

**ANALISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS ENTIDADES
DESCENTRALIZADAS SUBNACIONALES EN COLOMBIA A DICIEMBRE DE
2006**

**Dirección General de Apoyo Fiscal
Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Bogotá, Diciembre 20 de 2007

Introducción

Prevenir que riesgos fiscales de las Entidades descentralizadas atenten contra el objetivo estatal de asegurar una eficiente prestación de bienes y servicios públicos es un objetivo de política pública inscrito en el Plan de Desarrollo del país.

La experiencia nacional e internacional ha demostrado que la inestabilidad financiera de las EDS puede llevar a crisis fiscales territoriales. Con el fin de consolidar las bases de un modelo de descentralización fiscal con responsabilidad fiscal, la DAF, a través de su plan de acción 2007, decidió avanzar en la identificación de la incidencia fiscal de este tipo de entidades.

El objetivo de este documento es mostrar los resultados de las estimaciones de impacto financiero de las EDS sobre el balance fiscal regional y local en 2006, con referencia al periodo 2004-2006.

El documento se estructura en cuatro partes. En la primera se presenta los resultados de las estimaciones sobre la incidencia de las EDS en el consolidado fiscal regional y local. En la segunda y tercera se presenta un análisis de los balances fiscales consolidados departamental y municipal respectivamente, y en la cuarta los resultados de los balances fiscales de los sectores, financiero, educación salud, licorerías, loterías, servicios públicos domiciliarios y otros. Finalmente se presentan las conclusiones y un anexo con los resultados de un censo institucional a diciembre de 2006.

1. Consolidado Regional y Local

Las entidades descentralizadas subnacionales (EDS) completaron en 2006 tres años consecutivos de déficit fiscal. Como porcentaje del PIB el balance fiscal de las EDS pasó de -0.1% en 2004 a -0.3% en 2006¹. No obstante, el consolidado

¹ Los cálculos se hicieron con base en la metodología definida en el documento “PROPUESTA METODOLOGICA PARA HACER SEGUIMIENTO FINANCIERO A LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS SUBNACIONALES”. Mimeo DAF, 2007. Con base en dicha metodología se construyó un modulo de información dentro del sistema Delfos, el cual permite lo siguiente: a) actualizar e identificar los cambios muestrales que resulten de la liquidación, fusión y/o supresión de EDS a partir de 2008, de acuerdo con los registros de las bases de datos del Banco de la República, la Contaduría General Nación, y el Formato Unico Territorial (FUT); calcular los resultados fiscales de las EDS para el periodo 2004-2006 y hacer comparables estos resultados con los de vigencias posteriores, sin incurrir en el error de introducir cambios estructurales en las series, debido a la modificación del CGC, adoptada por la CGN en enero de 2007; calcular el balance fiscales de EDS en los sectores financiero, educación, salud, servicios públicos domiciliarios y otros, en los que se destaca, transporte, obras públicas, deporte y recreación. Así las cosas, las muestras de la EDS por sectores se puede consultar en el aplicativo de EDS del sistema de información DELFOS de la DAF.

regional y local cerró con superávit gracias al balance positivo de las administraciones centrales (Cuadro 1).

Cuadro 1
Balance Fiscal Regional y Local Consolidado

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
Administraciones Centrales*									
Ingresos Totales	21.058.168	25.263.689	29.505.250	8,2%	8,9%	9,2%	20,0%	16,8%	40,1%
Gastos Totales	18.659.132	23.038.631	27.951.192	7,2%	8,1%	8,7%	23,5%	21,3%	49,8%
Déficit o Superávit Fiscal	2.399.036	2.225.058	1.554.058	0,9%	0,8%	0,5%	-7,3%	-30,2%	-35,2%
Entidades Descentralizadas**									
Ingresos Totales	10.127.054	10.996.898	12.498.153	3,9%	3,9%	3,9%	8,6%	13,7%	23,4%
Gastos Totales	10.481.505	11.788.282	13.389.803	4,1%	4,1%	4,2%	12,5%	13,6%	27,7%
Déficit o Superávit Fiscal	-354.451	-791.384	-891.650	-0,1%	-0,3%	-0,3%	123,3%	12,7%	151,6%
Total Regional y Local									
Ingresos Totales	31.185.222	36.260.587	42.003.403	12,1%	12,7%	13,1%	16,3%	15,8%	34,7%
Gastos Totales	29.140.637	34.826.913	41.340.995	11,3%	12,2%	12,9%	19,5%	18,7%	41,9%
Déficit o Superávit Fiscal	2.044.585	1.433.674	662.408	0,8%	0,5%	0,2%	-29,9%	-53,8%	-67,6%
PIB Nominal	257.746.373	285.312.864	321.018.030						

* Gobernaciones y Alcaldías Capitales

** No incluye EPM, ETMVA, EMCALI, EAAB y ETB e incluye los recursos del FAEP en ingresos de todas las EDS con información validada por la CGN

Fuente: Secretarías de Hacienda y CGN, cálculos DAF

El déficit de las EDS se explica fundamentalmente por un aumento de los gastos superior al de los ingresos: mientras los ingresos totales, sin recursos de crédito, aumentaron 23% entre 2004 y 2006, en el mismo periodo el aumento de los gastos fue de 28%.

Como se aprecia en el cuadro 2, los ingresos de mayor crecimiento de las EDS entre 2004 y 2006 fueron en su orden las transferencias de las alcaldías (73%), las transferencias de las gobernaciones (64%), y las transferencias de la Nación (31%). Los ingresos por explotación, correspondientes a la venta de bienes y servicios, se constituyeron en el ingreso más representativo, pese a registrar el menor crecimiento dentro del total en el periodo.

Lo anterior revela una tendencia de las EDS a aumentar su dependencia de las transferencias de las administraciones centrales regionales y locales, contraria a una política de responsabilidad fiscal, contenida en el artículo 14 de la ley 617 de 2000, dirigida a que éstas sean financieramente autosostenibles.

Cuadro 2 Balance Fiscal Consolidado de EDS

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	10.127.054	10.996.898	12.498.153	3,9%	3,9%	3,9%	8,6%	13,7%	23,4%
Ingresos corrientes	9.061.987	9.915.774	11.263.759	3,5%	3,5%	3,5%	9,4%	13,6%	24,3%
Ingresos de explotación	5.445.966	5.559.735	5.908.264	2,1%	1,9%	1,8%	2,1%	6,3%	8,5%
Aportes de la Nación	1.080.868	1.131.465	1.414.882	0,4%	0,4%	0,4%	4,7%	25,0%	30,9%
Aportes Municipales	1.386.188	1.902.794	2.406.880	0,5%	0,7%	0,7%	37,3%	26,5%	73,6%
Aportes departamentales	290.787	447.663	477.542	0,1%	0,2%	0,1%	53,9%	6,7%	64,2%
Ingresos Tributarios	142.012	159.769	162.928	0,1%	0,1%	0,1%	12,5%	2,0%	14,7%
Otros No Tributarios	729.218	715.247	879.302	0,3%	0,3%	0,3%	-1,9%	22,9%	20,6%
2. GASTOS TOTALES	10.481.505	11.788.282	13.389.803	4,1%	4,1%	4,2%	12,5%	13,6%	27,7%
Gastos corrientes	7.075.518	7.577.122	8.145.007	2,7%	2,7%	2,5%	7,1%	7,5%	15,1%
Gastos de funcionamiento	5.729.465	6.204.818	6.594.935	2,2%	2,2%	2,1%	8,3%	6,3%	15,1%
Gastos de personal	2.979.331	3.253.216	3.489.195	1,2%	1,1%	1,1%	9,2%	7,3%	17,1%
Gastos generales	1.740.213	1.830.927	1.959.298	0,7%	0,6%	0,6%	5,2%	7,0%	12,6%
Transferencias	1.009.921	1.120.967	1.147.140	0,4%	0,4%	0,4%	11,0%	2,3%	13,6%
Gastos de Operación Comercial	1.310.330	1.342.808	1.511.289	0,5%	0,5%	0,5%	2,5%	12,5%	15,3%
Otros Gastos Corrientes	3.071	3.287	3.696	0,0%	0,0%	0,0%	7,0%	12,4%	20,3%
Intereses	32.651	26.216	18.683	0,0%	0,0%	0,0%	-19,7%	-28,7%	-42,8%
Deuda Interna	30.683	25.194	18.161	0,0%	0,0%	0,0%	-17,9%	-27,9%	-40,8%
Deuda Externa	1.968	1.021	519	0,0%	0,0%	0,0%	-48,1%	-49,2%	-73,6%
Déficit o ahorro corriente	1.986.470	2.338.709	3.126.721	0,8%	0,8%	1,0%	17,7%	33,7%	57,4%
Ingresos de capital	1.065.066	1.092.209	1.174.527	0,4%	0,4%	0,4%	2,5%	7,5%	10,3%
Gastos de Capital	3.405.987	4.212.710	5.310.002	1,3%	1,5%	1,7%	23,7%	26,0%	55,9%
Déficit o superávit de capital	-2.340.921	-3.300.501	-4.305.878	-0,9%	-1,2%	-1,3%	41,0%	30,5%	83,9%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-354.451	-791.384	-891.650	-0,1%	-0,3%	-0,3%	123,3%	12,7%	151,6%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

Al igual que ocurre con las administraciones centrales regionales y locales el rubro de mayor aumento dentro del gasto entre 2004 y 2006 fue el correspondiente a formación de capital 56%, seguido por los gastos de funcionamiento, dentro de los cuales el de mayor crecimiento correspondió a transferencias corrientes (Cuadro 2).

