología (ver Tabla 4).

Tabla 4

## INGRESOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR 2012 - 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013-2014	2013/2012	2012	2013-2014
A. Asignaciones Directas	0	0	N/A	0%	0%
B. Fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia tecnología e innovación)	0	12.142	N/A	0%	94%
C. Proyectos de inversión de los municipios ribereños del río Magdalena	0	0	N/A	0%	0%
D. Recursos para el fortalecimiento secretarías de planeación y OCADS	325	490	43%	100%	4%
E. Rendimientos financieros	0	282	N/A	0%	2%
<b>TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR</b>	<b>325</b>	<b>12.914</b>	<b>3661%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

## 2. Gastos

En el periodo fiscal 2014 los gastos totales del departamento ascendieron a \$127.229 millones, de los cuales el 9% fueron compromisos financiados con recursos transferidos del SGR.

Respecto a los compromisos del año sin SGR, el departamento presentó gastos por \$115.455 millones, de cuales el 15% se destinó a funcionamiento y el 84% a inversión (ver Tabla 5). Frente al 2013, los gastos mostraron una disminución de 3%, dada la disminución en los gastos de funcionamiento y, en particular, por la caída en la inversión en formación bruta de capital.

Tabla 5

**COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2013 - 2014**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Funcionamiento	19.356	17.735	-12%	17%	15%
Inversión	95.713	97.222	-2%	83%	84%
Servicio de la deuda	197	498	143%	0%	0%
<b>TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR</b>	<b>115.267</b>	<b>115.455</b>	<b>-3%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

En relación con los compromisos financiados con el SGR, en el bienio 2013-2014 el departamento ejecutó \$11.774 millones, monto que refleja un dinamismo importante en los proyectos de inversión que fueron financiados con los recursos aprobados por el OCAD (ver Tabla 6).

Tabla 6

**COMPROMISOS CON RECURSOS DEL SGR 2012 - 2013 -2014**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013-2014	2013/2012	2012	2013-2014
Inversión. Compromisos nuevos del año	45	11.774	24725%	100%	100%
Servicio de la deuda SGR	0	0	N/A	0%	0%
Inversión. Compromisos provenientes de años anteriores	0	0	N/A	0%	0%
<b>TOTAL COMPROMISOS SGR</b>	<b>45</b>	<b>11.774</b>	<b>24725%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

De los gastos de funcionamiento, la entidad comprometió \$508 millones (3%) con cargo a las secretarías de salud y educación<sup>2</sup> y \$17.226 millones (97%) para la financiación del nivel central, última cifra que reflejó una reducción de 12% frente a la vigencia inmediatamente anterior, que se explicó principalmente por la disminución que registraron los gastos generales y las transferencias a los órganos de control (ver Tabla 7).

Sin embargo, es de subrayar que los gastos de personal presentaron una variación real positiva de 37% respecto al 2013, dinámica que significó cambios en la composición de los gastos del departamento, posicionando los de personal como los más representativos con el 47% de los compromisos totales.

Tabla 7

**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2013 - 2014****Sin incluir sectores de educación y salud**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Gastos de personal	5.747	8.164	37%	31%	47%
Gastos generales	2.804	1.777	-39%	15%	10%

<sup>2</sup> Se debe tener en cuenta que el análisis solo incluye los gastos de funcionamiento de las secretarías de educación y salud que fueron financiados con la cuota de administración del SGP y el 25% de las rentas cedidas, respectivamente.

Continuación tabla 7 gastos de funcionamiento 2013 – 2014

## Sin incluir sectores de educación y salud

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Transferencias	10.230	7.153	-33%	54%	42%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	0	132	N/A	0%	1%
<b>TOTAL</b>	<b>18.781</b>	<b>17.226</b>	<b>-12%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

En lo concerniente al servicio de la deuda, es de anotar que en la vigencia el departamento comprometió \$498 millones por concepto de bonos pensionales.

Por otra parte, la entidad comprometió gastos de inversión<sup>3</sup> por \$102.627 millones, de los cuales el 5% fueron financiados con recursos provenientes del SGR (ver Tabla 8). Respecto al año anterior, la inversión total presentó una variación real negativa de 3%<sup>4</sup>, dinámica que se explicó tanto por la disminución de los compromisos financiados sin SGR, como por los aprobados por el OCAD.