Cabe destacar que tanto los gastos de funcionamiento como los correspondientes a la operación comercial aumentaron en promedio el doble que el correspondiente a los ingresos de explotación (Cuadro 2), lo cual indica que la expansión de los gastos de funcionamiento en las EDS se tendió a financiar con las transferencias hechas por las alcaldías y gobernaciones.

Los datos antes señalados permiten inferir lo siguiente: algunas administraciones departamentales y municipales eludieron los límites a los gastos de funcionamiento contemplados en la ley 617 de 2000, ejecutando ese tipo de gastos a través de sus EDS adscritas y vinculadas. Algo similar ocurrió con los gastos de capital, cuyo crecimiento está limitado en las administraciones centrales por la obligación legal de éstas, según lo señalado en el artículo segundo de la ley 819 de 2003, de evitar que la expansión del gasto genere déficit primario en una vigencia.

2. Consolidado Departamental

Por niveles de gobierno, las EDS departamentales cerraron con déficit en las vigencias 2004 a 2006 (Cuadro 3).

Cuadro 3
Balance Fiscal Consolidado Departamental

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
Gobernaciones									
Ingresos Totales	11.115.239	12.715.233	14.933.032	4,3%	4,5%	4,7%	14,4%	17,4%	34,3%
Gastos Totales	9.506.096	11.865.905	13.741.796	3,7%	4,2%	4,3%	24,8%	15,8%	44,6%
Déficit o Superávit Fiscal	1.609.143	849.328	1.191.236	0,6%	0,3%	0,4%	-47,2%	40,3%	-26,0%
EDS Departamentales									
Ingresos Totales	3.758.748	4.050.131	4.262.413	1,5%	1,4%	1,3%	7,8%	5,2%	13,4%
Gastos Totales	4.481.242	4.942.832	5.296.899	1,7%	1,7%	1,7%	10,3%	7,2%	18,2%
Déficit o Superávit Fiscal	-722.494	-892.700	-1.034.487	-0,3%	-0,3%	-0,3%	23,6%	15,9%	43,2%
Total Departamental									
Ingresos Totales	14.873.987	16.765.364	19.195.445	5,8%	5,9%	6,0%	12,7%	14,5%	29,1%
Gastos Totales	13.987.338	16.808.737	19.038.695	5,4%	5,9%	5,9%	20,2%	13,3%	36,1%
Déficit o Superávit Fiscal	886.649	-43.372	156.749	0,3%	0,0%	0,0%	-104,9%	-461,4%	-82,3%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

Las EDS departamentales, grupo donde se destacan licorerías, loterías, INFIS, universidades y hospitales de 3º y 4º nivel, registraron un déficit de alrededor de 0.3% del PIB (Cuadro 3). El consolidado departamental pasó de un superávit de 0.3% del PIB en 2004 a una situación de equilibrio fiscal en 2006, gracias al superávit de las gobernaciones (Cuadro 3).

El déficit fiscal de las EDS departamentales obedeció a la ausencia de ahorro corriente y al aumento del déficit de capital (Cuadro 4).

Los ingresos de mayor crecimiento de las EDS departamentales entre 2004 y 2006 fueron en su orden los tributarios (57%)², las transferencias de las gobernaciones (41%), seguidos por los ingresos por explotación (11%), correspondientes a la venta de bienes y servicios, que se constituyeron en el ingreso más representativo.

Dentro de la estructura de gasto de las EDS departamentales se destaca el predominio de los gastos corrientes, especialmente los de funcionamiento: los gastos en formación de capital representaron 19% del gasto total entre 2004 y 2006 y el pago de intereses representó menos del 1% del gasto total. En consecuencia, el déficit de las EDS departamentales obedeció a un exceso en gastos de funcionamiento.

En este orden de ideas, la expansión del gasto de las EDS departamentales se financió con nuevos ingresos tributarios, provenientes fundamentalmente de las

² Se destaca estampillas en los hospitales.

estampillas y con transferencias corrientes de las gobernaciones, en detrimento de los ingresos por venta de bienes y servicios. Situación opuesta a los postulados de la ley 617 de 2000, orientados a que este tipo de entidades financien sus gastos con los ingresos obtenidos por la venta de bienes y servicios.

Cuadro 4
Balance Fiscal de EDS Departamentales

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	3.758.748	4.050.131	4.262.413	1,5%	1,4%	1,3%	7,8%	5,2%	13,4%
Ingresos corrientes	3.666.152	3.908.398	4.167.109	1,4%	1,4%	1,3%	6,6%	6,6%	13,7%
Ingresos de explotación	2.070.006	2.133.468	2.306.703	0,8%	0,7%	0,7%	3,1%	8,1%	11,4%
Aportes de la Nación	822.625	932.149	919.656	0,3%	0,3%	0,3%	13,3%	-1,3%	11,8%
Aportes Municipales	12.952	14.733	8.942	0,0%	0,0%	0,0%	13,8%	-39,3%	-31,0%
Aportes departamentales	282.049	352.176	398.793	0,1%	0,1%	0,1%	24,9%	13,2%	41,4%
Ingresos Tributarios	58.143	73.291	91.680	0,0%	0,0%	0,0%	26,1%	25,1%	57,7%
Otros No Tributarios	420.377	402.581	441.334	0,2%	0,1%	0,1%	-4,2%	9,6%	5,0%
2. GASTOS TOTALES	4.481.242	4.942.832	5.296.899	1,7%	1,7%	1,7%	10,3%	7,2%	18,2%
Gastos corrientes	3.626.716	4.028.329	4.240.716	1,4%	1,4%	1,3%	11,1%	5,3%	16,9%
Gastos de funcionamiento	2.929.083	3.248.014	3.324.012	1,1%	1,1%	1,0%	10,9%	2,3%	13,5%
Gastos de personal	1.537.652	1.643.107	1.739.786	0,6%	0,6%	0,5%	6,9%	5,9%	13,1%
Gastos generales	596.626	647.902	682.430	0,2%	0,2%	0,2%	8,6%	5,3%	14,4%
Transferencias	794.805	957.004	901.796	0,3%	0,3%	0,3%	20,4%	-5,8%	13,5%
Gastos de Operación Comercial	690.769	772.426	911.731	0,3%	0,3%	0,3%	11,8%	18,0%	32,0%
Otros Gastos Corrientes	1.077	1.623	1.146	0,0%	0,0%	0,0%	50,6%	-29,4%	6,4%
Intereses	5.788	6.267	3.827	0,0%	0,0%	0,0%	8,3%	-38,9%	-33,9%
Deuda Interna	5.788	6.267	3.827	0,0%	0,0%	0,0%	8,3%	-38,9%	-33,9%
Deuda Externa	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	39.436	-119.931	-82.779	0,0%	0,0%	0,0%	-404,1%	-31,0%	-309,9%
Ingresos de capital	92.596	141.733	95.304	0,0%	0,0%	0,0%	53,1%	-32,8%	2,9%
Gastos de Capital	854.525	914.503	1.056.184	0,3%	0,3%	0,3%	7,0%	15,5%	23,6%
Déficit o superavit de capital	-761.929	-772.770	-960.880	-0,3%	-0,3%	-0,3%	1,4%	24,3%	26,1%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-722.494	-892.700	-1.034.487	-0,3%	-0,3%	-0,3%	23,6%	15,9%	43,2%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

3. Consolidado Municipal

Las EDS municipales, grupo donde se destacan las empresas de servicios públicos domiciliarios, cerraron con balance fiscal positivos entre 2004 y 2006 (Cuadro 5).

Cuadro 5 Balance Fiscal Consolidado Municipal

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
Alcaldías									
Ingresos Totales	9.942.929	12.548.456	14.572.218	3,9%	4,4%	4,5%	26,2%	16,1%	46,6%
Gastos Totales	9.153.036	11.172.726	14.209.396	3,6%	3,9%	4,4%	22,1%	27,2%	55,2%
Déficit o Superávit Fiscal	789.893	1.375.730	362.822	0,3%	0,5%	0,1%	74,2%	-73,6%	-54,1%
EDS Municipales									
Ingresos Totales	6.368.306	6.946.767	8.235.740	2,5%	2,4%	2,6%	9,1%	18,6%	29,3%
Gastos Totales	6.000.263	6.845.451	8.092.904	2,3%	2,4%	2,5%	14,1%	18,2%	34,9%
Déficit o Superávit Fiscal	368.043	101.316	142.837	0,1%	0,0%	0,0%	-72,5%	41,0%	-61,2%
Total Municipal									
Ingresos Totales	16.311.235	19.495.223	22.807.958	6,3%	6,8%	7,1%	19,5%	17,0%	39,8%
Gastos Totales	15.153.299	18.018.177	22.302.300	5,9%	6,3%	6,9%	18,9%	23,8%	47,2%
Déficit o Superávit Fiscal	1.157.936	1.477.046	505.659	0,4%	0,5%	0,2%	27,6%	-65,8%	-56,3%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

En este grupo de entidades el ahorro corriente se mantuvo alrededor de 0.9% del PIB, monto que compensó el déficit de capital y evitó la generación de déficit fiscal (Cuadro 6).