Al considerar la inversión por sectores, se observa que educación y salud concentraron el 87% de los compromisos totales y fueron los que mayor dinamismo presentaron en la vigencia con incrementos reales de 5% y 10%, respectivamente.

Tabla 8

## GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES

valores en millones de \$

Sector	Vigencia						Variación Real
	2013			2014			2014/2013
	Sin SGR	SGR	Total	Sin SGR	SGR	Total	
Educación	50.207	341	50.548	55.011	36	55.047	5%
Salud	26.724	3.432	30.156	30.241	4.220	34.461	10%
Agua Potable	8.626	0	8.626	4.984	0	4.984	-44%
Vivienda	644	0	644	335	0	335	-50%
Vías	3.612	889	4.501	335	94	428	-91%
Otros Sectores	5.901	1.707	7.608	6.316	696	7.012	-11%
Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99)	0	0	0	0	0	0	0%
Fortalecimiento de los OCAD	0	0	0	0	359	359	-121763%
<b>TOTAL</b>	<b>95.713</b>	<b>6.369</b>	<b>102.083</b>	<b>97.222</b>	<b>5.404</b>	<b>102.627</b>	<b>-3%</b>

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

En relación con la composición de las fuentes de financiación de la inversión, salud y vías fueron los sectores más beneficiados con los recursos provenientes del SGR, pues concentraron el 85% (\$8.635 millones) de las transferencias percibidas por el departamento en el bienio 2013-2014.

<sup>3</sup> Corresponde a gastos operativos y a formación bruta de capital en sectores sociales.

<sup>4</sup> En términos nominales la inversión no se redujo, no obstante al ajustarse por la inflación del 2014 se observa que la variación real es negativa.

### 3. Deuda pública

Durante la vigencia fiscal 2014 el departamento no registró desembolsos ni amortizaciones de deuda financiera.

## IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

### 1. Resultado fiscal

En la vigencia fiscal 2014 el departamento registró un superávit fiscal de \$1.107 millones, resultado que fue consecuencia de un balance corriente positivo que, aunque presentó una reducción real de 45% respecto al 2013, le permitió a la entidad compensar el desbalance que reflejaron las cuentas de capital (ver Tabla 9).

Al considerar en el análisis de la vigencia las partidas de financiamiento, el departamento presentó un resultado presupuestal superavitario de \$37.392 millones, suma que evidencia la importancia de los recursos del balance en la estructura presupuestal de la entidad y, a su vez, los problemas relacionados con la capacidad de ejecución de la administración, considerando la tendencia creciente de las disponibilidades de caja en las últimas anualidades y el consecuente riesgo que se genera en la prestación pública de bienes y servicios a cargo del departamento frente al amparo de las necesidades básicas de la población.

Tabla 9

#### RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Resultado balance corriente	14.738	8.384
Resultado balance de capital	-14.578	-7.277
<b>Déficit o superávit fiscal</b>	<b>160</b>	<b>1.107</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>34.260</b>	<b>36.285</b>
Endeudamiento neto	0	0
Recursos del balance	34.260	36.285
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	<b>34.420</b>	<b>37.392</b>

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

Respecto al resultado del SGR, la entidad cerró el bienio 2013-2014 con apropiaciones por comprometer o recursos para financiar nuevos compromisos de gasto durante el bienio 2015-2016 por \$1.140 millones (ver Tabla 10).

Tabla 10

#### RESULTADO SGR

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2012	2013-2014
Total ingresos incorporados SGR	325	12.914
Total compromisos SGR	45	11.774
<b>RESULTADO SGR</b>	<b>280</b>	<b>1.140</b>

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

En relación con la dinámica de los recursos SGR, se observa que presentaron un nivel de ejecución similar en los dos años; no obstante en el 2014 los recursos comprometidos fueron mayores que los incorporados, diferencia que fue financiada con los disponibilidades del 2013 (ver Tabla 11).

Tabla 11

## ESTIMACIÓN CIERRES PARCIALES ANUALES SGR

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Total ingresos incorporados SGR	7.594	5.320
Total compromisos SGR	6.370	5.404
<b>RESULTADO SGR</b>	<b>1.224</b>	<b>-84</b>

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

## 2. Situación financiera desde la perspectiva contable

De acuerdo con la información contable pública con corte al 31 de diciembre de 2014, el departamento presentaba activos valorados en \$371.683 millones, los cuales presentaron un crecimiento real de 16% frente al año 2013, que se explicó esencialmente por incrementos en los saldos de efectivo (28%), deudores (19%) y otros activos<sup>5</sup> (15%).