Los ingresos más representativos fueron la venta de bienes y servicios, 50% del total, pese a registrar la menor tasa de crecimiento dentro del total de ingresos, 6.7% entre 2004 y 2006. En el mismo periodo, las transferencias nacionales y municipales evidenciaron las mayores tasas de crecimiento dentro del grupo de los ingresos totales, 92% y 75% respectivamente (Cuadro 6).

Los gastos de capital se convirtieron en el rubro más representativo dentro de la estructura del gasto total: pasaron de 41% en 2004 a 52% en 2006. Ello en presencia de una disminución del pago de intereses de la deuda, lo cual indica que las EDS municipales tendieron a expandir su inversión con recursos provenientes de transferencias de las alcaldías y del gobierno nacional.

Cuadro 6 Balance Fiscal de EDS Municipales

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	6.368.306	6.946.767	8.235.740	2,5%	2,4%	2,6%	9,1%	18,6%	29,3%
Ingresos corrientes	5.395.835	6.007.376	7.096.650	2,1%	2,1%	2,2%	11,3%	18,1%	31,5%
Ingresos de explotación	3.375.960	3.426.267	3.601.561	1,3%	1,2%	1,1%	1,5%	5,1%	6,7%
Aportes de la Nación	258.242	199.316	495.226	0,1%	0,1%	0,2%	-22,8%	148,5%	91,8%
Aportes Municipales	1.373.236	1.888.061	2.397.938	0,5%	0,7%	0,7%	37,5%	27,0%	74,6%
Aportes departamentales	8.738	95.487	78.749	0,0%	0,0%	0,0%	992,8%	-17,5%	801,3%
Ingresos Tributarios	83.869	86.478	71.248	0,0%	0,0%	0,0%	3,1%	-17,6%	-15,0%
Otros No Tributarios	308.841	312.666	437.968	0,1%	0,1%	0,1%	1,2%	40,1%	41,8%
2. GASTOS TOTALES	6.000.263	6.845.451	8.092.904	2,3%	2,4%	2,5%	14,1%	18,2%	34,9%
Gastos corrientes	3.448.801	3.548.793	3.904.291	1,3%	1,2%	1,2%	2,9%	10,0%	13,2%
Gastos de funcionamiento	2.800.383	2.956.805	3.270.924	1,1%	1,0%	1,0%	5,6%	10,6%	16,8%
Gastos de personal	1.441.679	1.610.109	1.749.409	0,6%	0,6%	0,5%	11,7%	8,6%	21,3%
Gastos generales	1.143.588	1.183.025	1.276.869	0,4%	0,4%	0,4%	3,4%	7,9%	11,7%
Transferencias	215.117	163.963	245.344	0,1%	0,1%	0,1%	-23,8%	49,6%	14,1%
Gastos de Operación Comercial	619.561	570.382	599.558	0,2%	0,2%	0,2%	-7,9%	5,1%	-3,2%
Otros Gastos Corrientes	1.994	1.664	2.549	0,0%	0,0%	0,0%	-16,5%	53,2%	27,9%
Intereses	26.863	19.949	14.856	0,0%	0,0%	0,0%	-25,7%	-25,5%	-44,7%
Deuda Interna	24.895	18.928	14.334	0,0%	0,0%	0,0%	-24,0%	-24,3%	-42,4%
Deuda Externa	1.968	1.021	519	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	1.947.034	2.458.640	3.209.500	0,8%	0,9%	1,0%	26,3%	30,5%	64,8%
Ingresos de capital	972.471	950.476	1.079.223	0,4%	0,3%	0,3%	-2,3%	13,5%	11,0%
Gastos de Capital	2.551.462	3.298.208	4.253.818	1,0%	1,2%	1,3%	29,3%	29,0%	66,7%
Déficit o superávit de capital	-1.578.991	-2.527.731	-3.344.998	-0,6%	-0,9%	-1,0%	60,1%	32,3%	111,8%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	368.043	101.316	142.837	0,1%	0,0%	0,0%	-72,5%	41,0%	-61,2%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

4. Análisis Sectorial

Por sectores, como se aprecia en el cuadro 7, salud y otros evidenciaron el mayor déficit fiscal durante el periodo 2004-2006. En salud las entidades con mayor déficit fueron las IPS de tercero y cuarto nivel y en el grupo de otras las adscritas y vinculadas a transporte masivo, infraestructura urbana, deporte y cultura, tanto del nivel departamental como municipal.

El mayor superávit se registró en servicios públicos domiciliarios, lo cual explica el resultado fiscal positivo de las EDS municipales, pues la mayor parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios están adscritas y vinculadas al nivel municipal³.

Entre tanto, a nivel intermedio de gobierno sobresale la situación deficitaria de loterías, licoreras y entidades financieras, que junto con el déficit de algunas universidades y hospitales explican el balance fiscal negativo de las EDS departamentales (Cuadro 7).

³ Este resultado no incluye a las principales empresas de servicios públicos domiciliarios de Bogota Cali y Medellín (EAAB, ETB, EPM, y EMPCALI), cuyos resultados fiscales, como se mencionó antes, no forman parte del consolidado de regionales y locales que miden el Confis y el Banco de la República, al estar incluidas en el rubro de empresas descentralizadas.

La existencia de déficit consecutivos durante las vigencias 2004, 2005 y 2006 en loterías, licoreras y entidades financieras, en su mayoría INFIS (Cuadro 7), evidencia un posible incumplimiento del artículo 14 de la ley 617 de 2000, que ordena la liquidación o enajenación de la participación estatal de aquellas EDS que generen pérdidas durante tres años consecutivos.

Los problemas financieros de loterías y licoreras son estructurales: exceso de gastos de funcionamiento respecto a ingresos operacionales. Situación que demanda correctivos urgentes por parte de las entidades territoriales y la Superintendencia de salud con el fin de detener la acumulación de pasivos en curso, especialmente de orden laboral y pensional.

Entre tanto, la situación de las entidades financieras en su mayoría Instituciones financieras de fomento al desarrollo (INFIS) amerita un análisis particular de la Contraloría General de la República, que a luz del marco legal vigente es la única entidad que las vigila, pues este tipo de entidades, pese a desarrollar labores de intermediación financiera, no están vigiladas por la Superintendencia Financiera debido a que no realizan operaciones de captación masiva de ahorro del público.

Fortalecer la vigilancia y control de loterías, licoreras e INFIS reduciría el riesgo de impactos negativos sobre la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales propietarias de este tipo de entidades.

Cuadro 7 Balance Fiscal de EDS por Sectores

Sector	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
Financiero									
Ingresos Totales	424.779	445.307	576.269	0,2%	0,2%	0,2%	4,8%	29,4%	35,7%
Gastos Totales	431.559	552.265	670.337	0,2%	0,2%	0,2%	28,0%	21,4%	55,3%
Déficit o Superávit Fiscal	-6.780	-106.958	-94.068	0,0%	0,0%	0,0%	1477,5%	-12,1%	1287,4%
Educación									
Ingresos Totales	1.472.612	1.558.411	1.688.670	0,6%	0,5%	0,5%	5,8%	8,4%	14,7%
Gastos Totales	1.377.880	1.599.403	1.743.268	0,5%	0,6%	0,5%	16,1%	9,0%	26,5%
Déficit o Superávit Fiscal	94.732	-40.993	-54.598	0,0%	0,0%	0,0%	-143,3%	33,2%	-157,6%
Salud									
Ingresos Totales	4.058.296	4.525.161	5.038.081	1,6%	1,6%	1,6%	11,5%	11,3%	24,1%
Gastos Totales	4.287.628	4.750.048	5.337.972	1,7%	1,7%	1,7%	10,8%	12,4%	24,5%
Déficit o Superávit Fiscal	-229.332	-224.887	-299.891	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-1,9%	33,4%	30,8%
Licorerías									
Ingresos Totales	290.731	274.697	287.738	0,1%	0,1%	0,1%	-5,5%	4,7%	-1,0%
Gastos Totales	322.526	374.544	394.789	0,1%	0,1%	0,2%	16,1%	5,4%	22,4%
Déficit o Superávit Fiscal	-31.795	-99.846	-107.051	0,0%	0,0%	0,0%	214,0%	7,2%	236,7%
Loterías									
Ingresos Totales	218.626	239.338	240.665	0,1%	0,1%	0,1%	9,5%	0,6%	10,1%
Gastos Totales	321.996	342.566	324.485	0,1%	0,1%	0,1%	6,4%	-5,3%	0,8%
Déficit o Superávit Fiscal	-103.370	-103.228	-83.821	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	-18,8%	-18,9%
Servicios Públicos Domiciliarios									
Ingresos Totales	1.870.106	1.925.895	1.994.164	0,7%	0,7%	0,6%	3,0%	3,5%	6,6%
Gastos Totales	1.723.066	1.867.586	1.967.804	0,7%	0,7%	0,6%	8,4%	5,4%	14,2%
Déficit o Superávit Fiscal	147.040	58.309	26.359	0,1%	0,0%	0,0%	-60,3%	-54,8%	-82,1%
Otros									
Ingresos Totales	1.791.903	2.028.089	2.672.567	0,7%	0,7%	0,8%	13,2%	31,8%	49,1%
Gastos Totales	2.016.850	2.301.870	2.951.147	0,8%	0,8%	0,9%	14,1%	28,2%	46,3%
Déficit o Superávit Fiscal	-224.946	-273.781	-278.581	-0,1%	-0,1%	-0,1%	21,7%	1,8%	23,8%
Consolidado Total									
Ingresos Totales	10.127.054	10.996.898	12.498.153	3,9%	3,9%	3,9%	8,6%	13,7%	23,4%
Gastos Totales	10.481.505	11.788.282	13.389.803	4,1%	4,1%	4,2%	12,5%	13,6%	27,7%
Déficit o Superávit Fiscal	-354.451	-791.384	-891.650	-0,1%	-0,3%	-0,3%	123,3%	12,7%	151,6%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

Por otra parte, cabe destacar que en todos los sectores se aprecia una tendencia al deterioro de sus balances fiscales durante el periodo analizado, con una propensión a aumentar su dependencia financiera de las transferencias departamentales y municipales, y a aumentar tanto sus gastos de capital como de funcionamiento muy por encima del aumento de sus ingresos por venta de bienes y servicios (Cuadros 8 a 12).

4.1. Sector Financiero

El sector esta compuesto, como se menciona antes, por los INFIS y fondos de vivienda, entidades que realizan labores de colocación de créditos apalancados con depósitos de excedentes financieros realizados fundamentalmente por gobernaciones y alcaldías.

Pese a lo anterior, estas entidades no están sometidas a normas de regulación prudencial ni cuentan con sistemas unificados de registro de la información contable y financiera, tal como sucede con las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera. En consecuencia, la forma como son registradas en

las cuentas cero de la CGN los ingresos operacionales y los depósitos no permiten visualizar con claridad la naturaleza y distribución de los ingresos y gastos de este tipo de entidades.

No obstante, los datos de la CGN indican un aumento significativo de los aportes tanto de la Nación como de las alcaldías y gobernaciones entre 2004 y 2006 a este tipo de entidades, el cual está prohibido por el artículo 14 de la ley 617 de 2000 y amerita una investigación de la Contraloría General de la República (Cuadro 8).

Por otra parte, se destaca un aumento de los gastos de funcionamiento superior al de los ingresos operacionales, que llevó al aumento del déficit corriente, el cual, junto con creciente déficit de capital, condujo al aumento del déficit fiscal (cuadro 8).

Cuadro 8
Balance Fiscal de EDS Sector Financiero

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	424.779	445.307	576.269	0,2%	0,2%	0,2%	4,8%	29,4%	35,7%
Ingresos corrientes	389.914	399.979	491.717	0,2%	0,1%	0,2%	2,6%	22,9%	26,1%
Ingresos de explotación	43.126	28.222	42.613	0,0%	0,0%	0,0%	-34,6%	51,0%	-1,2%
Aportes de la Nación	411	689	15.092	0,0%	0,0%	0,0%	67,6%	2091,6%	3573,8%
Aportes Municipales	124.738	179.939	192.031	0,0%	0,1%	0,1%	44,3%	6,7%	53,9%
Aportes departamentales	20.718	67.215	69.266	0,0%	0,0%	0,0%	224,4%	3,1%	234,3%
Ingresos Tributarios	57	403	263	0,0%	0,0%	0,0%	606,5%	-34,7%	361,2%
Otros No Tributarios	200.864	123.511	172.453	0,1%	0,0%	0,1%	-38,5%	39,6%	-14,1%
2. GASTOS TOTALES	431.559	552.265	670.337	0,2%	0,2%	0,2%	28,0%	21,4%	55,3%
Gastos corrientes	141.166	150.315	172.306	0,1%	0,1%	0,1%	6,5%	14,6%	22,1%
Gastos de funcionamiento	89.105	98.828	126.380	0,0%	0,0%	0,0%	10,9%	27,9%	41,8%
Gastos de personal	35.266	40.275	38.114	0,0%	0,0%	0,0%	14,2%	-5,4%	8,1%
Gastos generales	25.221	29.261	54.031	0,0%	0,0%	0,0%	16,0%	84,7%	114,2%
Transferencias	28.617	29.292	34.932	0,0%	0,0%	0,0%	2,4%	19,3%	22,1%
Gastos de Operación Comercial	51.586	50.794	38.510	0,0%	0,0%	0,0%	-1,5%	-24,2%	-25,3%
Otros Gastos Corrientes	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Intereses	476	693	184	0,0%	0,0%	0,0%	45,6%	-73,5%	-61,4%
Deuda Interna	476	693	184	0,0%	0,0%	0,0%	45,6%	-73,5%	-61,4%
Deuda Externa	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	248.748	249.664	327.380	0,1%	0,1%	0,1%	0,4%	31,1%	31,6%
Ingresos de capital	34.864	45.328	35.770	0,0%	0,0%	0,0%	30,0%	-21,1%	2,6%
Gastos de Capital	290.392	401.951	554.065	0,1%	0,1%	0,2%	38,4%	37,8%	90,8%
Déficit o superavit de capital	-255.528	-356.622	-462.260	-0,1%	-0,1%	-0,1%	39,6%	29,6%	80,9%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-6.780	-106.958	-94.068	0,0%	0,0%	0,0%	1477,5%	-12,1%	1287,4%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

La debilidad en la vigilancia estatal de este sector ocasionó a comienzos del presente milenio costos fiscales que afectaron de manera negativa el desempeño fiscal de la alcaldía de Cali y la gobernación de Santander. En 2006, el departamento de Casanare afronta riesgos similares por las contingencias de su instituto financiero, donde existen indicios de realización de operaciones no autorizadas por la ley⁴.

⁴ Informe de Viabilidad Fiscal de los Departamentos Vigencia 2006, MHCP, Bogotá, agosto de 2007, p 160.

4.2. Sector Educación

Las universidades e institutos técnicos adscritos y vinculados integran este sector, cuyos ingresos representaron en 2006 14% de los ingresos totales de las EDS. Los ingresos tributarios, provenientes de estampillas evidenciaron el mayor crecimiento entre 2004 y 2006, mientras los ingresos de explotación, por matriculas y ventas de servicios fueron los de menor crecimiento. Así las cosas, los aportes nacionales departamentales y municipales continuaron siendo los ingresos más representativos, 62% del total al cierre de 2006 (Cuadro 9).

Cuadro 9
Balance Fiscal de EDS Sector Educación

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	1.472.612	1.558.411	1.688.670	0,6%	0,5%	0,5%	5,8%	8,4%	14,7%
Ingresos corrientes	1.459.437	1.523.747	1.653.175	0,6%	0,5%	0,5%	4,4%	8,5%	13,3%
Ingresos de explotación	378.853	358.953	399.424	0,1%	0,1%	0,1%	-5,3%	11,3%	5,4%
Aportes de la Nación	769.167	785.449	841.051	0,3%	0,3%	0,3%	2,1%	7,1%	9,3%
Aportes Municipales	97.000	106.857	110.344	0,0%	0,0%	0,0%	10,2%	3,3%	13,8%
Aportes departamentales	63.753	64.879	67.309	0,0%	0,0%	0,0%	1,8%	3,7%	5,6%
Ingresos Tributarios	32.897	44.342	61.195	0,0%	0,0%	0,0%	34,8%	38,0%	86,0%
Otros No Tributarios	117.768	163.267	173.853	0,0%	0,1%	0,1%	38,6%	6,5%	47,6%
2. GASTOS TOTALES	1.377.880	1.599.403	1.743.268	0,5%	0,6%	0,5%	16,1%	9,0%	26,5%
Gastos corrientes	1.267.356	1.436.397	1.546.056	0,5%	0,5%	0,5%	13,3%	7,6%	22,0%
Gastos de funcionamiento	1.204.169	1.355.139	1.432.741	0,5%	0,5%	0,4%	12,5%	5,7%	19,0%
Gastos de personal	641.933	710.366	820.943	0,2%	0,2%	0,3%	10,7%	15,6%	27,9%
Gastos generales	185.713	207.716	203.756	0,1%	0,1%	0,1%	11,8%	-1,9%	9,7%
Transferencias	376.523	437.057	408.043	0,1%	0,2%	0,1%	16,1%	-6,6%	8,4%
Gastos de Operación Comercial	61.772	79.961	103.353	0,0%	0,0%	0,0%	29,4%	29,3%	67,3%
Otros Gastos Corrientes	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Intereses	1.415	1.296	791	0,0%	0,0%	0,0%	-8,4%	-39,0%	-44,1%
Deuda Interna	1.415	1.296	791	0,0%	0,0%	0,0%	-8,4%	-39,0%	-44,1%
Deuda Externa	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	192.081	87.350	107.119	0,1%	0,0%	0,0%	-54,5%	22,6%	-44,2%
Ingresos de capital	13.175	34.664	35.494	0,0%	0,0%	0,0%	163,1%	2,4%	169,4%
Gastos de Capital	110.524	163.007	206.383	0,0%	0,1%	0,1%	47,5%	26,6%	86,7%
Déficit o superavit de capital	-97.349	-128.343	-170.889	0,0%	0,0%	-0,1%	31,8%	33,1%	75,5%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	94.732	-40.993	-54.598	0,0%	0,0%	0,0%	-143,3%	33,2%	-157,6%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

Los gastos de funcionamiento se destacaron como los más representativos del gasto total (82%), pese al aumento de la inversión, la cual registró el mayor crecimiento entre 2004 y 2006 (87%) (Cuadro 9).