Respecto al efectivo, vale llamar la atención sobre su representatividad (17% de los activos totales), situación que debe evaluar la administración comoquiera que en las últimas vigencias el departamento ha acumulado una cuantía importante de disponibilidades de caja de vigencias anteriores, que presupuestalmente han venido siendo incorporadas como recursos del balance.

Por su parte, los pasivos del departamento ascendían a \$105.284 millones, reflejando así un crecimiento de 5%, dado principalmente el incremento que presentaron los pasivos estimados (4%), pues concentraban el 88% de las obligaciones totales de la entidad. En ese sentido, se observa que el departamento estimó provisiones para el cálculo actuarial de pensiones por \$77.344 millones<sup>6</sup> y para litigios por \$15.680 millones.

En consecuencia, el patrimonio o los activos netos del departamento totalizaban \$266.399 millones, suma que significó un crecimiento real de 22% frente al año anterior.

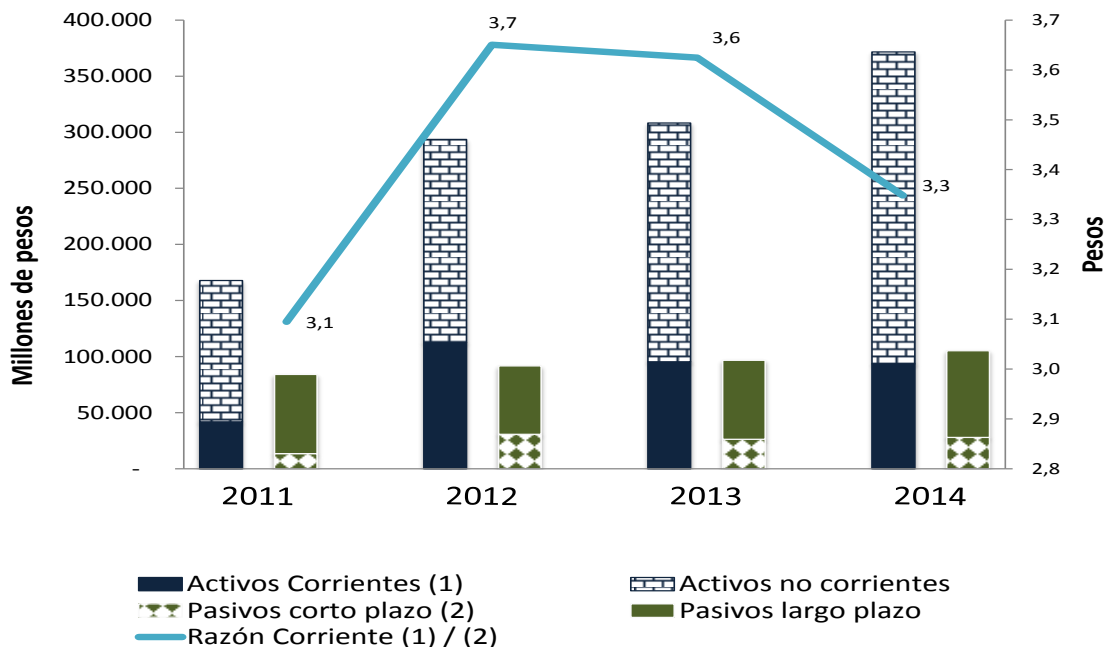
En lo que se refiere al análisis de liquidez, el departamento registró activos corrientes por \$95.553 millones, cifra que representaba el 25% de los activos totales; y pasivos corrientes por \$27.940 millones, equivalentes al 27% de las obligaciones totales. Así las cosas, la razón corriente evidencia que por cada peso que la entidad adeudaba en el corto plazo, contaba con \$3.3 para financiarla. Al respecto, en el Gráfico 1 se observa que en las últimas cuatro vigencias la entidad ha contado con suficiente margen de maniobra para hacer frente a sus obligaciones corrientes, pese a la caída que presentó dicho indicador en el último año.