Aunque el ahorro corriente fue positivo éste tendió a disminuir y no compensó el déficit de capital, por lo cual las vigencias 2005 y 2006 cerraron con déficit fiscal (Cuadro 9). Si bien la magnitud de este déficit representó en 2006 alrededor del 5% de los ingresos corrientes, preocupa la ausencia de ahorro corriente para cubrir pasivos de naturaleza laboral y pensional.

Ejemplos de la incidencia fiscal de este tipo de problemas son Atlántico y Magdalena, donde los pasivos pensionales y laborales de las universidades públicas departamentales constituyen uno de los principales riesgos para la sostenibilidad fiscal de las gobernaciones⁵.

4.3 Sector Salud

Hospitales, centros de salud y fondos de salud componen las entidades de este sector, cuyos ingresos representaron en 2006, 42% de los ingresos totales de las EDS, constituyéndose en el sector descentralizado regional y local más representativo.

Los ingresos más importantes fueron los correspondientes a venta de servicios, 60% del total en 2006, seguidos por los aportes municipales, departamentales y nacionales, los cuales, durante el periodo analizado presentaron las mayores tasas de crecimiento dentro el total de los ingresos (Cuadro10).

Los gastos más representativos fueron los de funcionamiento, los cuales entre 2004 y 2006 aumentaron a un ritmo superior al de los ingresos por venta de servicios (Cuadro 10). No obstante, gracias a los aportes tanto de la nación como de las alcaldías y gobernaciones el ahorro corriente aumento, de tal suerte que el déficit fiscal estuvo asociado con la expansión de la inversión, la cual en 2006 superó en 1 billón de pesos los ingresos de capital (Cuadro 10). La persistencia del déficit indica que este tipo de entidades afronta dificultades estructurales para financiar con sus ingresos por venta de servicios la totalidad de sus gastos, incluyendo sus necesidades de inversión.

⁵ Informe de Viabilidad Fiscal de los Departamentos Vigencia 2006, MHCP, Bogotá, agosto de 2007.

Cuadro 10 Balance Fiscal EDS Sector Salud

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	4.058.296	4.525.161	5.038.081	1,6%	1,6%	1,6%	11,5%	11,3%	24,1%
Ingresos corrientes	3.515.192	3.922.795	4.350.740	1,4%	1,4%	1,4%	11,6%	10,9%	23,8%
Ingresos de explotación	2.734.202	2.769.337	3.056.235	1,1%	1,0%	1,0%	1,3%	10,4%	11,8%
Aportes de la Nación	136.047	147.852	180.292	0,1%	0,1%	0,1%	8,7%	21,9%	32,5%
Aportes Municipales	456.345	761.991	820.183	0,2%	0,3%	0,3%	67,0%	7,6%	79,7%
Aportes departamentales	142.445	190.055	201.686	0,1%	0,1%	0,1%	33,4%	6,1%	41,6%
Ingresos Tributarios	11.638	12.138	12.545	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	3,3%	7,8%
Otros No Tributarios	34.514	41.426	64.866	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	56,6%	87,9%
2. GASTOS TOTALES	4.287.628	4.750.048	5.337.972	1,7%	1,7%	1,7%	10,8%	12,4%	24,5%
Gastos corrientes	3.046.095	3.286.327	3.560.699	1,2%	1,2%	1,1%	7,9%	8,3%	16,9%
Gastos de funcionamiento	2.516.206	2.683.916	2.953.003	1,0%	0,9%	0,9%	6,7%	10,0%	17,4%
Gastos de personal	1.688.399	1.827.240	1.947.989	0,7%	0,6%	0,6%	8,2%	6,6%	15,4%
Gastos generales	686.685	704.537	836.394	0,3%	0,2%	0,3%	2,6%	18,7%	21,8%
Transferencias	141.122	152.170	170.457	0,1%	0,1%	0,1%	7,8%	12,0%	20,8%
Gastos de Operación Comercial	521.960	502.815	605.676	0,2%	0,2%	0,2%	-3,7%	20,5%	16,0%
Otros Gastos Corrientes	2.612	2.476	2.830	0,0%	0,0%	0,0%	-5,2%	14,3%	8,4%
Intereses	5.317	3.961	2.814	0,0%	0,0%	0,0%	-25,5%	-28,9%	-47,1%
Deuda Interna	5.317	3.961	2.812	0,0%	0,0%	0,0%	-25,5%	-29,0%	-47,1%
Deuda Externa	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	469.097	730.689	780.280	0,2%	0,3%	0,2%	55,8%	6,8%	66,3%
Ingresos de capital	543.105	602.504	702.462	0,2%	0,2%	0,2%	10,9%	16,6%	29,3%
Gastos de Capital	1.241.534	1.558.050	1.782.028	0,5%	0,5%	0,6%	25,5%	14,4%	43,5%
Déficit o superavit de capital	-698.429	-955.547	-1.079.396	-0,3%	-0,3%	-0,3%	36,8%	13,0%	54,5%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-229.332	-224.887	-299.891	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-1,9%	33,4%	30,8%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

Por otra parte, los pasivos corrientes acumulados por EDS de este sector impactaron de forma negativa el desempeño financiero de algunas gobernaciones en 2006, siendo los casos más destacados Santander y Cauca.

En Santander, la administración central afronta restricciones para cumplir los límites de gasto de la ley 617 de 2000, al asumir el pago de las mesadas y cuotas partes pensionales de la red hospitalaria departamental, mientras en Cauca, los costos de la reestructuración de la red hospitalaria podrían dificultar el cumplimiento de metas de ajuste fiscal, fijadas en el Acuerdo de pagos de la ley 550 de 1999 suscrito por el departamento con sus acreedores⁶.

4.4. Licoreras

En este sector no se incluye la FLA, fábrica de licores de Antioquia, cuyos resultados fiscales forman parte de la gobernación por ser ésta una unidad administrativa de la secretaría de hacienda departamental.

En el sector se aprecia un déficit fiscal persistente, explicado por un aumento de los gastos corrientes superior al de los ingresos por ventas de licores. En 2006 el

⁶ Informe de Viabilidad Fiscal de los Departamentos Vigencia 2006, MHCP, Bogotá, agosto de 2007.

tamaño del déficit representó 37% de los ingresos totales, hecho que podría estar presionando el aumento de los pasivos corrientes y amenazando la viabilidad fiscal de algunas de estas entidades.

El pago de intereses de deuda pública representó en 2006 1.5% del gasto total, lo que indica un bajo nivel de endeudamiento. Sin embargo, los resultados operacionales fueron negativos, lo cual indica que este tipo de entidades no generaron ingresos suficientes para pagar sus deudas financieras y están acumulando nuevos pasivos corrientes.

Si bien los ingresos de las licoreras representaron 5% del total de los ingresos de las EDS en 2006, siendo uno de los sectores de menor tamaño en el agregado regional y local, el impacto negativo de éstas tanto en las finanzas de las gobernaciones como en la financiación de la salud pública es notorio. De tal forma que las administraciones departamentales y la Superintendencia de Salud tienen la responsabilidad de adoptar medidas de ajuste fiscal que aseguren la viabilidad fiscal del sector. Lo anterior, en línea con el artículo 14 de la ley 617 de 2000, dirigido a evitar una acumulación indefinida de pasivos en EDS financieramente inviables.

Los problemas financieros de las licoreras generaron efectos negativos sobre las finanzas de las gobernaciones de Antioquia, Bolívar, Choco y Valle del Cauca en 2006. En Antioquia debido a procesos judiciales en contra de Licoantioquia por \$68.413 millones; en Bolívar la liquidación de la licorera departamental implicaría para la gobernación asumir pasivos corrientes aún no totalmente cuantificados, que podrían llevar a incumplir las metas de ajuste fiscal, fijadas en el Acuerdo de Reestructuración de pasivos suscrito en 2001; en Choco la liquidación de la licorera departamental podría ahondar la crisis financiera que afronta la gobernación; y en Valle del Cauca los problemas financieros de la licorera están limitando el crecimiento de los ingresos tributarios de la gobernación y suscitan incertidumbre respecto al tamaño de sus pasivos contingentes⁷.

⁷ Ibid.