<sup>5</sup> Cuenta que resume principalmente la reserva financiera actuarial por \$188.450 millones, derechos en fideicomiso por \$24.651 millones y valorizaciones de activos por 21.642 millones.

<sup>6</sup> No obstante, se evidencian problemas en el reconocimiento contable de dichas obligaciones frente al procedimiento técnico establecido por el Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación.

Gráfico 1

BALANCE CONTABLE



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

### 3. Liquidez y solvencia de corto plazo

Al término del ejercicio fiscal 2014, el departamento contaba con recursos disponibles por \$81.776 millones, de los cuales el 73% eran saldos en caja y bancos, 19% encargos fiduciarios y 8% transferencias por cobrar.

Por otro lado, presentaba exigibilidades por \$25.168 millones, de las cuales el 25% eran cheques girados por la entidad pero que al cierre del año no habían sido cobrados, 12% representaban cuentas por pagar de la vigencia, 24% reservas presupuestales, 38% compromisos por pagar del SGR y 1% correspondían a otras exigibilidades.

Así las cosas, el departamento cierra la vigencia con un excedente total de \$56.608 millones, resultado que se explicó principalmente por los recursos de destinación específica, dado que concentraban el 83% de las disponibilidades totales y solo el 19% respaldaba exigibilidades corrientes, generando con ello disponibilidades netas que resumían el 97% del excedente total (ver Tabla 12).

Por fuentes de financiación, se observa que el 61% de los recursos disponibles eran saldos del SGP, particularmente los sectores de salud, educación y agua potable concentraban importantes excedentes de liquidez.

Por otro lado, llama la atención que la entidad acumuló importantes recursos con destinación específica diferentes a los transferidos por el SGP, que al término del 2014 no habían sido comprometidos, originando con ello excedentes que representaba el 32% del total.

En suma, al 31 de diciembre de 2014 el departamento contaba con recursos suficientes para financiar sus compromisos corrientes, destacándose como característica general, la acumulación de recursos con destinación específica sin ejecutar.



Tabla 12

## INDICADOR DE SOLVENCIA A CORTO PLAZO

valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
<b>Recursos diferentes al SGR</b>	<b>71.176</b>	<b>15.434</b>	<b>55.741</b>
De libre destinación	2.906	2.343	562
De destinación específica	68.270	13.091	55.179
SGP	49.932	12.812	37.121
SGP Educación	12.126	4.732	7.394
SGP Salud	19.602	8.079	11.523
SGP Agua potable	15.748	0	15.748
SGP Propósito general	0	0	0
SGP Asignaciones especiales	2.457	0	2.457
Recursos del crédito	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	18.338	279	18.058
<b>Sistema General de Regalías - SGR</b>	<b>10.600</b>	<b>9.734</b>	<b>866</b>
<b>TOTAL</b>	<b>81.776</b>	<b>25.168</b>	<b>56.608</b>

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales, transferencias por cobrar del SGP y del SGR.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales. En las exigibilidades con cargo al SGR se incluyen los compromisos por pagar y los rendimientos financieros de recursos diferentes a Asignaciones Directas.

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

Frente a los resultados anteriores, es preciso realizar las siguientes salvedades:

- Se observan inconsistencias entre la información contable y la información reportada en el FUT respecto a los saldos en caja y bancos, inversiones temporales, transferencias por cobrar del SGR y cheques no cobrados.
- Se evidencian inconsistencias entre la información relativa a las cuentas por pagar, las reservas presupuestales, compromisos por pagar del SGR que fueron reportadas en el FUT, particularmente los formularios de cierre fiscal, y los correspondientes actos administrativos expedidos por el departamento.

#### 4. Límites de endeudamiento y balance primario

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías, a continuación se presenta el referente de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, bajo los siguientes supuestos:

- Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- No se contratarán créditos en 2015.
- Compromisos de gasto contraídos mediante vigencias futuras para la vigencia 2015 por \$3.550 millones, los cuales están financiados con recursos diferentes de regalías.

Por lo anterior, para la vigencia 2015 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 0%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 0% (ver Tabla 13).

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de endeudamiento aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2014. 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.