Cuadro 11 Balance Fiscal Licoreras

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	290.731	274.697	287.738	0,1%	0,1%	0,1%	-5,5%	4,7%	-1,0%
Ingresos corrientes	279.033	272.501	284.719	0,1%	0,1%	0,1%	-2,3%	4,5%	2,0%
Ingresos de explotación	256.531	246.869	260.639	0,1%	0,1%	0,1%	-3,8%	5,6%	1,6%
Aportes de la Nación	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Aportes Municipales	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Aportes departamentales	360	1.713	0	0,0%	0,0%	0,0%	375,9%	-100,0%	-100,0%
Ingresos Tributarios	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Otros No Tributarios	22.142	23.913	24.079	0,0%	0,0%	0,0%	8,0%	0,7%	8,8%
2. GASTOS TOTALES	322.526	374.544	394.789	0,1%	0,1%	0,1%	16,1%	5,4%	22,4%
Gastos corrientes	316.975	265.553	364.988	0,1%	0,1%	0,1%	-16,2%	37,4%	15,1%
Gastos de funcionamiento	201.113	212.023	199.099	0,1%	0,1%	0,1%	5,4%	-6,1%	-1,0%
Gastos de personal	43.248	49.011	35.064	0,0%	0,0%	0,0%	13,3%	-28,5%	-18,9%
Gastos generales	52.551	45.075	43.880	0,0%	0,0%	0,0%	-14,2%	-2,6%	-16,5%
Transferencias	105.314	117.927	119.836	0,0%	0,0%	0,0%	12,0%	1,6%	13,8%
Gastos de Operación Comercial	115.325	147.293	165.347	0,0%	0,1%	0,1%	27,7%	12,3%	43,4%
Otros Gastos Corrientes	59	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	-100,0%	Ne	-100,0%
Intereses	478	198	541	0,0%	0,0%	0,0%	-58,6%	173,6%	13,3%
Deuda Interna	478	198	541	0,0%	0,0%	0,0%	-58,6%	173,6%	13,3%
Deuda Externa	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	-37.942	-87.013	-80.269	0,0%	0,0%	0,0%	129,3%	-7,8%	111,6%
Ingresos de capital	11.699	2.060	2.929	0,0%	0,0%	0,0%	-82,4%	42,2%	-75,0%
Gastos de Capital	5.551	15.030	29.801	0,0%	0,0%	0,0%	170,8%	98,3%	436,9%
Déficit o superavit de capital	6.147	-12.969	-26.872	0,0%	0,0%	0,0%	-311,0%	107,2%	-537,1%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-31.795	-99.853	-107.051	0,0%	0,0%	0,0%	214,1%	7,2%	236,7%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

4.5 Loterías

El sector esta conformado por las entidades que realizan actividades relacionadas con la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar en virtud del artículo 336 de la Constitución nacional.

El balance fiscal del sector fue deficitario para las vigencias 2004, 2005 y 2006, hecho explicado por la disminución de los ingresos operacionales y el aumento de los gastos de funcionamiento (Cuadro 12)

Con resultados operacionales negativos recurrentes, la probabilidad de inviabilidad financiera de algunas de estas entidades, especialmente las adscritas al nivel departamental, es alta, especialmente si se considera que esta situación no es nueva. Al respecto en 2001, la CGR advertía que *"las loterías departamentales eran inviables económica y financieramente pues los problemas financieros y administrativos eran evidentes. Entre otros aspectos señalaba que en muchos reportes las cifras de ventas se distorsionaban; el uso de los ingresos se reducía prácticamente a la administración y operación, mientras que la proporción de transferencias para la salud era muy baja y en ocasiones nula"*.⁸

⁸ CGR, Problemas y Retos de las Loterías y Juegos de azar en Colombia, colección Análisis Sectorial y de Políticas Públicas, Informe No 5, 2001, citado en la Situación de las Finanzas del Estado 2006, CGR, Bogotá, mayo de 2007.

Cuadro 12 Balance Fiscal Loterías

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	218.626	239.338	240.665	0,1%	0,1%	0,1%	9,5%	0,6%	10,1%
Ingresos corrientes	218.508	238.751	218.550	0,1%	0,1%	0,1%	9,3%	-8,5%	0,0%
Ingresos de explotación	179.162	192.329	176.976	0,1%	0,1%	0,1%	7,3%	-8,0%	-1,2%
Aportes de la Nación	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Aportes Municipales	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Aportes departamentales	0	704	220	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	-68,8%	Ne
Ingresos Tributarios	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Otros No Tributarios	39.346	45.718	56.287	0,0%	0,0%	0,0%	16,2%	23,1%	43,1%
2. GASTOS TOTALES	321.996	342.566	324.485	0,1%	0,1%	0,1%	6,4%	-5,3%	0,8%
Gastos corrientes	321.030	330.068	311.273	0,1%	0,1%	0,1%	2,8%	-5,7%	-3,0%
Gastos de funcionamiento	152.937	155.579	157.506	0,1%	0,1%	0,0%	1,7%	1,2%	3,0%
Gastos de personal	22.208	22.200	18.177	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-18,1%	-18,2%
Gastos generales	7.869	11.368	11.772	0,0%	0,0%	0,0%	44,5%	3,6%	49,6%
Transferencias	122.860	121.990	126.040	0,0%	0,0%	0,0%	-0,7%	3,3%	2,6%
Gastos de Operación Comercial	167.769	173.217	149.339	0,1%	0,1%	0,0%	3,2%	-13,8%	-11,0%
Otros Gastos Corrientes	240	437	784	0,0%	0,0%	0,0%	82,0%	Ne	226,3%
Intereses	84	33	19	0,0%	0,0%	0,0%	-60,4%	-41,4%	-76,8%
Deuda Interna	84	33	19	0,0%	0,0%	0,0%	-60,4%	-41,4%	-76,8%
Deuda Externa	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Déficit o ahorro corriente	-102.522	-91.577	-82.962	0,0%	0,0%	0,0%	-10,7%	-9,4%	-19,1%
Ingresos de capital	118	585	7.084	0,0%	0,0%	0,0%	396,3%	1111,7%	5914,3%
Gastos de Capital	965	12.129	8.458	0,0%	0,0%	0,0%	1156,4%	-30,3%	776,1%
Déficit o superavit de capital	-848	-11.544	-1.543	0,0%	0,0%	0,0%	1262,0%	-86,6%	82,1%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-103.370	-102.988	-84.704	0,0%	0,0%	0,0%	-0,4%	-17,8%	-18,1%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

En este orden de ideas, el sector requiere la adopción de correctivos fiscales, los cuales, igual que sucede en las licoreras, se requieren para detener la acumulación de pasivos laborales y pensionales en las entidades territoriales, especialmente en las gobernaciones.

Al respecto los riesgos más conocidos se encuentran en el departamento de Choco, donde la insolvencia financiera de la lotería ha contribuido a agudizar la crisis fiscal que afronta el departamento.

4.6 Servicios Públicos Domiciliarios

Las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios, son junto con las dedicadas a prestar servicios de salud y educación, las de mayor tamaño de ingresos dentro del sector descentralizado regional y local (Cuadro 7).

Como se puede observar en el anexo 1, en los sectores antes mencionados se concentra el mayor número de EDS existentes al cierre de 2006 y donde se presentó el mayor dinamismo en la creación de EDS entre 2000 y 2006.

Entre 2004 y 2006 este tipo de entidades generó superávit fiscal (Cuadro 13). Los ingresos corrientes aumentaron el doble que los gastos corrientes, de tal modo

que el ahorro corriente resultó mayor que el déficit de capital, el cual creció debido a la expansión de la inversión (Cuadro 13).

Los ingresos por ventas de servicios se consolidaron como los más representativos (85%) del total, pero los aportes departamentales, municipales y nacionales fueron los de mayor crecimiento entre 2004 y 2006 (Cuadro 13).

Los gastos de funcionamiento representaron 50% del gasto total, mientras los destinados a la formación de capital arrojaron las mayores tasas de crecimiento (Cuadro 13).

Cuadro 13
Balance Fiscal de EDS Servicios Públicos Domiciliarios

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	1.870.106	1.925.895	1.994.164	0,7%	0,7%	0,6%	3,0%	3,5%	6,6%
Ingresos corrientes	1.748.177	1.879.434	1.952.899	0,7%	0,7%	0,6%	7,5%	3,9%	11,7%
Ingresos de explotación	1.638.594	1.702.880	1.687.489	0,6%	0,6%	0,5%	3,9%	-0,9%	3,0%
Aportes de la Nación	17.409	13.887	26.517	0,0%	0,0%	0,0%	-20,2%	91,0%	52,3%
Aportes Municipales	48.539	95.292	113.627	0,0%	0,0%	0,0%	96,3%	19,2%	134,1%
Aportes departamentales	8.296	24.651	35.981	0,0%	0,0%	0,0%	197,1%	46,0%	333,7%
Ingresos Tributarios	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros No Tributarios	35.331	42.724	89.284	0,0%	0,0%	0,0%	20,9%	109,0%	152,7%
2. GASTOS TOTALES	1.723.066	1.867.586	1.967.804	0,7%	0,7%	0,6%	8,4%	5,4%	14,2%
Gastos corrientes	1.368.425	1.415.973	1.440.274	0,5%	0,5%	0,4%	3,5%	1,7%	5,3%
Gastos de funcionamiento	1.045.135	1.111.763	1.091.518	0,4%	0,4%	0,3%	6,4%	-1,8%	4,4%
Gastos de personal	350.323	383.009	382.442	0,1%	0,1%	0,1%	9,3%	-0,1%	9,2%
Gastos generales	540.745	565.099	522.831	0,2%	0,2%	0,2%	4,5%	-7,5%	-3,3%
Transferencias	154.068	163.947	186.245	0,1%	0,1%	0,1%	6,4%	13,6%	20,9%
Gastos de Operación Comercial	306.888	292.405	339.970	0,1%	0,1%	0,1%	-4,7%	16,3%	10,8%
Otros Gastos Corrientes	160	373	81	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Intereses	16.242	11.438	8.705	0,0%	0,0%	0,0%	-29,6%	-23,9%	-46,4%
Deuda Interna	14.446	10.420	8.188	0,0%	0,0%	0,0%	-27,9%	-21,4%	-43,3%
Deuda Externa	1.796	1.018	518	0,0%	0,0%	0,0%	-43,3%	-49,1%	-71,2%
Déficit o ahorro corriente	379.752	463.518	512.625	0,1%	0,2%	0,2%	22,1%	10,6%	35,0%
Ingresos de capital	121.929	46.461	41.265	0,0%	0,0%	0,0%	-61,9%	-11,2%	-66,2%
Gastos de Capital	354.641	453.164	527.530	0,1%	0,2%	0,2%	27,8%	16,4%	48,8%
Déficit o superavit de capital	-232.712	-406.703	-486.266	-0,1%	-0,1%	-0,2%	74,8%	19,6%	109,0%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	147.040	32.952	26.359	0,1%	0,0%	0,0%	-77,6%	-20,0%	-82,1%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

4.7 Otros

Aquí se incluyen entidades dedicadas a la realización de obras de infraestructura urbana, la prestación de servicios de transporte masivo⁹, tránsito, terminales de transporte intermunicipal, seguridad ciudadana, protección de la niñez, deporte, televisión pública, turismo, recreación cultura, áreas metropolitanas y asociaciones de municipios.

⁹ No incluye ETMVA, Metro de Medellín, analizada en el balance fiscal consolidado del sector público en el grupo de empresas descentralizadas.

De este grupo, las entidades de mayores ingresos fueron los institutos de desarrollo urbano, las empresas de transporte masivo, los fondos de seguridad y las áreas metropolitanas.

En su conjunto el sector aquí denominado otros registró déficit fiscal entre 2004 y 2006, hecho explicado en lo fundamental por un creciente déficit de capital asociado a la expansión de la inversión. No se detectaron indicios de excesos de gastos de funcionamiento: se evidenció ahorro corriente y resultados operacionales positivos, destacándose un crecimiento de los ingresos por venta de servicios superior al de los gastos de funcionamiento (Cuadro 14)

En materia de ingresos 42% de estos en 2006 correspondió a transferencias municipales, hecho explicado en lo fundamental por los aportes de las ciudades capitales al desarrollo de proyectos de inversión de infraestructura urbana. En línea con lo anterior, 75% del total de gastos se orientó a inversión en formación de capital (Cuadro 14).

Así las cosas, las entidades más representativas de este grupo son en la práctica entidades ejecutoras de gastos de inversión de las administraciones centrales, especialmente de las alcaldías capitales.

Cuadro 14
Balance Fiscal de EDS Sector Otros

	Millones de pesos			% del PIB			Crec %		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
1. INGRESOS TOTALES	1.791.903	2.028.089	2.672.567	0,7%	0,7%	0,8%	13,2%	31,8%	49,1%
Ingresos corrientes	1.451.726	1.678.567	2.311.959	0,6%	0,6%	0,7%	15,6%	37,7%	59,3%
Ingresos de explotación	215.498	261.145	284.888	0,1%	0,1%	0,1%	21,2%	9,1%	32,2%
Aportes de la Nación	157.833	183.589	351.929	0,1%	0,1%	0,1%	16,3%	91,7%	123,0%
Aportes Municipales	659.566	758.716	1.170.695	0,3%	0,3%	0,4%	15,0%	54,3%	77,5%
Aportes departamentales	55.216	98.445	103.080	0,0%	0,0%	0,0%	78,3%	4,7%	86,7%
Ingresos Tributarios	97.420	102.886	88.926	0,0%	0,0%	0,0%	5,6%	-13,6%	-8,7%
Otros No Tributarios	279.253	274.687	298.480	0,1%	0,1%	0,1%	-1,6%	8,7%	6,9%
2. GASTOS TOTALES	2.016.850	2.301.870	2.951.147	0,8%	0,8%	0,9%	14,1%	28,2%	46,3%
Gastos corrientes	614.470	692.489	749.411	0,2%	0,2%	0,2%	12,7%	8,2%	22,0%
Gastos de funcionamiento	520.799	587.569	634.688	0,2%	0,2%	0,2%	12,8%	8,0%	21,9%
Gastos de personal	197.953	221.115	246.467	0,1%	0,1%	0,1%	11,7%	11,5%	24,5%
Gastos generales	241.429	267.870	286.634	0,1%	0,1%	0,1%	11,0%	7,0%	18,7%
Transferencias	81.417	98.584	101.588	0,0%	0,0%	0,0%	21,1%	3,0%	24,8%
Gastos de Operación Comercial	85.031	96.323	109.095	0,0%	0,0%	0,0%	13,3%	13,3%	28,3%
Otros Gastos Corrientes	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	Ne	Ne	Ne
Intereses	8.640	8.597	5.627	0,0%	0,0%	0,0%	-0,5%	-34,5%	-34,9%
Deuda Interna	8.467	8.593	5.626	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%	-34,5%	-33,6%
Deuda Externa	173	4	2	0,0%	0,0%	0,0%	-97,9%	-54,9%	-99,0%
Déficit o ahorro corriente	837.256	986.077	1.562.548	0,3%	0,3%	0,5%	17,8%	58,5%	86,6%
Ingresos de capital	340.177	360.608	349.522	0,1%	0,1%	0,1%	6,0%	-3,1%	2,7%
Gastos de Capital	1.402.380	1.609.381	2.201.737	0,5%	0,6%	0,7%	14,8%	36,8%	57,0%
Déficit o superavit de capital	-1.062.203	-1.428.773	-2.078.652	-0,4%	-0,5%	-0,6%	34,5%	45,5%	95,7%
3. DÉFICIT O SUPERÁVIT FISCAL	-224.946	-273.781	-278.581	-0,1%	-0,1%	-0,1%	21,7%	1,8%	23,8%

Fuente: Cuentas cero del CGC de la CGN, cálculos DAF

Conclusiones

Las entidades descentralizadas subnacionales (EDS) completaron en 2006 tres años consecutivos de déficit fiscal. Como porcentaje del PIB el balance fiscal de las EDS pasó de -0.1% en 2004 a -0.3% en 2006. No obstante, el consolidado regional y local cerró con superávit gracias al balance positivo de las administraciones centrales.

Estos resultados incluyen en los ingresos los recursos del FAEP y en los gastos los compromisos financiados con estos recursos, ello para todas las EDS que presentaron información validada por la CGN, excepto EPM, ETMVA, EMCALI, EAAB y ETB, entidades a las cuales el CONFIS les hace seguimiento trimestral.

Los ingresos por venta de bienes y servicios se constituyeron en el ingreso más representativo, pese a registrar el menor crecimiento dentro del total en el periodo. Los ingresos de mayor crecimiento fueron en su orden las transferencias de las alcaldías, las transferencias de las gobernaciones y las transferencias de la Nación.

Lo anterior revela que las EDS tendieron a aumentar su dependencia de las transferencias de las administraciones centrales regionales y locales, en contravía de la puesta en marcha de una política de responsabilidad fiscal, contenida en el artículo 14 de la ley 617 de 2000, dirigida a que este tipo de entidades sean financieramente autosostenibles.

Al igual que ocurre con las administraciones centrales regionales y locales, el rubro de mayor aumento dentro del gasto entre 2004 y 2006 fue el correspondiente a formación de capital 55%, seguido por los gastos de funcionamiento, dentro de los cuales el de mayor crecimiento correspondió a transferencias corrientes.

Tanto los gastos de funcionamiento como los correspondientes a la operación comercial aumentaron en promedio el doble que el correspondiente a los ingresos de explotación, lo cual indica que la expansión de los gastos de funcionamiento en las EDS se tendió a financiar con las transferencias hechas por las alcaldías y gobernaciones.

De lo anterior se puede inferir lo siguiente: algunas administraciones departamentales y municipales eludieron los límites a los gastos de funcionamiento contemplados en la ley 617 de 2000, ejecutando ese tipo de gastos a través de sus EDS adscritas y vinculadas.

Algo similar ocurrió con los límites existentes a los gastos de capital, cuyo crecimiento está limitado en las administraciones centrales por la obligación legal

de éstas, según lo señalado en el artículo segundo de la ley 819 de 2003, de evitar que la expansión del gasto genere déficit primario en una vigencia. Por niveles de gobierno, las EDS departamentales registraron el mayor déficit, mientras que las municipales se mantuvieron en equilibrio.

Por niveles de gobierno, durante el periodo 2004 -2006 las EDS departamentales evidencian una situación déficit fiscal, mientras las de orden municipal cerraron con balances fiscales positivos.

Entre 2004 y 2006 las EDS departamentales registraron un déficit de alrededor de 0.3% del PIB, pero el consolidado departamental evidenció resultados positivos gracias al superávit de las gobernaciones. El déficit de las EDS departamentales obedece en lo fundamental a un exceso estructural en los gastos de funcionamiento respecto a los ingresos operacionales.

Los ingresos de mayor crecimiento de las EDS departamentales entre 2004 y 2006 fueron en su orden los tributarios, transferencias de las gobernaciones y ventas de bienes y servicios.

Así las cosas, la expansión del gasto de las EDS departamentales se tendió a financiar con nuevos ingresos tributarios, provenientes fundamentalmente de las estampillas y con las transferencias corrientes de las gobernaciones, en detrimento de los ingresos originados en la venta de bienes y servicios. Situación opuesta a los postulados de la ley 617 de 2000, orientados a que este tipo de entidades se financien con los ingresos obtenidos por ingresos operacionales.