Tabla 13

## CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2015

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	46.322	23.335
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	49.871	26.885
1.2 Vigencias futuras	3.550	3.550
2. Gastos de funcionamiento	18.417	17.426
3. Gastos Recurrentes		6.723
4. Ahorro operacional (1-2-3)	27.904	-814
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	0	1.454
5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones	0	0
5.2 Amortizaciones de la vigencia	0	0
5.3 Créditos condonables	0	0
5.4 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.5 Pasivo diferente a financiero		1.454
6. Intereses de la deuda	0	0
<b>SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)</b>	0%	0%
<b>SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)</b>	0%	6%
<b>SEMÁFORO: Estado actual de la entidad</b>	VERDE	

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

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 OCAD 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, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) deberá 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.

Una estimación más realista de la capacidad de pago mantiene a la entidad en instancia autónoma de endeudamiento, con indicadores de solvencia y sostenibilidad de 0% y 6%, respectivamente. En este caso, del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance (dado su carácter no recurrente) y los recursos con destinación específica a gastos recurrentes del sector salud (diferentes al SGP – Salud), a alimentación escolar y a subsidios de agua potable y saneamiento básico; en el gasto 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 que al corte de 31 de diciembre de 2014 tiene más de un año de causación (ver Tabla 13).

Adicionalmente, al cierre del año el ahorro primario fue positivo y ascendió a \$37.392 millones, resultado que refleja un crecimiento de 5% frente al 2013, manteniendo así la tendencia superavitaria de las últimas tres vigencias fiscales.

## 5. Límites gastos de funcionamiento

Para la vigencia fiscal 2014 la relación gastos de funcionamiento (GF) e ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) para el nivel central se ubicó en 67%, tres puntos básicos por debajo del límite dispuesto en la Ley 617 de 2000 para las administraciones departamentales de categoría 4.

Con respecto al periodo anterior, el crecimiento real de los GF fue mayor que el de los ICLD, situación que determinó el incremento de dos puntos porcentuales en el indicador en comentario (Ver Tabla 14).

Tabla 14

## INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014	Variación Real 2014/2013
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	17.280	17.816	-1%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	11.259	11.946	2%
3. Relación GF/ICLD	65%	67%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-5%	-3%	

1/ Excluye 20% registro y las rentas de destinación específica por Ley o acto administrativo.

2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

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

En lo que concierne a los órganos de control, los gastos de funcionamiento de la Asamblea estuvieron dentro de los límites establecidos por la Ley 617 de 2000, mientras que los de la Contraloría los sobrepasó (ver Tablas 15 y 16).

Tabla 15

## SECCIÓN DE CONTRALORÍA

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	726	724
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	676	692
3. Diferencia	50	32

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.2).

Tabla 16

## GASTOS DE ASAMBLEA

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	1.636	1.583
2. Límite establecido por la Ley 617	1.526	1.595
Remuneración Diputados	817	854
Aporte adicional para gastos generales según la Ley	204	213
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	505	528
3. Diferencia	110	-12

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

## 6. Aportes al FONPET

Durante el año 2014 el departamento comprometió \$2.973 millones con destino al FONPET. De conformidad con el artículo segundo de la Ley 549 de 1999 la entidad debía transferir \$2.163 millones (ver Tabla 17). Así las cosas, el valor comprometido presupuestalmente es superior al límite dispuesto por la Ley.

Tabla 17

## TRANSFERENCIAS AL FONPET

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.501	2.973
2. Límite establecido por la Ley 1/	1.964	2.163
2.1. 10% de ICLD	1.895	2.083
2.2. 20% de registro	69	80
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia	537	810

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

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

## V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

### 1. Estructura Financiera

El departamento presenta alta dependencia fiscal, particularmente de las transferencias provistas por el Gobierno Nacional mediante el SGP, de manera que las posibilidades de incrementar la inversión social financiada con recursos propios ha sido bastante limitada. Por ello, es necesario que la administración departamental impulse medidas de carácter tributario que le permitan ampliar sus fuentes de financiación con rentas que históricamente han sido dinámicas, como son los recaudos por concepto de impuestos selectivos al consumo y las estampillas, última que registró un descenso importante frente a la vigencia anterior.

Por otro lado, dado el alto índice de necesidades básicas insatisfechas de la población del departamento, es menester que la administración territorial tome las acciones que sean necesarias para garantizar la ejecución efectiva de los recursos orientados para inversión social, evitando con ello la acumulación de disponibilidades de caja de vigencias anteriores y retrasos sobre la consolidación de activos socialmente productivos.

### 2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

En 2013 el departamento incorporó reservas presupuestales por \$5.606 millones, de los cuales obligó el 78% en el 2014 (ver Tabla 18), sobre el restante 22% no se presentó evidencia acerca de su incorporación en el presupuesto como cancelación de reservas, situación que indica posibles atrasos en la ejecución de los recursos y consecuentes riesgos en la prestación pública de bienes y servicios. Desde la perspectiva presupuestal, dicho evento puede inducir a la incorporación de los denominados pasivos exigibles o vigencias expiradas, figuras que no cuentan con un sólido sustento legal en el nivel territorial.

Al cierre de la vigencia 2014 el departamento constituyó reservas presupuestales por \$8.354 millones, suma que reflejó un crecimiento real de 29% frente a la vigencia anterior. De acuerdo con lo establecido por el Estatuto Orgánico de Presupuesto, particularmente por la Ley 819 de 2003, dichos recursos deberán obligarse en 2015 mantenido el objeto contractual por el cual fue creado el compromiso y financiadas con cargo a las disponibilidades tesorerías de 2014.

Tabla 18

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES		
Concepto	valores en millones de \$	
	Vigencia	
	2013	2014
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	6.970	5.606
(-) Ejecutadas por funcionamiento	27	101
(-) Ejecutadas por inversión	5.868	4.216
<b>RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS</b>	<b>1.075</b>	<b>1.288</b>

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

### 3. Provisión del pasivo pensional

Al cierre de la vigencia el departamento registró pasivo pensional por \$229.860 millones y aportes acumulados al FONPET por \$188.450 millones, reflejando así un cubrimiento de 82%.

### 4. Situación financiera del sector descentralizado

En la vigencia fiscal 2014 el sector descentralizado del departamento registró un déficit fiscal de \$3.480 millones, cifra que corresponde al resultado de la ESE Hospital San Rafael de Leticia, dado que Indeportes Amazonas no reportó información financiera (ver Tabla 19).

Considerando la situación financiera de la ESE Hospital San Rafael, el Ministerio de Salud y Protección Social lo categorizó en riesgo medio, por lo que la entidad adoptó un programa de saneamiento fiscal y financiero que fue viabilizado en por el Ministerio de Hacienda y de Crédito Público en 2014. Los ingresos generados por la venta de servicios de la ESE representaron el 21% de los ingresos corrientes del departamento, indicador que refleja el tamaño financiero de la entidad descentralizada.

Tabla 19

## RESULTADO FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

NOMBRE DE LA ENTIDAD	2012	2013	2014	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -LETICIA	-3.068	326	-3.480	20,53%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DEL DEPORTE Y RECREACIÓN - INDEPORTES AMAZONAS	11	-367	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>-3.057</b>	<b>-40</b>	<b>-3.480</b>	<b>20,53%</b>

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

Según la información contable pública reportada a la Contaduría General de la Nación, al 31 de diciembre de 2014 las entidades del sector descentralizado del departamento presentaban problemas de liquidez y de solvencia, pues contaban con un nivel de endeudamiento importante, en particular el Instituto Departamental cuyo pasivo ha mostrado una tendencia creciente en últimas tres vigencias, cerrando el 2014 con el 89% de los activos comprometidos (ver Tabla 20).

Por otra parte, el Hospital San Rafael presentaba obligaciones contingentes por \$5.673 millones, hecho que constituye un riesgo financiero, dado que las pretensiones representaban aproximadamente el 39% de los ingresos corrientes de la ESE.

Tabla 20

## INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL -LETICIA	3%	65%	3%	54%	34%	54%	800	5.733	5.673
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DEL DEPORTE Y RECREACIÓN - INDEPORTES AMAZONAS	57%	91%	30%	70%	55%	89%	0	0	0
<b>TOTAL</b>							<b>800</b>	<b>5.733</b>	<b>5.673</b>

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

## 5. Pasivos contingentes<sup>7</sup>

De acuerdo con la información remitida por la Oficina Asesora Jurídica del departamento, al término del año 2013 cursaban 329 procesos judiciales en contra de la entidad, cuyas pretensiones ascendían a \$14.386 millones, suma que representa aproximadamente el 13% de los ingresos corrientes de la entidad.