Los sectores de licores y loterías evidencian una situación de insostenibilidad fiscal recurrente que se manifiesta en resultados operacionales negativos, que ha llevado a la acumulación de pasivos de naturaleza laboral y pensional, que viene atentando contra la salud fiscal de las gobernaciones y necesita ser corregida, en los términos que ordena el artículo 14 de la ley 617 de 2000.

Por otra parte, se evidenciaron posibles inconsistencias contables y financieras en las entidades del sector financiero, las cuales se recomienda sean investigadas por la CGR, que es la única entidad del Estado que las vigila. Ello con miras a evitar que los riesgos propios de las actividades de intermediación financiera realizados por este tipo de fondos e institutos afecten de forma negativa las finanzas territoriales.

A nivel departamental también se destacan los problemas financieros de las universidades y hospitales públicos departamentales, donde la DAF identificó en 2006 que la financiación de los pasivos laborales y pensionales de este tipo de entidades representan un riesgo estructural para la sostenibilidad fiscal de las gobernaciones de Atlántico, Bolívar, Cauca, Magdalena y Santander.

Entre tanto, las EDS municipales, grupo donde se destacan las empresas de servicios públicos domiciliarios, tendieron hacia el equilibrio fiscal pese al aumento de sus gastos de inversión. Entre tanto, las entidades descentralizadas municipales dedicadas al suministro de infraestructura urbana, transporte masivo y la financiación tanto de servicios de salud como de seguridad ciudadana, registraron balances fiscales negativos, debido a la expansión de los gastos de capital.

Así las cosas, tras la expedición de la leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003 se aprecia la tendencia de las alcaldías de las ciudades capitales a ejecutar los programas de gasto en transporte masivo e infraestructura urbana a través de entidades descentralizadas, probablemente como respuesta a las restricciones fijadas en dichas leyes a las administraciones centrales en materia de endeudamiento, gastos de funcionamiento y generación de balances primarios positivos.

Igualmente se destaca que entre 2000 y 2006 el número de EDS en operación aumentó 60%, dato que constituye un indicio de la tendencia de algunas entidades territoriales de eludir las restricciones fiscales impuestas por las leyes de responsabilidad fiscal a través de la creación de EDS. Entre tanto, la liquidación del 23% de las EDS creadas entre 2000 y 2006 sugiere que la creación de éstas no respondió a rigurosos estudios previos sobre su viabilidad financiera.

Finalmente se encontró que el 63% de las EDS están constituidas como establecimientos públicos lo que implica una responsabilidad fiscal ilimitada de las entidades territoriales en casos de quiebra, en contraste con entidades constituidas como sociedades por acciones donde la responsabilidad fiscal se limita al capital accionario.

Anexo 1
Censo Institucional de Entidades Descentralizadas Subnacionales a
Diciembre de 2006

De acuerdo con los registros de la Contaduría General de la Nación, a diciembre de 2006 estaban en operación 1921 entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas a las entidades territoriales. Durante el periodo 2000 – 2006 se crearon 789 entidades de las cuales se liquidaron 71 se encuentran en liquidación 5 (Cuadro A1).

Cuadro A1.
Entidades Descentralizadas Subnacionales 2000 – 2006

ENTIDADES DESCENTRALIZADAS	Antes 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total de 2000 a 2006	Total Consolidado
Creadas	2567	178	106	103	148	120	110	24	789	3356
En Liquidación	3	0	2	0	2	1	0	0	5	8
Liquidadas	1364	41	16	10	3	1	0	0	71	1435
Total en Operación	1203	1340	1430	1523	1668	1787	1897	1921	718	1921

Fuente: Contaduría General de la Nación. Cálculos DAF – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A diciembre de 2000 estaban en operación 1.203, lo cual indica que entre 2000 y 2006 el número de EDS en operación aumentó 60% (cuadro A1), dato que constituye un indicio de la tendencia de algunas entidades territoriales de evitar las restricciones fiscales impuestas por la ley 617 de 2000 a través de la creación de EDS. Entre tanto, la liquidación del 23% de las EDS creadas entre 2000 y 2006 sugiere que la creación de éstas no respondió a rigurosos estudios previos sobre su viabilidad financiera.

EDS POR SECTORES

Los sectores en los cuales se han creado más EDS, son: Salud, Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) y Deporte, Recreación y Cultura (DRC) (Cuadro A2). Llama la atención la existencia de EDS en sectores como el editorial y turismo, ganadero y financiero no incluidos de manera expresa en el ejercicio de las competencias legales de las entidades territoriales.

Igualmente se destaca que el 63% de las EDS están constituidas como establecimientos públicos lo que implica una responsabilidad fiscal ilimitada de las entidades territoriales en casos de quiebra, en contraste con entidades constituidas como sociedades por acciones donde la responsabilidad fiscal se limita al capital accionario.

Cuadro A2.
Entidades Descentralizadas Subnacionales en Operación a diciembre de 2006 por Sectores

SECTOR	E.S.E	E.I.C.E	E. P	S.E.M	Asociaciones	Sin Clara Definición	Total	% Total
Salud	109	2	790	1	2	0	904	46,7%
Educación	0	0	38	1	0	0	39	2,0%
Servicios Públicos Domiciliarios	0	242	40	58	2	0	342	17,6%
Deporte, Recreación y Cultura	0	11	180	15	24	0	230	12,4%
Licores	0	10	0	0	0	0	10	0,6%
Juegos de Suerte y Azar	0	25	0	0	1	2	26	1,5%
Transito y Transporte	0	19	5	24	0	0	48	2,4%
Comunicaciones	0	2	0	1	0	0	3	0,2%
Vivienda	0	2	56	0	0	0	58	3,0%
Turismo	0	5	0	6	0	0	11	0,5%
Editorial	0	5	0	0	0	0	5	0,3%
Agropecuario y Ganadero	0	2	0	5	1	0	8	0,4%
Administración del Estado	0	2	43	0	0	0	45	2,2%
Financiero	0	12	28	8	0	0	48	2,5%
Otros Sectores	0	26	34	14	70	5	144	7,8%
Total Existentes a diciembre de 2006	101	363	1216	132	100	7	1921	100%
% Total Existentes a diciembre de 2006	5,3%	18,9%	63,4%	6,9%	5,2%	4,0%	100%	100%

E. P: Establecimientos Públicos

E. S. E: Empresas Sociales del Estado

E. I. C. E: Empresas Industriales y Comerciales

S. E. M: Sociedades de Economía Mixta

Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones

Fuente: Contaduría General de la Nación. Cálculos DAF

Sector Salud

A diciembre de 2000 existían 535 EDS del sector salud, entre 2000 y 2006 se crearon 379, se liquidaron 10 y 2 se encuentran en liquidación 2, de tal modo que a diciembre de 2006, existían 904 entidades, equivalentes a 47% del total regional y local (cuadro A3).

Cuadro A3.

Entidades Descentralizadas Subnacionales Sector Salud 2000 – 2006

Entidades Descentralizadas	Antes de 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total de 2000 a 2006	Total Consolidado
Creadas	792	53	68	43	77	70	57	11	379	1171
Liquidadas	257	3	4	2	1	0	0	0	10	267
En liquidación	12	1	0	0	0	1	0	0	2	14
Total en operación	535	585	649	690	766	836	893	904	369	904

Fuente: Contaduría General de la Nación. Cálculos DAF

A diciembre de 2006 la mayor parte de estas entidades estaba adscrita a las alcaldías no capitales (76% del total), cuadro A4.

Cuadro A4 COMPOSICIÓN SECTOR SALUD POR ENTIDAD TERRITORIAL

Entidad Territorial	Numero de Entidades
Gobernaciones	173
Distrito	27
Alcaldías Capitales	48
Alcaldías No Capitales	659
Total	904

Fuente:

Contaduría General de la Nación. Cálculos DAF

No obstante lo anterior, las gobernaciones tienen el mayor número de entidades de este tipo por administración, 5.4 en promedio, seguidas por las alcaldías capitales y los municipios no capitales (Cuadro A4).

Servicios Públicos Domiciliarios

En el sector de Servicios Públicos Domiciliarios se concentró 18% de las EDS a diciembre de 2006. Entre 2000 y 2006 se crearon 439 entidades, de las cuales se liquidaron 97, 22% del total creadas.

Cuadro A5.

**Entidades Descentralizadas Subnacionales Sector Servicios Públicos
Domiciliarios 2000 – 2006**

Entidades Descentralizadas	Antes de 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total de 2000 a 2006	Total Consolidado
Creadas	299	39	12	20	25	19	18	7	140	439
Liquidadas	86	6	4	1	0	0	0	0	11	97
En liquidación	2	0	0	0	0	0	1	0	1	3
Total en Operación	213	246	254	273	298	317	335	342	129	342

Fuente: Contaduría General de la Nación. Cálculos DAF

La mayoría de entidades pertenecientes a este sector se concentra en el nivel municipal, encontrándose en las alcaldías capitales el mayor número de EDS por administración (Cuadro A6)

**Cuadro A6.
COMPOSICIÓN SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**

Entidad Territorial	Numero de Entidades
Gobernaciones	22
Distrito	13
Alcaldías Capitales	42
Alcaldías No Capitales	265
Total	342

Fuente: Contaduría General de la Nación. Cálculos DAF