Es preciso anotar que la administración territorial no suministró información sobre los procesos judiciales al cierre de la vigencia 2014, de manera que no fue posible determinar una cifra actualizada sobre el pasivo contingente departamento.

## 6. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)

### 6.1 Educación

En octubre de 2010 se aprobó un plan de desempeño en el sector educación que estuvo vigente hasta agosto de 2014. En la última evaluación del mismo la Dirección de Apoyo Fiscal recomendó suspender los giros de calidad de las áreas no municipalizadas del departamento. No obstante, en la evaluación final el Ministerio de Educación solicitó extender nuevamente la

<sup>7</sup> Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

medida, considerando nuevas evidencias de incumplimiento de las actividades pendientes. Por lo cual se recomendó que dichas actividades se enmarquen en un plan de acción entre el Ministerio de Educación Nacional y la entidad, proceso que se formalizó en noviembre de 2014.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Las finanzas del Departamento del Amazonas cerraron la vigencia 2014 con un superávit presupuestal de \$37.392 millones, resultado que se caracterizó por un importante nivel de dependencia fiscal respecto de los recursos transferidos por el SGP, así como por una alta acumulación de disponibilidades de caja de vigencias anteriores y por un descenso en los compromisos inversión, particularmente en la formación bruta de capital. Situación que es inconveniente dado que resume problemas relativos a la capacidad de ejecución de la administración, con los consecuentes riesgos sobre la prestación pública de bienes y servicios y el amparo de las necesidades básicas de la población.

Frente a las posibilidades de generación de recaudo propio, es prioritario que la administración territorial ejerza medidas de control tributario, que permitan impulsar sendas de crecimiento sobre impuestos que han tenido alta dinámica en el departamento, como son los selectivos al consumo y las estampillas, últimas que registraron un descenso importante frente al recaudo de la vigencia anterior.

Al 31 de diciembre de 2014 la estructura financiera del departamento no presentaba problemas de liquidez y solvencia. No obstante, de acuerdo con la información reportada en el FUT, el SGR registraba déficit de disponibilidades netas, lo cual es inconsistente frente a los recursos incorporados y ejecutados por el departamento en el bienio 2013-2014, por lo que es necesario que la administración territorial tome las medidas que sean necesarias para garantizar que la información reportada en el FUT sea consistente con su realidad financiera.

Los recursos que financian reservas presupuestales constituidos en la vigencia 2014 presentaron un crecimiento importante, situación que evidencia retrasos en la ejecución de los recursos programados, especialmente de inversión, y por tanto posibles riesgos en la prestación pública de bienes y servicios a cargo de la entidad.

El departamento incumplió los límites sobre los gastos de funcionamiento para la Contraloría a los que se refiere la Ley 617 de 2000, situación que ha sido reiterativa en las últimas 3 vigencias fiscales.

Durante la vigencia la entidad no registró contrataciones de deuda financiera. De manera que para el 2015 mantiene capacidad de pago, pese a la acumulación de pasivos de carácter no financiero causado en vigencias anteriores.

Se evidencian inconsistencias en la información financiera, por lo que se recomienda a la administración departamental y entidades descentralizadas tomar las acciones que sean necesarias para garantizar integralidad en los procesos que conforman el sistema de gestión financiera pública del departamento.

## DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

## BALANCE FINANCIERO

Valores en Millones de Pesos

CONCEPTOS	2014
<b>INGRESOS (sin financiación)</b>	<b>116.562</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>110.644</b>
Tributarios	10.144
No Tributarios	201
Transferencias	100.299
<b>GASTOS (sin financiación)</b>	<b>115.455</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>102.260</b>
Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	17.226
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	508
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	498
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	84.028
Intereses y Comisiones de la Deuda	0
<b>BALANCE CORRIENTE</b>	<b>8.384</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>5.918</b>
<b>GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)</b>	<b>13.195</b>
<b>BALANCE DE CAPITAL</b>	<b>-7.277</b>
<b>BALANCE TOTAL</b>	<b>1.107</b>
<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>36.285</b>
Endeudamiento Neto	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	36.285
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	152.847
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	115.455
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL</b>	<b>37.392</b>
<b>RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014</b>	
Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	12.914
Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	11.774
<b>RESULTADO SGR</b>	<b>1.140</b>
<b>EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR</b>	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	5.606
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	4.318
<b>RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS</b>	<b>1.288</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental